Sindicato de Periodistas del Paraguay (SPP) Red de Organizaciones No Gubernamentales Ambientalistas

Asociación Americana de Juristas (AAJ) Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL)

Espacios de Participación Ciudadana



Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP) Base de Investigaciones Sociales (BASE IS)

Centro de Documentación y Estudios (CDE) Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CPES)

Centro de Educación, Capacitación y Tecnología Campesina (CECTEC) Amnistía Internacional Paraguay

Comisión Nacional por los Derechos Humanos y el Nunca Más al Terrorismo de Estado Centro Paraguayo de Teatro (CEPATE) Círculo Paraguayo de Médicos (CPM)

Fundación Tekojoja Centro de Desarrollo de Hábitat y Medio Ambiente (CEDES-Hábitat) Grupo de Acción Gay-Lésbico (GAG-L) Gestión Local

Base de Educación, Cominicación y Tecnología Alternativa (Base ECTA) Coordinación por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (CDIA)

Grupo de Ciencias Sociales (GCS) Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP)

Servicio Paz y Justicia (SERPAJ PY) DECIDAMOS / Campaña por la Expresión Ciudadana Comité de Iglesias para Ayudas de Emergencia (CIPAE)

Fundación para la Reforma del Estado (FUNPARE)

04.02/Q
Bce: Codehupy
Nac. Inst.
c. 2

MT N. 6

Organizaciones Participantes

- Altervida – Centro de Estudios y Formación para el Ecodesarrollo
- Amnistía Internacional Paraguay (AI - Py)
- Asociación Americana de Juristas (AAJ)
- Base de Educación, Comunicación y Tecnología Alternativa (Base ECTA)
- Base de Investigación Social (Base IS)
- Centro de Documentación y Estudios (CDE)
- Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CPES)
- Centro Paraguayo de Teatro (CEPATE)
- Centro de Desarrollo del Hábitat y Medio Ambiente (CEDES/Hábitat)
- Centro de Educación, Capacitación y Tecnología Campesina (CECTEC)
- Centro por la Justicia y el Derecho Internacional Paraguay (CEJIL - Py)
- Círculo Paraguayo de Médicos (CPM)
- Comisión Nacional por los Derechos Humanos y el Nunca Más al Terrorismo de Estado
- Comité de Iglesias para Ayudas de Emergencia (CIPAE)
- Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP)
- Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (CDIA)
- Decidamos – Campaña por la Expresión Ciudadana
- Espacios de Participación Ciudadana
- Fundación para la Reforma del Estado (FUNPARE)
- Fundación Tekojoja
- Gestión Local
- Grupo de Acción Gay-Lésbico (GAG-L)
- Grupo de Ciencias Sociales (GCS)
- Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales (INECIP)
- Jóvenes por la Democracia
- Red de Organizaciones No Gubernamentales Ambientalistas
- Servicio Paz y Justicia Paraguay (SERPAJ – Py)
- Sindicato de Periodistas del Paraguay (SPP)
- Tierraviva – a los pueblos indígenas del Chaco

CODEHUPY
Biblioteca

(- 006 -)

EDITADO POR
CODEHUPY – Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay

Coordinación y Edición
Enrique Marín Fontclara
Tomás Palau
Hugo Valiente
Malu Vázquez
Angel Dominguez

Diseño y Diagramación
© Adela Talavera Valleau – 1999
© Impreso en los Talleres de Runner Gráfica

Están permitidos el uso y la divulgación del contenido del informe, siempre que se cite la fuente. La responsabilidad de las afirmaciones es exclusiva de los respectivos autores de capítulos.

La impresión de este material fue posible gracias a la cooperación de Diakonía – Acción Ecuménica Sueca.

Indice

Introducción

- Presentación 7
  Secretaría Permanente (Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay - CODEHUPY)

- Información General del Paraguay 13
  Luis Ughelli (Base de Educación, Comunicación y Tecnología Alternativa - Base ECTA)

- A modo de Introducción... 19
  "Marzo de 1999: Una semana de lucha para seguir creyendo en la libertad" *José Nicolás Morínigo*

- "El Costo de la Libertad" 27
  Jóvenes por la Democracia / Centro de Documentación y Estudios (CDE)

PRIMERA PARTE
Derechos Civiles y Políticos

- Análisis de Coyuntura Política 35
  Carlos Martini (Grupo de Ciencias Sociales - GCS)

1. Derecho a la Vida 49
   César Báez Samaniego (Asociación Americana de Juristas - AAJ)

2. Derecho a la Libertad Personal, Seguridad e Integridad Física

   2.1. Detenciones ilegales y arbitrarias 57
   Carlos Abadie Pankow / Víctor Villalba Scura (Fundación Tekojoja)

   2.2. Abusos y torturas de agentes públicos 61
   Nelson García Ramírez / César Báez Samaniego (Asociación Americana de Juristas - AAJ)

   2.3. Situación carcelaria 65
   Ramón Corvalán (Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales - INECIP)

CODEHUPY Biblioteca

2.4- Salud reproductiva 71
María Molina Cabrera (Coordinación de Mujeres del Paraguay– CMP)

3. Derecho a la Igualdad y a la No Discriminación

3.1- Mujer 83
Clyde Soto (Centro de Documentación y Estudios - CDE)
María Molina Cabrera (Coordinación de Mujeres del Paraguay – CMP)

3.2- Orientación sexual 95
Grupo de Acción Gay-Lésbico (GAG-L)

3.3- Migrantes 109
Tomás Palau (Base de Investigación Social – BASE IS)

3.4- Personas con discapacidades (Físicas y Psíquicas) 115
Ruth Irala de Kurtz (ESPACIOS)

4. Derecho a la Libertad Ideológica y de Conciencia

4.1- Objeción de conciencia al Servicio Militar Obligatorio 123
Hugo Valiente (Servicio Paz y Justicia Paraguay – SERPAJ PY)

5. Derecho de los Niños y de las Niñas 131
Heve Otero (Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia – CDIA)

6. Derecho a la Justicia

6.1- Garantías judiciales y debido proceso 147
Luis Escobar Faella (Fundación para la Reforma del Estado - FUNPARE)

6.2- Indemnización 157
Dionisio Gauto (Comisión Nacional por los Derechos Humanos)

7. Derecho a la Información y a la Libertad de Expresión 163
Magdalena Riveros (Sindicato de Periodistas del Paraguay - SPP)

8. Derecho a la Asociación, Reunión y Participación

8.1- Movimiento Sindical 177
Carlos Castro / Roberto Villalba (Centro de Documentación y Estudios- CDE)

8.2- Asociaciones vecinales y participación ciudadana 185
Raúl Monte Domecq / Guillermina Kanonnikoff (Gestión Local)

8.3- Organizaciones campesinas 195
Quintín Riquelme (Centro de Documentación y Estudios - CDE)

8.4- Movimientos ciudadanos 201
Rubén Ayala (DECIDAMOS - Campaña por la Expresión Ciudadana)

9) Participación Política 213
Óscar López Rodas (DECIDAMOS - Campaña por la Expresión Ciudadana)

10) Pueblos Indígenas 227
Rodrigo Villagra (TIERRAVIVA)

11. Fuerzas Armadas y Derechos Humanos 243
Juan Carlos Yuste / Hugo Valiente
(Servicio Paz y Justicia Paraguay - SERPAJ PY)

12. Cumplimiento de Compromisos Internacionales 261
Andrés Vázquez / Cármen Collazo (Amnistía Internacional Paraguay)
Soledad Villagra (Centro por la Justicia y el Derecho Internacional - CEJIL)

SEGUNDA PARTE
Derechos Económicos, Sociales y Culturales

• Análisis de Coyuntura Económica 273
Gladys Benegas

1. La pobreza Rural en Paraguay. 283
Federico Barrios (Centro Paraguayo de Estudios Sociales - CPES)

2. Derecho al Empleo. 295
Raúl Monte Domecq (Gestión Local)

3. Derecho a la Salud. 303
Esperanza Martínez (Círculo Paraguayo de Médicos - CPM)

4. Derecho a la Educación. 311
Gabriela Walder / Cristina Coronel
(Servicio Paz y Justicia Paraguay - SERPAJ PY)

5. Derecho a un Ambiente Sano 321
Angélica Delgado / Raquel Rodríguez / Hermes García / Edgar Duarte
(Red de Organizaciones Ambientalistas)

6. Derecho a una Vivienda Digna. 333
Silvio Ríos (Centro de Desarrollo del Hábitat
y Medio Ambiente- CEDES/Hábitat)
Cristina Vila (Comité de Iglesias para Ayudas de Emergencia - CIPAE)

7. Derecho a la Seguridad Social. 345
Roberto Paredes

8. Derecho al Desarrollo Rural. 353
Carlos Ortíz (Centro de Educación, Capacitación
y Tecnología Campesina- CECTEC)

9. Derecho a la Seguridad Alimentaria. 359
Tomás Palau (Base de Investigación Social - BASE-IS)

10. Derechos Culturales 367
Centro Paraguayo de Teatro (CEPATE)

PARTE FINAL
Conclusiones y Recomendaciones Generales

- Derechos Civiles y Políticos 373
- Derechos Económicos, Sociales y Culturales 387

Presentación

Marielle Palau (Base IS)
César Báez Samaniego (AAJ)
Luis Casabianca (Comisión Nacional por los Derechos Humanos)
Secretaría Permanente
Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay - CODEHUPY

Nuevamente, un grupo de más de veinte organizaciones no gubernamentales nos reunimos para informar sobre la situación anual de los Derechos Humanos en el país. Esta ocasión, la cuarta desde 1996, reviste características de contexto y contenido de suma importancia. Ellas nos reflejan, por un lado, el crecimiento de una instancia común en el compromiso con los Derechos Humanos, y por otro, consecuencia de esta misma, el gran desafío de darle mayor continuidad y alcance, o lo que es mejor, lograr resultados efectivos y eficaces en las políticas del Estado sobre el tema. Según lo que nos señalan los distintos informes específicos, a más de lo que significó 1999 a nivel político e institucional para la República, de cómo asumimos este desafío desde la sociedad civil, dependerá en gran parte la vigencia de un Estado social de derecho.

Uno de los aspectos más resaltantes que presenta este informe tiene que ver, en primer lugar, con la conformación, constitución e iniciativas ya impulsadas por la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay, CODEHUPY. De hecho, el Informe **"Derechos Humanos en Paraguay – 1999"**, es ahora parte de sus actividades y campañas, lo que viene a fortalecer y formalizar un espacio de trabajo interinstitucional que se venía dando en la práctica -aunque no de manera estable y formal conjunta- para ir más allá de la edición y difusión de este documento. La creación de esta instancia implica entonces la posibilidad de establecer, además, mecanismos de articulación y coordinación de acciones que apunten no sólo a optimizar la información en materia de Derechos Humanos, sino a realizar un trabajo de apoyo y seguimiento de mayor impacto en el área.

Otra de las notas a considerar seriamente y que enmarca el presente documento se refiere a los sucesos sufridos con la crisis de marzo, anterior y actual gobierno mediante, y su incidencia en todos los niveles, así como

a su relación con las expectativas insatisfechas de la población en general en cuanto a sus Derechos Humanos cercenados, en lo civil y político, y, con particular urgencia, en lo económico, social y cultural, tal como se puede apreciar a partir de los respectivos informes aquí mostrados. Ellos constatan una vez más el grado de negligencia del Estado paraguayo y el involucramiento de la sociedad política en esta cuestión. Situación que reclama, en definitiva, la no negociación o "arreglo" político de aspectos que afectan directamente al respeto de los Derechos Humanos, reconocidos en primer lugar por la Constitución Nacional.

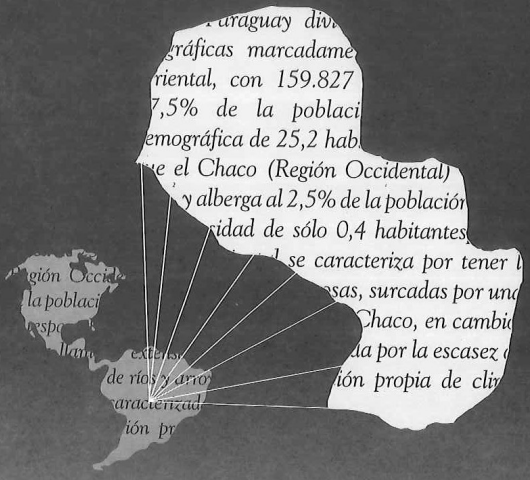
En este sentido, todos y cada uno de los informes incorporados, desde sus propios enfoques, coinciden al evidenciarnos un sistema de gobierno e instituciones en condiciones democráticas todavía atentatorias de Derechos Humanos básicos (educación, salud, tierra y vivienda, empleo, etc.), sin que se observen claramente tendencias de mejoría, o voluntad por parte de los distintos sectores responsables para cambiar este panorama. Por el contrario, es detectable hasta el momento un estado de pactos internos generalizado a espaldas de las necesidades reales y mayoritarias de la nación.

En cuanto a las instituciones participantes, autoras y responsables de sus artículos, nos aportan nuevamente su experiencia y conocimiento según sus campos específicos. La mayoría de ellas lo viene haciendo desde el primer informe, otras lo hacen por primera vez mediante esta publicación; integrantes o no de la CODEHUPY, nos ayudan a mirar, global y particularmente, la situación de los Derechos Humanos en Paraguay, así como a tener en cuenta conclusiones y recomendaciones en vistas a posibles medidas correctivas. A todas ellas el reconocimiento y la gratitud. Por lo demás, afirmando, sin lugar a dudas, que el Informe "Derechos Humanos en Paraguay" ha ganado consolidación, espera ganar, sobre todo, en hechos y resultados que contribuyan al bienestar general, al reconocimiento íntegro y concreto de la dignidad de la persona humana.

Por último, habida cuenta de la demostrada capacidad ciudadana de movilizarse para defender y reivindicar sus derechos, así como del protagonismo alcanzado en efecto, es oportuno advertir, en síntesis, acerca de la gravedad del déficit en Derechos Humanos, especialmente en sus áreas económica, social y cultural. Por tanto, es conveniente insistir sobre la consecuente necesidad de que el Estado, con la participación sincera de las poblaciones amenazadas y de la sociedad en general, encuentre y defina

caminos que hagan de esta democracia defendida, una democracia con auténtico sentido social.

INFORMACION GENERAL DEL PARAGUAY



Información General del Paraguay

1. Territorio y ubicación geográfica

El Paraguay está ubicado en el sur del continente americano, comprendido entre los paralelos 19° 18' y 27° 3' de latitud sur y entre los meridianos 54° 15' y 62° 38' oeste de Greenwich; limitando al norte con Brasil y Bolivia, al este con el Brasil y la Argentina, al sur con Argentina y al oeste con Bolivia.

Tiene una superficie de 406.752 Km.^{2}, con una densidad poblacional de 10,1 habitantes por Km.^{2} según el Censo de Población y Vivienda de 1992.

La población censada en 1992 fue de 4.123.550 habitantes, de los que el 50,5% vive en núcleos urbanos y el 49,5% en áreas rurales. De acuerdo a estimaciones sobre el crecimiento poblacional de la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos, para 1999 la población de Paraguay es de 5.342.646 habitantes aproximadamente.

El río Paraguay divide el país en dos regiones geográficas marcadamente diferentes: la Región Oriental, con 159.827 Km.^{2}, que concentra al 97,5% de la población con una densidad demográfica de 25,2 habitantes por Km.^{2}; en tanto que el Chaco (Región Occidental) tiene 246.925 Km.^{2} y alberga al 2,5% de la población, presentando una densidad de sólo 0,4 habitantes por Km.^{2}. La Región Oriental se caracteriza por tener llanuras extensas y zonas boscosas, surcadas por una amplia red de ríos y arroyos. El Chaco, en cambio, es una gran planicie caracterizada por la escasez de agua y por tener una vegetación propia de climas semi-desérticos.

El clima en Paraguay varía de tropical a sub-tropical, con veranos muy cálidos y lluviosos. La temperatura media anual es de 18° C y la máxima media anual es de 28° C.

El sistema orográfico se distingue por cordilleras boscosas de poca altura, llegando la altura máxima a 700m. sobre el nivel del mar. El sistema fluvial es importante, destacándose los ríos Paraná y Paraguay, navegables por buques de mediano y gran calado. Asimismo, existen extensas zonas cubiertas por humedales y pantanos.

2. Población

La población de Paraguay es, en relación a otros países sudamericanos, escasa, aunque experimentó en las últimas décadas un alto crecimiento, hasta un 3,2%. Por otra parte, se dió un proceso muy acelerado de urbanización de la población, sobre todo en el Departamento Central, y un importante desplazamiento de la población rural a las zonas fronterizas de Alto Paraná, Itapúa, Canindeyu y Amambay.

En materia de división de la población por sexo, se observa que de una situación de ligera supremacía demográfica de la población femenina, se pasa actualmente a una situación de equilibrio. Por otro lado, Paraguay sigue manteniendo una población eminentemente joven, propia de poblaciones con alta tasa de fecundidad. De acuerdo al Censo de 1992, cuatro de cada diez personas son menores de 15 años.

La distribución de la Población Económicamente Activa (PEA) por sectores, permite apreciar que la economía paraguaya se está terciarizando, al mismo tiempo que se reduce el sector primario, principalmente las actividades agrícolas. También se observa que estas transformaciones no van acompañadas de ningún proceso de industrialización, lo que señala la informalización de la actividad económica, sobre todo en las áreas de comercio y servicios.

La población paraguaya es pluricultural y multiétnica. Aunque existe una mayoría mestiza, se destaca una pequeña, diversa y enriquecedora presencia de 17 pueblos indígenas, que constituyen el 1,19% del total de la población. Esto se debe, principalmente, al intenso proceso de mestizaje, desde los tiempos de la colonia; al exterminio masivo de algunas etnias y a la destrucción de sus medios tradicionales de subsistencia. Los extranjeros son menos del 5% de la población total del país, más del 80% de los extranjeros proviene de Brasil (56,8%) y de la Argentina (25,8%).

El 50% de la población es bilingüe guaraní-español (aunque es muy probable que una gran parte de ese sector hable mucho mejor el guaraní que el español); un 37% es monolingüe guaraní, un 7% es monolingüe español y un 6% habla otros idiomas.

3. Sistema Político

La Constitución Nacional, promulgada en 1992, establece la división del Estado en tres poderes, independientes y con facultades de control mutuo.

- El Poder Ejecutivo: Lo ejerce el Presidente de la República, por un período de cinco años, o el Vicepresidente en ausencia o inhabilitación de aquél. Ambos cargos se eligen por mayoría de votos en comicios directos al término de cada período, en elecciones generales donde también se renuevan autoridades legislativas y departamentales.

- El Poder Legislativo: Lo ejerce el Parlamento, integrado por dos cámaras, la de Diputados y la de Senadores. Tiene como función sancionar las leyes, velar por el cumplimiento de la Constitución Nacional y las leyes, considerar y sancionar anualmente el Presupuesto General de Gastos de la Nación, considerar la contratación de empréstitos y refrendar o rechazar tratados internacionales suscritos por el Poder Ejecutivo.

- El Poder Judicial: Corresponde a la Corte Suprema de Justicia, los tribunales y los juzgados. Es de su competencia el custodio de la Constitución Nacional y las leyes de la República.

La Constitución creó además como organismos de control:

a) La Contraloría General de la República, que se encarga del control de las actividades económicas y financieras del Estado. Es ejercida por un contralor y un sub-contralor elegidos por el Parlamento.

b) La Defensoría del Pueblo, encargada a un comisionado parlamentario y al que corresponde la defensa y promoción de los Derechos Humanos y la defensa de los intereses comunitarios. Éste, transcurridos ya siete años desde la promulgación de la nueva Constitución, no ha sido hasta la fecha designado.

En su Artículo 1º, la Constitución Nacional menciona que el Paraguay se constituye en un Estado Social de Derecho, indivisible, pero con la característica de una descentralización relativa -reglamentada por ley- cuyos límites se encuentran precisamente en la condición unitaria.

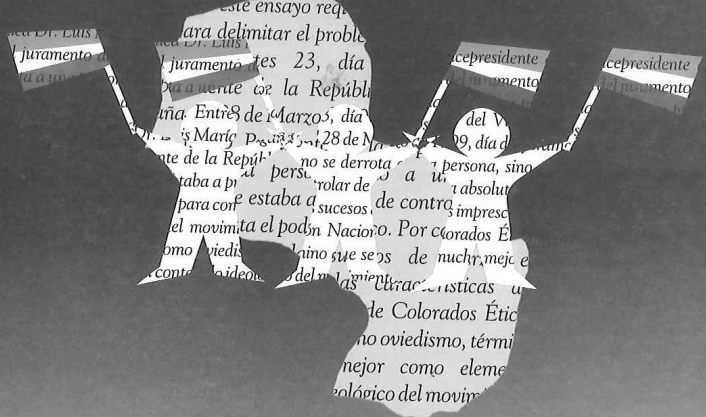
Evolución de la población por área rural-urbana, por sexo, grandes grupos de edades y PEA por sectores

Paraguay 1950-1992

	1950	1962	1972	1982	1992
Población					
TOTAL	1.328.452	1.819.103	2.357.955	3.029.830	4.152.588
Tasa de crecimiento		2,7%	2,7%	2,5%	3,2%
Urbana	459.726	651.869	882.345	1.295.345	2.089.688
Tasa de crecimiento		2,9%	3,2%	3,9%	4,9%
% Pob. Urbana	35,0%	35,8%	37,4%	42,8%	50,3%
Rural	868.726	1.167.234	1.475.610	1.734.485	2.062.900
Tasa de crecimiento		2,5%	2,4%	1,6%	1,7%
Hombres	649.109	894.164	1.169.111	1.521.409	2.085.905
Mujeres	679.343	924.939	1.188.844	1.508.421	2.066.683
Indice de masculinidad	95,5	96,7	98,3	100,9	100,9
Edad (%)					
O a 14 años	43,8	45,9	44,7	40,8	41,5
15 a 64 años	52,5	50,2	51,2	54,9	53,9
65 y más	3,7	3,9	4,0	4,3	4,6
PEA por sectores (%)					
Primario			51,7	46,8	35,4
Secundario			18,7	20,5	19,7
Terciario			29,6	32,7	40,0
Otro					4,9

Fuente: Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos. Encuesta integrada de Hogares. Agosto-Setiembre 1997; Julio-Agosto 1998.

"MARZO DE 1999: Una semana de lucha para seguir creyendo en la libertad"



"EL COSTO DE LA LIBERTAD"

Marzo de 1999: una semana de lucha para seguir creyendo en la libertad

José Nicolás Morínigo[*]

1.- Introducción

El título de este ensayo requiere algunas precisiones como para delimitar el problema objeto de análisis. Entre el martes 23, día del asesinato del Vicepresidente de la República Dr. Luis María Argaña y el 28 de Marzo de 1999, día del juramento de un nuevo Presidente de la República, no se derrota a una persona, sino a un proyecto autoritario que estaba a punto de controlar de una manera absoluta el poder político. Por consiguiente, para comprender los sucesos de marzo, es imprescindible conocer las características del movimiento Unión Nacional de Colorados Éticos (UNACE), más conocido como oviedismo, término que se adecua mucho mejor como elemento descriptivo del contenido ideológico del movimiento.

La otra cuestión clave se refiere a quiénes son los actores de la derrota del proyecto autoritario, los niveles de participación y la incidencia en el desenlace final. Por otra parte, la derrota en este caso tiene un espacio, en donde se confunde lo simbólico con lo real, en el sentido que la lucha por el control de la plaza (es mejor en singular que en plural) constituye un elemento determinante en el proceso, que, sin embargo, no deja de tener una significación simbólica. La lucha por ese espacio, sus características, antes que su desarrollo temporal, constituye otro aspecto singular del análisis.

En la semana del 23 al 28 de marzo se derrotó un proyecto pero, de acuerdo a nuestra hipótesis, el nuevo régimen no fue programado en relación al futuro. Esta situación, a seis meses de la caída del Gobierno de Cubas, tomando el término gobierno en su acepción restringida, hace que el factor que caracteriza al nuevo poder sea precisamente la inestabilidad. El proyecto político se va realizando de acuerdo con las circunstancias de

[*]. José Nicolás Morínigo es Director del Gabinete de Estudios de Opinión- GEO-.

cada momento no en referencia a un objetivo común compartido por todos los participantes, lo que provoca situaciones muchas veces contradictorias en el comportamiento de los actores protagónicos del proceso.

2.- El proyecto autoritario mesiánico

El oviedismo es un típico movimiento que se funda en una concepción de la dominación política que se sostiene en el carisma de su líder, el ex general Lino César Oviedo. Debe considerarse que el carisma, desde un enfoque sociológico, se "emplea en un sentido desprovisto por completo de significado de valor. Para el sociólogo, la cólera maníaca del hombre fiera nórdico, los milagros y las revelaciones de cualquier profeta de secano o las dotes demagógicas de Cleón son carisma con el mismo título que las cualidades de un Napoleón, de Jesús o de Pericles"*. Es decir, la afirmación de que alguien posee carisma no se refiere a la existencia en el individuo de cualidades excepcionales objetivas, reales, sino en el reconocimiento por parte de sus seguidores de esas cualidades excepcionales que se le adjudican a una persona.

Por otra parte, en el caso del movimiento oviedista, aparece un segundo componente, el mesianismo, en el sentido de constituir un movimiento en donde las metas propuestas carecen de un sustento racional. Sólo la fe en el líder será capaz de producir los grandes cambios que sustentarán las nuevas posibilidades para alcanzar un mejor vivir para sus seguidores. Un tercer componente, que casi siempre va acompañando a toda dominación carismática, es el autoritarismo, que en este caso asume un carácter violento desde su mismo inicio. Tanto, que si se analiza el carácter organizativo del oviedismo y los medios considerados legítimos por el movimiento para alcanzar el poder, uno puede distinguir ciertos rasgos también presentes en el movimiento fascista, aunque preferimos no utilizar el término para evitar confundir la especificidad de uno y otro movimiento.

La estructura organizativa de la UNACE no se sostiene en un modelo burocrático racional, en donde la competencia, la capacidad, el conocimiento y la profesionalidad constituyen elementos claves de su funcionamiento. En el esquema de la organización carismática los más

* Weber Max: Economía y sociedad. Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1.992, novena reimpresión, pág. 713

fieles pasan a constituir el círculo más cercano de conducción del movimiento, en consecuencia, la organización se sostiene sobre el criterio sacrosanto de la lealtad al líder. La devoción al mismo es el criterio fundamental sobre el que se estructura el cuadro administrativo de la dominación, lo que limita extraordinariamente la capacidad crítica de los cercanos al jefe, que sólo tiene seguidores. Por eso el líder puede sustituir a los representantes del movimiento. Más que elecciones internas dentro del movimiento, lo que prevalece es la selección que realiza el jefe supremo. Esto no significa que el movimiento rechace la formalidad de las elecciones, la puede aceptar, como un mecanismo encubridor. La realidad es que el jefe elige y los demás aceptan.

La gran diferencia existente entre el caudillo de los partidos tradicionales y el jefe carismático dentro de un partido, es que el primero se sostiene en la idea que él representa y asume la encarnación de los valores tradicionales de la organización política. Un caudillo sólo tiene proyección en tanto se sostiene en el partido, en cambio para el jefe carismático, el partido es simplemente un recurso más de los muchos existentes para alcanzar la meta propuesta. El caudillo se sostiene y utiliza los símbolos del partido, porque en cierto sentido los encarna, el líder carismático crea sus propios símbolos, sus valores, sus pautas de comportamiento. Sus seguidores se vinculan con su proyecto, con su voluntad, con sus metas. En tanto que los seguidores del caudillo se vinculan con el partido y solamente intermediado por el partido se vinculan con la voluntad del patriarca.

Por consiguiente, la característica de la dominación política es fundamental en la definición de los objetivos políticos. Es poco probable que una dominación fundada en el carisma sea capaz de impulsar un desarrollo hacia formas más democráticas de gobierno (Estado de Derecho, igualdad de oportunidades para todos y no sólo para los seguidores del líder, respeto al juego libre y en igualdad de condiciones para los competidores dentro del sistema político, etc.), hacia una sociedad más libre y abierta.

Las características de la dominación definen las particularidades de la organización, y ambas definen la forma en que se pretende organizar la estructura más amplia del poder político, que es el Estado. Por eso, una dominación carismática producirá esquemas organizativos y formas de comportamiento político compatibles con la concepción de la misma y no con una de carácter racional, fundada en la ley.

Este tipo de movimiento, con un líder que se enfrenta a una situación en donde se definen sus posibilidades de acceso al poder o la pérdida del mismo, difícilmente se somete a la voluntad de la ley; por el contrario, si esa voluntad es opuesta a sus objetivos, simplemente no la acepta. El líder mesiánico interpreta y evalúa la ley según su propia conveniencia y exige de sus seguidores una lealtad incondicional hasta el sacrificio personal.

3.- El proceso y el desenlace

La ruptura del poder dual, el poder fáctico en manos de Oviedo y el poder constitucional en manos del Presidente Raúl Cubas, llega a su fin en la semana trágica que se inicia el 23 con el asesinato del Dr. Luis María Argaña, Vicepresidente de la República. A partir de entonces se inicia el proceso orientado hacia el control absoluto del poder por parte de Lino Oviedo, cuyo punto clave se relaciona con el llamado a elecciones para llenar el cargo de Vicepresidente y la previa inclusión en los padrones electorales nacionales, indicador claro que su candidatura en el partido Colorado sería aceptada por el Tribunal Superior de Justicia Electoral.

La marcha de los jóvenes, desde el sanatorio donde se encontraban los restos mortales del Vicepresidente, abre el proceso de confrontación con las fuerzas policiales que permitirá establecer una clara polarización entre los grupos, lo que a su vez se constituirá en el factor clave del desarrollo de la identidad grupal. En este caso, la identidad va surgiendo en el mismo proceso de la lucha, al mismo tiempo que el enemigo va autodefiniéndose y optando por la violencia perversa. La confianza en la fuerza y la esperanza en lo que en ese momento constituía un objetivo casi imposible, la renuncia del Presidente Cubas, confrontan en un proceso conflictivo que llega a su punto culminante de tensión la noche del viernes 26 de marzo.

El poder fáctico va desenvolviendo su propia lógica. En un primer momento se utilizan las fuerzas institucionales, la policía, que reprime duramente a los ciudadanos que tomaron la plaza; carros hidrantes, caballos, cachiporras eléctricas, bombas lacrimógenas y el estruendo de petardos como sinónimo de destrucción constituirán los elementos que son utilizados para dar miedo a los ciudadanos de la plaza. Ciudadanas y ciudadanos, que no se definen como parte de ninguna asociación política, aunque tengan partido, para ser simplemente personas con plenos derechos políticos, con libertad, o incluso se definen simplemente como

jóvenes, aunque muchos no lo sean. Es que precisamente el tiempo revolucionario, aunque el movimiento de la plaza no lo haya sido, se caracteriza por romper todos los lazos de la cotidianidad. En la plaza se diluye la posición social, no hay ricos y pobres, se diluye el partido, no existen colorados, liberales, encuentristas, febreristas, comunistas, demócratas cristianos. En el sentido de definir la pertenencia de la participación se diluye hasta la edad, no hay jóvenes ni adultos, todos son jóvenes y todos son luchadores por una causa no enteramente racional, pero sí claramente existencial. Pero al lado de esta suerte de "ensoñación", emerge el realismo de los campesinos. Ellos sí tienen una plena conciencia de su identidad y de sus reinvindicaciones concretas. Por eso, por un breve tiempo, fueron incomprendidos, pero al mismo tiempo, al seguir fieles a sus reinvindicaciones, aportaron esa dramática realidad rural del Paraguay profundo, sin el cual el Paraguay es apenas una sombra de nación.

El desarrollo de la dialéctica del poder fáctico necesariamente concluyó en lo que era previsible. El uso de la violencia de los paramilitares, porque el poder fáctico precisamente se alza contra la institucionalidad de todo poder, inclusive contra el poder del mismo Presidente Cubas, que era obediente al poder fáctico, pero cuyo fundamento político tenía un sentido diferente. Por eso, el movimiento debe utilizar su propia fuerza, que opera al margen de toda inserción dentro del Estado, aún cuando sus hombres hayan quizás provenido de esas fuerzas. Pero no actúan en nombre del Estado. Actúan en nombre del poder fáctico. Por eso mismo, para ellos la violencia es un simple instrumento de aplicación de acuerdo a las circunstancias. La intención era dominar y expulsar a los ciudadanos de la plaza, por eso primero hieren, luego tiran a matar y así asesinan a quienes estaban al frente de una lucha absolutamente desigual. Pero al mismo tiempo que perversamente van profundizando en el uso salvaje de la violencia, van mostrando el verdadero rostro del movimiento, que muchos hasta hoy se niegan a ver. Para ellos, UNACE se define como un conglomerado, cuando en realidad sigue siendo una organización, con un cuadro administrativo fundamentalmente orientado por la lealtad enfermiza hacia un líder que, enfermizamente y a cualquier costo, desea alcanzar el poder.

La continuidad del juicio político iniciado el martes en la Cámara de Diputados, continúa en el Senado, y el día sábado 27 los abogados del Presidente presentan su alegato de defensa. Más que defender al

Presidente, defienden a Lino Oviedo. En tanto el cuerpo Diplomático, algunos más que otros, asumirán un papel negociador para que Cubas renuncie y abandone el poder. Ya el viernes, el poder fáctico utilizó por última vez a las fuerzas militares, intentando amedrentar a los ciudadanos de la plaza; al no lograr el objetivo, se repliegan y a partir de allí dan un giro a su posición. Por esta razón al ex general sólo le queda su propia organización, la que se había preparado cuidadosamente para imponer la voluntad del jefe cuando llegara el momento. Ese momento había llegado, pero el poder de convocatoria que era parte del proceso de una supuesta gran movilización popular, simplemente desapareció. Muchos, por fin, comprendieron y conocieron el verdadero rostro del movimiento oviedista. El domingo en un ambiente de tensión increíble, por los rumores existentes, al caer la tarde, el Presidente Cubas renuncia. Una marea humana inunda la plaza; como nunca la juventud vibra por un hecho político que le pertenece.

4. El movimiento social de la plaza

El movimiento de la plaza* no fue una insurrección, no había sido planificado, ni existía un liderazgo que orientaba la acción. Al contrario, lo predominante era la espontaneidad y la capacidad de organización en la lucha misma. La identidad forjada se relacionaba más con el momento que con un antes o un después. A los ciudadanos de la plaza les unía el presente, el sentirse partícipes de una acción motivada, más que por objetivos sistematizados, por la acción del enemigo. Curiosamente, en una semana tan dramática como la vivida, los comunicados que durante un tiempo constituían la prueba de la existencia de los movimientos políticos, quedaron en un segundo plano. La acción sustituyó a la palabra.

Touraine indica que para que exista un movimiento social es necesario que unidamente se presenten los principios de identidad, de oposición y el de totalidad.

El movimiento ciudadano, desarrolló sobre todo el segundo principio y en torno a ese principio fue creándose la identidad del actor social. Esa identidad, fue naciendo en la misma coyuntura, como consecuencia de la posición asumida por los conductores del oviedismo.

* Para un análisis más detallado véase, Morínigo, J.N. (compilador): Marzo 1999: Huellas, olvido y urgencias. Universidad Católica. Noviembre de 1.999.

Sin duda al movimiento coyuntural de la ciudadanía le faltaba un proyecto político; no existía una visión acerca del futuro que desea construir como tarea, como acción, sino más bien existía como ideal o utopía.

Al mismo tiempo es necesario indicar que el movimiento ciudadano de la plaza, no se agotaba en la plaza. Una gran parte de la ciudadanía participó en la defensa del sitio simbólico, ya sea con alimentos, medicina, agua, hielo, etc., que se requerían para satisfacer las necesidades de alrededor de 10.000 personas. Llegó un momento en que los ciudadanos de la plaza pidieron que no se envíe más alimentos, porque el volumen recibido sobrepasaba en mucho a las necesidades.

También la ciudadanía del interior se hizo presente. Así, muchos grupos llegaban a sumarse a las filas de los ciudadanos de la plaza desde diferentes ciudades. O bien, denunciaban por las radios los tímidos intentos de organizar a las bandas paramilitares del oviedismo agónico.

5.- Las consecuencias políticas de la semana de marzo

La semana de marzo trajo importantes consecuencias en el plano del acceso al poder político por parte de las élites de los partidos de oposición. La primera consecuencia importante fue la conformación del gobierno de coalición, con la participación de tres partidos políticos. Se vincularon al partido Colorado, el partido Liberal Radical Auténtico y el Encuentro Nacional. Lastimosamente, la unidad forjada en la coyuntura -si bien significó el fin de un sistema de partido fundado en un peculiar bipartidismo, con un partido hegemónico y excluyente- no fue capaz de alterar el estilo tradicional de organización del poder. Los partidos de oposición, lejos de influir sobre el partido Colorado, compiten por desarrollar una política orientada a demostrar la fidelidad y utilidad al partido Colorado; con lo cual el sistema de partidos está pasando de un exclusivismo de la ANR, a otro donde ésta es dominante y los demás colaboradores del poder.

El movimiento social de marzo no fue capaz de articular una organización que pudiera trascender y proyectarse al futuro. Ésa, sin duda, es una deuda pendiente.

El costo de la libertad

Asesinato y heridas en la plaza del marzo paraguayo*

Jóvenes por la Democracia
Centro de Documentación y Estudios (CDE)

1. Introducción

Los sucesos del marzo paraguayo merecen un inventario de todo lo que rodeó a este hito en la historia de nuestro país. Desde los primeros días aquella la semana trágica, comenzaron a circular numerosos recuentos de personas afectadas por la violencia y por la represión policial. La disparidad de los datos hacía difícil una comprensión adecuada de la magnitud de los hechos, así como el seguimiento de los casos de personas heridas y la búsqueda de quienes inicialmente fueron considerados como desaparecidos, que afortunadamente fueron finalmente ubicados. Se precisaba información confiable acerca de lo que fue el costo humano de la violencia desatada por un grupo que quiso tener poder absoluto en el Paraguay.

Así, surgen los resultados de esta investigación, cuyo objetivo principal fue reunir datos de la mayor cantidad de fuentes disponibles y unificar criterios para el registro de quienes sufrieron efectos directos de la violencia desatada durante aquellos terribles días. Se obtuvo así un listado depurado de las personas muertas, heridas y atendidas en las plazas frente al Congreso Nacional, así como en diversos centros de atención médica, durante los sucesos del 23 al 28 de marzo de 1999, y un procesamiento básico de estos datos.

Un total de 767 personas recibieron atención médica en las plazas o en sanatorios, hospitales y centros de salud de la ciudad a lo largo aquellos

* Este artículo forma parte de la publicación **El Costo de la Libertad. Asesinato y Heridas en la Plaza del Marzo Paraguayo**, que actualmente se encuentra en proceso de edición. Sus responsables son: Line Bareiro / Ofelia Martínez / Rosa María Ortíz / María Lilian Román / Cynthia Serafini / Clyde Soto. Con la colaboración de la senadora Elba Recalde.

seis días, por causas relacionadas con las manifestaciones. El 40% de ellas, unas 305 personas, representan los casos más graves, entre heridos/as de consideración, heridos/as por armas de fuego y fallecidos. Los días 25 y 26 de marzo fueron los peores en términos de violencia, y concentran el 75% de los registros de personas afectadas. Casi la mitad de los casos sucedieron el 26 de marzo; sin embargo, desde el día inicial hasta el día final de la semana trágica hubo gente que sufrió consecuencias de las agresiones. Un 83% de las personas afectadas son hombres, y un 17% mujeres. El protagonismo y liderazgo de la juventud fue indudable, pero la violencia no respetó edades. Las franjas etarias más afectadas son las que van de los 20 a los 49 años. Los casos de personas menores de 10 años se refieren, en general, a trastornos leves u otros casos atendidos.

Los datos numéricos no podrán jamás reflejar el dramático sufrimiento causado por la violencia política que sufrió el Paraguay, pero son un apoyo más para el conocimiento integral de lo que se vivió y de lo que esto significó en términos de violación a los derechos humanos en el país. Y sirven para recordar, una vez más, a quienes sin retaceos de ningún tipo, ni siquiera de sus vidas, aportaron para que se mantenga abierto el camino hacia un Paraguay con libertad, democracia, igualdad y justicia.

2. Explicaciones sobre el procedimiento de elaboración

- Se recopiló toda la información posible sobre personas que fallecieron, que fueron heridas y/o recibieron atención médica durante los sucesos de las plazas: diversas listas elaboradas por organizaciones, personal de atención médica, ambulancias, centros asistenciales y medios de comunicación. En total se obtuvo datos de 17 fuentes diferentes, que están archivadas para facilitar cualquier consulta o corrección necesaria.

- Se ingresó toda la información en una base de datos con los siguientes campos: Número, Apellidos, Nombres, Sexo, Edad, Domicilio, Ocupación, Atendido en, Fecha, Diagnóstico, Situación Actual, Fuente, Observaciones. La carga de datos se hizo respetando las consignaciones hechas en cada fuente original.

- Se hizo un ordenamiento alfabético por Apellidos de todos los datos consignados.

- Con este ordenamiento se realizó una primera limpieza de las repeticiones de registros que trataban de una misma persona. Quedó por tanto una lista donde, en la medida en que los datos originales permiten suponer, no existen personas anotadas por más de una vez.

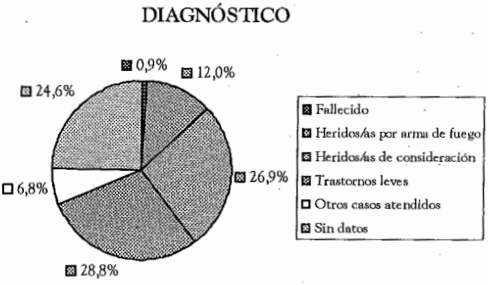
- Dado que los datos sobre diagnóstico eran muy diversos, se realizó una recodificación de este campo, para conocer más aproximadamente la gravedad de los casos que figuran en las listas.

- Los cuadros y gráficos presentados son producto de la información consignada en la base de datos, depurada con el procedimiento antes explicado.

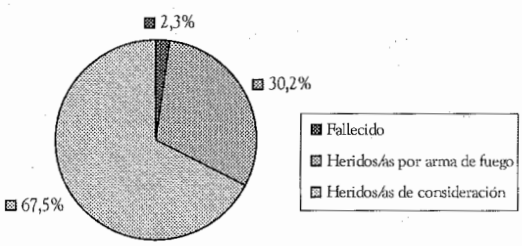
-

3. Cuadros y gráficos

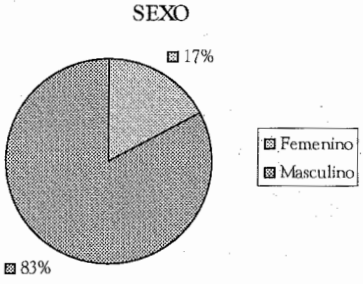
a) Diagnóstico recodificado



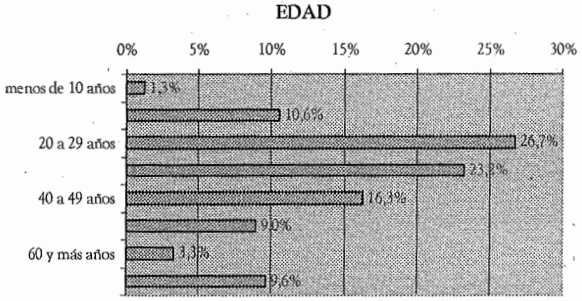
b) Diagnóstico - Casos más graves



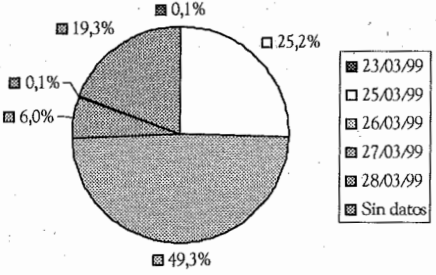
c) Sexo



d) Edad



e) Fecha



CODEHUPY
Biblioteca

4. Listado de fuentes

FUENTE 1: Lista de Primeros Auxilios

FUENTE 2: Lista del Ministerio de Salud

FUENTE 3: Lista del Hospital de Clínicas

FUENTE 4: Lista entregada por Cynthia Serafini a Elba Recalde

FUENTE 5: Información proporcionada por Jóvenes por la Democracia

FUENTE 6: Diario Última Hora – 27/28 de marzo de 1999

FUENTE 7: Diario Última Hora – 29 de marzo de 1999

FUENTE 8: Diario ABC Color – 1 de Abril de 1999

FUENTE 9: Lista de la Clínica Boquerón

FUENTE 10: Lista de la Dra. Hamuy

FUENTE 11: Lista de desaparecidos del CIPAE

FUENTE 12: Lista de Elba Recalde

FUENTE 13: Lista del Hospital de las Fuerzas Armadas

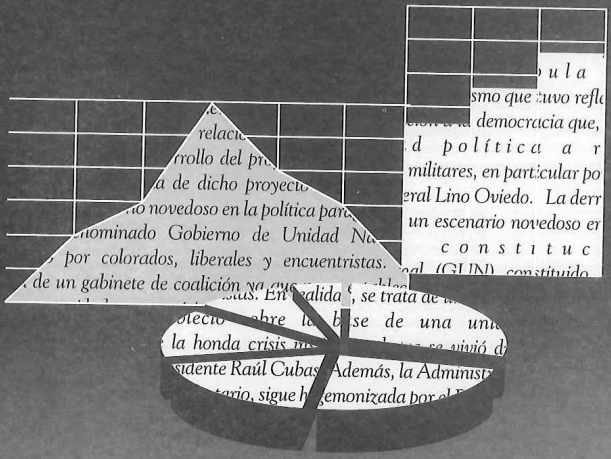
FUENTE 14: Lista en manos de Elba Recalde de manifestantes heridos

FUENTE 15: Lista oficial de IPS

FUENTE 16: Lista de traslados en ambulancia, del MSPyBS

FUENTE 17: Otras: visitas de Cynthia Serafini, programas de televisión, informaciones directas de personas afectadas, información proporcionada por otras organizaciones (Resistencia Ciudadana, Pastoral Social Nacional, CRAI)

ANALISIS DE LA COYUNTURA POLITICA



Entre la explosión de marzo y una democracia de baja calidad

Carlos Martini
Grupo de Ciencias Sociales (GCS)

Las condiciones del pasado

La transición a la democracia en el Paraguay, iniciada con el golpe militar del 2 y 3 de febrero de 1989, no significó la reconquista o recuperación de un Estado de Derecho que, en la historia de este siglo, fue prácticamente inexistente en el país. Entre 1936, año de la incorporación de las Fuerzas Armadas al centro del poder político después de la Revolución del 17 de febrero de ese año, y 1989, en más de medio siglo, el Paraguay vivió apenas seis meses de libertades públicas (la primavera democrática del segundo semestre de 1946) en medio de un océano de autoritarismos.

Por otro lado, la vigencia de normas elementales de una democracia representativa y la competencia electoral, tampoco fueron realidades durante la llamada República Liberal, entre 1904 y 1936. En este período, el país contó con 18 presidentes, de los cuales 8 resultaron de elecciones, en las que una sola vez, en 1928, participó más de un candidato, es decir, se tuvo competencia.

Además, nunca en la historia paraguaya se tuvo alternancia pacífica vía electoral en el Ejecutivo. Esto quiere decir que jamás un presidente cedió el mando a otro que fuera de otro partido y que resultara de unas elecciones libres y limpias.

Este es el contexto histórico que se sintetiza en un Estado omnívoro frente a una sociedad jibarizada (Benjamín Arditi). O lo que es lo mismo, la debilidad crónica de una lógica institucional de libertades y sometimiento a la ley. En la historia paraguaya las libertades fueron la excepción y los autoritarismos la regla.

Gobierno de Unidad Nacional: fortalezas, debilidades y amenazas

En 1989 se produjo una ruptura militar con el stronismo, producto de una lucha por la sucesión del ex dictador en la cúpula cívico militar (pugna entre la militancia stronista y el tradicionalismo que tuvo reflejos en el alto mando militar). Se abrió el proceso de transición a la democracia que, sin embargo, no generó estabilidad política a raíz de las turbulencias en el plano de las relaciones cívico militares, en particular por la emergencia y desarrollo del proyecto político del ex general Lino Oviedo.

La derrota de dicho proyecto autoritario en marzo de 1999 creó un escenario novedoso en la política paraguaya: la constitución de un denominado Gobierno de Unidad Nacional (GUN) constituido por colorados, liberales y encuentristas. En realidad, se trata de un gabinete de coalición ya que no se estableció sobre la base de una unidad programática, sino producto de la honda crisis institucional que se vivió durante la corta administración del expresidente Raúl Cubas. Además, la Administración Pública, en términos de reparto presupuestario, sigue hegemonizada por el Partido Colorado, que controla más del 80% del aparato del Estado.

A lo largo de los primeros seis meses de vigencia del GUN, se plasmó un bosquejo de plan de gobierno para que sean sometidas a debate, tanto de los actores políticos como sociales, grandes líneas que tendrían que convertirse en un plan con calendario y responsables antes que finalice 1999. También en este lapso estallaron las primeras crisis de gabinete (salieron Luis Alberto Wagner y Miguel Abdón Saguier, de Agricultura y Ganadería, y Relaciones Exteriores respectivamente, ambos liberales, y Guillermo Caballero Vargas (PEN) del Ministerio de Industria y Comercio) y cayó drásticamente la popularidad del gobierno del presidente Luis Ángel González Macchi. En este paisaje de esperanzas algo eclipsadas, retorno de la desilusión ciudadana y varias incógnitas acerca de la puesta en práctica de los enunciados de reformas del Estado y de la economía, se presentan a continuación las principales fortalezas, debilidades y amenazas el primer semestre del GUN.

Fortalezas

a) *Base política amplia:* en una sola ocasión anterior, cuando colorados y febreristas compartieron gobierno durante la mitad del año 1946, el

sistema político paraguayo tuvo en la cogestión gubernamental a más de un partido. Nunca esa combinación encontró juntos a los dos partidos mayoritarios. Por esta razón, el gobierno de coalición inaugurado oficialmente el 30 de marzo de 1999, se puede considerar que aparte de ser una experiencia nada común en el país, también posee la mayor base política de apoyo que gobierno alguno haya tenido en el Paraguay. Esta fuerza de partida resulta fundamental dada la magnitud de la crisis socioeconómica (el PIB per cápita no creció durante los noventa y la pobreza extrema ya afecta a un tercio de la población), del imperio de la impunidad y de los desafíos de una profunda reforma estatal. En los últimos meses del año se manifestaron tensiones entre colorados y liberales, principalmente en la Cámara de Diputados, que hacen presagiar relaciones crispadas para el 2000, sin eliminar la posibilidad de una ruptura con el Ejecutivo.

b) *Ausencia de amenaza militar:* por primera vez desde los albores de la transición, el sistema político no presenta riesgos de inestabilidad castrense. Hasta marzo de 1999, principalmente desde que la figura del ex general Lino Oviedo comenzara a ganar predicamento en el escenario del poder, a mediados de 1991 con motivo de la campaña electoral para las elecciones constituyentes del 1 de diciembre de ese año, el *contrapoder militar* (José Nicolás Morínigo) fue una constante espada de Damocles sobre la transición. Uno de los picos de crisis grave fue el del 22 al 25 de abril de 1996 cuando el ex general Oviedo fue destituido como comandante del Ejército por el presidente Juan Carlos Wasmosy. Desde marzo de 1999, la ecuación cívico militar se presenta más estable e incluso no generó ninguna ola de rumores la solicitud de pase a retiro del general Eligio Torres Heyn, comandante de las Fuerzas Militares a principios de octubre. La cúpula militar ha tomado nota de las reglas internacionales que, para América Latina, exigen cumplimiento de las normas del Estado de Derecho, a diferencia de lo que sucedía bajo la Guerra Fría, lo cual hace inviable cualquier intento de desestabilización militar, como el descubierto aen la Artillería de Paraguarí en el mes de noviembre.

c) *Cordón de seguridad internacional:* Tanto la OEA como el MERCOSUR han adoptado en la década del noventa cláusulas que generarían numerosos obstáculos políticos y económicos a los países que se salgan de la democracia. El tutelaje externo al proceso

paraguayo quedó evidenciado en la crisis de abril de 1996 y también en la de marzo de 1999. La política exterior de Washington en los noventa se caracteriza por una combinación de lucha contra el narcotráfico, democracias estables, apertura de mercados, desregulación económica y seguridad jurídica con combate a la corrupción. El Paraguay, como país periférico y sin margen de maniobra en el escenario regional e internacional (el 97% de la producción mercosureña corresponde a Argentina y Brasil) no tiene otro camino sino el de adaptarse al Estado de Derecho.

Debilidades

a) ***El GUN no tiene un proyecto de país:*** Durante 1999, el Gobierno fue principalmente una suma aritmética de repartición de cargos públicos. Como la coalición surgió de una crisis institucional grave, no tuvo tiempo como para articular un plan efectivo de Gobierno desde el principio. Tampoco estableció reglas de funcionamiento entre los socios de la coalición. Estas carencias llevaron a fricciones importantes, en particular con el PLRA, durante los días en que se procesaron las salidas del gabinete de Wagner y Saguier. Recién a finales de setiembre los liberales solicitaron al Presidente de la República la firma de un compromiso explícito para las reformas. En el escenario del Ejecutivo, el presidente González Macchi aparece muy dependiente del entorno político y familiar del asesinado Vicepresidente Luis María Argaña.

La población, en todos los sondeos realizados con motivo de los primeros seis meses de gobierno, ya muestra signos de acentuado descreimiento. Los siguientes cuadros son un ejemplo al respecto.

¿CUÁL ERA SU EXPECTATIVA AL ASUMIR EL GOBIERNO DE GONZALEZ MACCHI?

MUY BUENA EXPECTATIVA	15,1%
BUENA EXPECTATIVA	56,7%
NINGUNA EXPECTATIVA	15,3%
MALA EXPECTATIVA	5,9%
MUY MALA EXPECTATIVA	3,3%
NO SABE/ NO RESPONDE	3,7%

¿ESTÁ CONFORME CON LOS SEIS MESES DE GESTIÓN DEL NUEVO GOBIERNO?

MUY CONFORME	6,3%
CONFORME	18,0%
NI CONFORME NI DISCONFORME	19,7%
DISCONFORME	32,0%
TOTALMENTE DISCONFORME	20,2%
NO SABE/NO RESPONDE	3,8%

FUENTE: Encuesta a nivel nacional del Instituto de Comunicación y Arte (ICA) a cargo de Enrique Chase, para Última Hora, Radio Primero de Marzo y Canal 13. Setiembre de 1999.

CALIFICACIÓN DEL GOBIERNO DE GONZALEZ MACCHI

BUENO	18,6%
REGULAR	46,2%
MALO	34,4%
NO SABE/ NO RESPONDE	0,8%

INGRESO FAMILIAR

MEJORA	6,8%
SIGUE IGUAL	40,9%
EMPEORA	51,3%
NO SABE NO RESPONDE	1,0%

FUENTE: Encuesta a nivel nacional a cargo del Grupo de Estudios de Opinión (GEO) bajo la dirección de José Nicolás Morínigo, para El Día. Setiembre de 1999.

b) ***Sociedad civil con protagonismo espasmódico***: La explosión ciudadana en marzo tuvo, en las semanas inmediatamente posteriores a la misma, un coyuntural resurgimiento de organizaciones de la sociedad civil y algunas protestas de alta visibilidad mediática pero escasa continuidad y menor convocatoria (por ejemplo, las sucedidas en la Universidad Nacional de Asunción a partir de la huelga de estudiantes de la Facultad de Filosofía). Las organizaciones sindicales de trabajadores y campesinos no operaron en forma coordinada. Esta falta de movilización podrá alterarse en determinadas coyunturas (huelgas, cortes de rutas, tomas de tierras, etc.) que podrían eventualmente generar un clima de mayor conflictividad social en el corto y mediano plazo (la invasión de una propiedad en San Pedro en noviembre con

un inédito nivel organizativo en los ocupantes es una advertencia) en caso de no lograrse algunos resultados concretos en bienestar social.

c) ***Economía recesiva con deterioro social***: En 1998 el Paraguay tuvo su peor desempeño en economía en más de diez años. En 1999 no se producirán grandes variaciones. La extrema pobreza ya alcanza por lo menos a un tercio de los campesinos y el desempleo abierto ha crecido en los últimos cuatro años de un 6% a un 15%. De continuar esta tendencia, la llamada legitimidad de resultados se erosionará acentuadamente para el GUN.

Amenazas

a) ***Cortoplacismo y coyunturalismo***: Esta ha sido una nota dominante en la clase política durante la transición, que se limitó a ser una apretada agenda electoral con constantes sobresaltos, tanto por la amenaza militar a la estabilidad democrática como por la falta de transparencia en los procesos electorales, salvo el de mayo de 1998. Las dirigencias partidarias priorizaron en la práctica el corto plazo de las elecciones y la mera coyuntura de acumulación de fuerzas electorales. En general, no se discutió sobre proyectos de país; como muestra resalta la ausencia de debate real sobre el tipo de inserción al Mercosur, el modelo de desarrollo o sobre políticas sociales de mediano plazo. De persistir este inmediatismo se agravarán los problemas acumulados, teniendo en cuenta la magnitud de las tareas de reformas necesarias comenzando con el Estado, lo que puede elevar en el mediano plazo tensiones tanto sociales como políticas. En el plano legislativo poco se pudo avanzar en cuanto a reformas de fondo. El presidente de la Cámara de Diputados Efraín Alegre admitía que, por ejemplo, los primeros seis meses posteriores a marzo la Cámara Baja casi estuvo parada. Además, la notoria fragmentación intrapartidaria de los socios de la coalición también se trasladó al Congreso, pudiendo notarse esto, por ejemplo, en el pedido de desafuero de diputados oviedistas, donde no todos los liberales votaron en el mismo sentido.

b) ***Impotencia y desesperanza de la sobrevivencia***: La combinación que marcará este año es la siguiente: miseria rural + marginalidad urbana + crecimiento del desempleo/subempleo + percepción de aumento de la violencia ciudadana + impunidad. Esta combinación repite las razones de desesperanza de la transición que facilitaron la emergencia

de un liderazgo populista y mesiánico como el del ex general Lino Oviedo. La agudización de la exclusión, pobreza extrema, sensación de vulnerabilidad y precarización de condiciones de vida de los sectores medio y medio bajos conduce, en expresión del sociólogo Luis Galeano, a una combinación de riesgo de explosiones sociales y de implosión social (desintegración de lazos comunitarios), con posibilidades de incremento de la violencia social de los desesperados y formas varias de delincuencia. Es el fermento ideal para populismos autoritarios y mesiánicos.

c) *Incremento de tensiones en la coalición:* En el 2000 se realizarán elecciones vicepresidenciales. Los liberales han anunciado que pretenden presentar un candidato propio. De ocurrir este escenario, será inevitable que por lo menos durante el primer semestre del 2000 la conflictividad colorado-liberal se acentúe y, en caso de no avanzar algunas mínimas reformas, los liberales también agudizarían su perfil opositor. Tampoco deben olvidarse las incógnitas que se abren en el escenario colorado de cara a esas elecciones, en concreto cuál será la línea de los oviedistas y en general de los no argañistas.

Reformas: ¿realidad o arreglos cosméticos?

Sólo una sostenida presión externa y la conformación de un arco sociopolítico interno harán posible iniciar reformas que, aunque graduales, sean de fondo, dado el entramado de intereses que en relación con el Estado se fueron tejiendo durante largas décadas. El modelo del Partido-Estado, constructor de lealtades en base a cargos, prebendas y privilegios en un país con un raquítico sector privado económico se constituye en una fortaleza cuyo desmontaje exige un considerable acopio de diversas fuerzas. Además, ese Estado Patrimonialista (confusión entre el interés privado y el público) ha desarrollado una notable cultura de la ilegalidad en la cual resulta cara la honestidad. La impunidad ha seguido siendo la nota dominante a lo largo de 1999, con denuncias que incluso llegaron a tocar nada menos que al custodio de la honestidad pública, el contralor Daniel Fretes Ventre. El propio presidente del Banco Central del Paraguay Wahington Aswhell, admitía que el costo de la crisis financiera desatada en 1995 ya costó al país alrededor de mil millones de dólares y no se tiene a ningún gran responsable condenado.

Partidos políticos: transición de liderazgos

ANR: la pugna por la sucesión

Dentro del argañismo se procesan disputas con diferentes registros. Por un lado, está la familia Argaña con la mirada puesta en la vicepresidencia de Félix Argaña. Por otro, está la competencia por la presidencia del partido que se acentuará a lo largo del 2000. La temperarura se irá elevando gradualmente a medida que se acerquen los procesos electorales internos. Luis María Argaña no dejó un delfín claro como sucesor dentro de su corriente, la cual puede abrirse en varios líderazgos en pugna en el mediano plazo. El oviedismo, en cambio, está a la expectativa en torno a la línea a seguir para la lucha por la vicepresidencia. Finalmente, no se debe olvidar al ex presidente Wasmosy y al presidente del Senado Juan Carlos Galaverna, como actores centrales en la pugna. Con un Congreso tan fragmentado y un liderazgo tan débil como el del presidente González Macchi, la Vicepresidencia de la República se puede convertir en un territorio apetecido, ante cualquier giro en la coyuntura de los próximos años.

PLRA: acomodos en la incomodidad

Al ser el segundo partido en fuerza socioelectoral es el que más tiene que perder en caso de un gran desgaste del GUN. Así como el Partido Colorado quedó sin dos líderes fuertes en marzo (Argaña y Oviedo), en ese mismo mes, el lainismo sufría una inédita derrota en las elecciones internas liberales y asumía la mayoría un conglomerado encabezado por Julio César Franco. La derrota de Domingo Laíno, si bien no significó su salida del escenario político, dejó al PLRA con la necesidad de construir una nueva hegemonía interna sin la dilatada experiencia de Laíno. El PLRA ya ha sufrido crisis en los primeros seis meses del GUN (salidas del gabinete de Luis Alberto Wagner y Miguel Abdón Saguier) y cada tanto se muestra crítico con el presidente González Macchi, al que ha exigido que antes de finalizar 1999 firme un compromiso de realización de las reformas del Estado. El gran dilema liberal es el de estar y no estar en el Ejecutivo, porque sus diferentes líneas saben que deben marcar distancias para mantener su propia identidad y seguir siendo una alternativa en futuras elecciones. De allí sus difíciles acomodos en la incomodidad, más aún cuando anunciaron que presentarán candidatura a la Vicepresidencia en el 2000. En este contexto se produjo la reaparición, como embajador

itinerante del presidente González Macchi, de Domingo Laíno, quien había anunciado que estaba en desacuerdo con la presentación de un candidato liberal para las elecciones vicepresidenciales.

PEN: satélite/cortesano

El sector de Euclides Acevedo, también un conglomerado heterogéneo, ha decidido pegarse a la ANR, conseguir la mayor cantidad de cargos públicos y posicionarse como un eventual aliado del coloradismo en futuras elecciones. Es un partido que, salvo algunos guiños para no perder espacio, ha declinado posturas críticas de fondo y fue ganando gradualmente cargos en la Administración Pública.

Escenarios posibles

a) **Empantanamiento democrático con reformas cosméticas y deterioro socioeconómico:** En este escenario se acelerarán las tensiones entre los socios de la coalición con posibilidades de romperse. Ello se concretaría en el 2000 en caso de que las reformas pactadas no avancen, en particular la del Estado, y/o liberales y encuentristas perciban que el costo de permanecer en el Ejecutivo es demasiado alto en relación a su futuro electoral. Se mantendrán las libertades públicas, un Estado de Derecho bajo mínimos -si no se avanza realmente en la independencia del Poder Judicial-, la desintegración social irá tomando una pendiente cada vez más pronunciada. De producirse una ruptura en el cogobierno, la inestabilidad política puede ser alta, dada la fragmentación en el Congreso

b) **Reforma gradual y en profundidad del Estado, sin crecimiento económico y con deterioro social:** En este escenario, si bien liberales y encuentristas lograrán que se encaren reformas, si el costo social es muy alto, con brotes de violencia y sin dinamismo económico, tampoco debe descartarse en el mediano plazo una crisis del Gobierno de coalición. Debe recordarse que tanto colorados como liberales y encuentristas tienen dos momentos claves en los próximos años, el 2001 con las elecciones municipales y el 2003 con las generales. Tanto en este escenario y en el anterior debe incorporarse como variable de análisis la dinámica interna colorada, ya expuesta en el punto anterior, principalmente la correlación de fuerzas entre el argañismo y

los demás, con sus respectivas políticas de alianzas. Para el argañismo es esencial que un candidato suyo ocupe la Vicepresidencia en el 2000 o de lo contrario conseguir grandes contraprestaciones de la oposición.

c) **Reformas graduales y en profundidad con algunos síntomas de mejoramiento social en el próximo bienio:** Es el escenario ideal, siempre y cuando alguna tormenta política en el coloradismo no genere inestabilidad en el sistema político o la ruptura del GUN no plantee problemas de gobernabilidad.

Democracia para una quinta parte

En marzo, la transición (intervalo entre un régimen autoritario a otro que puede volver a ser autoritario o a uno democrático) estuvo al borde del colapso. La tragedia de la última semana de marzo se convirtió en una ventana de oportunidades. Seis meses es muy poco tiempo para una evaluación que no sea más que unos apuntes de coyuntura. Sin embargo, se puede identificar este primer semestre del GUN como de transición todavía inconclusa o de una -en términos de Mariano Grondona- *democracia líquida* (la ley todavía no está por encima de los actores sino que éstos la mueven de acuerdo a su conveniencia). La reforma judicial tiene una prueba de fuego, tanto en el combate a la impunidad como en una imparcial resolución de los crímenes de marzo. Por otro lado, la desprolijidad con que un pacto entre los socios principales de la coalición se concretó en el Senado para no confirmar a tres miembros de la Corte Suprema de Justicia, llenando una laguna constitucional, envía una señal reiterada de ausencia de respeto a la real separación de poderes. No se buscó un camino de consenso buscando llenar ese vacío con mayor ecuanimidad, sino que se pactó entre bambalinas una nueva cuotificación para la máxima instancia judicial.

Los actores relevantes de la comunidad internacional observan el proceso con una combinación de apoyos específicos, escepticismo y preocupación. El envío del ex general Lino Oviedo a Tierra del Fuego, por parte del presidente argentino Carlos Menem, descomprimió la tensión entre los dos países y desoviedizó momentáneamente la agenda de la relación bilateral.

Si la ley no se aplica a todos por igual, aunque sea gradualmente, la impunidad sigue vaciando al Estado y la fragmentación social desgarra

cada vez con más fuerza el tejido social, enviando a decenas de miles de paraguayos a la simple sobrevivencia, se tendrá en el mejor de los casos un Estado de Derecho para una "quinta parte" (sectores medios, medio altos y altos), con enormes grietas de frustración y distintos tipos de violencia. Es decir, la gran pregunta para el inicio del siglo XXI es, parafraseando al sociólogo francés Alain Touraine ¿qué democracia se está construyendo?

En el corto plazo, el 2000 se presenta con perspectivas de turbulencias políticas (conflictivad entre los socios de la coalición y al interior de los mismos), acentuación episódica de presión y movilizaciones por parte de organizaciones sociales populares y de trabajadores del sector público ante la política de reforma del Estado. Difícil navegación del GUN, con riesgos de ruptura, la economía tiene "posibilidades de expansión limitadas" (Gladys Benegas) y el perfil oligárquico de la estructura social con elevadas desigualdades tenderá a mantenerse o empeorar.

DERECHO A LA VIDA



...sapariciones forzosas y
...a por parte de agentes del Est...
...e los ciudadanos, lo que determ...
trabajo en las ciudades por la a...
al mercado laboral, son las víctimas d...
smas motiven investigaciones judiciales
...ables del poder. Asimismo, se constata
...stodia por parte del Estado, los soldado
...ales. Cabe agregar que las desaparic...
...ná y Amamba), sin cesar del tod...

Derecho a la Vida

César Báez Samaniego
Asociación Americana de Juristas (AAJ)

Si bien no se registran de modo permanente -a excepción de los sucesos ocurridos en la plaza durante el marzo paraguayo- desapariciones forzosas y ejecuciones extrajudiciales por razones políticas, el respeto al derecho a la vida por parte de agentes del Estado sigue teniendo relación proporcional al nivel social y económico de los ciudadanos, lo que determina su vulnerabilidad. Los campesinos sin tierra[1], los obreros sin trabajo en las ciudades por la aguda desocupación, los jóvenes urbanos que no pueden ingresar al mercado laboral, son las víctimas de la represión policial que desborda la legalidad, sin que las mismas motiven investigaciones judiciales de fondo, ni sanciones institucionales de los órganos responsables del poder. Asimismo, se constata la inseguridad de las personas que se encuentran sometidas a custodia por parte del Estado, los soldados del ejército[2] y los detenidos en las penitenciarías y comisarías policiales. Cabe agregar que las desapariciones y ejecuciones en zonas fronterizas (departamentos de Alto Paraná y Amambay), sin cesar del todo, han disminuido gradualmente.

Resumen de casos registrados

El día sábado 16 de enero, el joven Roque González Ferreira murió estando detenido en la Comisaría N° 8 de Capiatá, supuestamente como consecuencia de torturas, de acuerdo con la denuncia de sus familiares y varios testigos. Según la misma, Roque esa noche caminaba con destino a su domicilio en compañía de un primo hermano, cuando fueron demorados en una barrera policial al bajar de un colectivo. Los uniformados consultaron por radio al Departamento de Informática sobre los antecedentes de los jóvenes y constataron que no los tenían.

[1] Ver capítulos sobre **Organizaciones Campesinas y Derecho al Desarrollo Rural.**
[2] Entre diciembre de 1998 y noviembre de 1999 fallecieron 6 soldados en cumplimiento del Servicio Militar Obligatorio. Entre 1989-1999 fallecieron 93 personas en el SMO. Ver el capítulo sobre **Fuerzas Armadas y Derechos Humanos.**

Posteriormente, los Policías creyeron que Roque estaba armado al notar un bulto en su cintura, pero él les explicó que se trataba de una media de fútbol y protestó en alta voz por el procedimiento policial; en ese momento se inició el forcejeo y Roque corrió, siendo perseguido, y tras disparos intimidatorios se dió por detenido. Sus familiares afirmaron que fue introducido a una patrullera policial, y que fue objeto de bárbaros castigos corporales en la cabeza por el suboficial Edgar Delgadillo, falleciendo horas después a consecuencia de estos golpes. La versión oficial dada por el asesor jurídico de la Policía, Comisario Principal Segundo Cantero, señaló que la víctima se resistió al control y se dió a la fuga, pero fue perseguido y detenido, y que la víctima se arrojó de la patrullera en movimiento, por lo cual sufrió golpes que le ocasionaron la muerte. Este fallecimiento originó una manifestación de vecinos frente al local de la Comisaría Octava de Capiatá, a la que no pudieron ingresar por la fuerte movilización policial.

El 11 de marzo, en las inmediaciones de la Villa IPVU, en el Barrio Sajonia de la ciudad de Asunción, fue muerto por disparos de policías, en un presunto caso de abuso policial, el joven Cristian Torres Mencia. Un testigo presencial del hecho sostuvo ante la justicia que el joven fallecido no ofreció resistencia al ser detenido por los agentes. En el mes de abril, el Juez del Crimen de Asunción Emiliano Rolón, procesó a los policías Virgilio Ramírez Portillo, Lucas Bobadilla Marecos y Braulio González, acusados de homicidio por el fiscal Dionisio Frutos. Dichos Policías ya habían sido sobreseídos por la justicia policial bajo la justificación de que el joven se resistió a la orden de arresto, luego de ser sorprendido cuando trataba de robar una moto.

Durante la crisis de marzo, se registraron numerosos atentados contra el derecho a la vida y la integridad física de las personas, cometidos por agentes públicos y por paramilitares del UNACE que operaban bajo cobertura y complicidad de ciertos sectores de las Fuerzas Militares y Policiales. La violencia desatada por la Policía empezó desde el día martes 23 de marzo, con una inusual y desproporcionada represión. Alvaro Barca (26) fue el primer herido por arma de fuego, recibió el impacto de siete balines de escopeta en el brazo cuando intentó defender a un compañero de la tremenda golpiza que le estaban propinando los cascos azules. Al término de la semana, el saldo ya era fatal, 767 personas heridas, de las cuales 92 resultaron por arma de fuego. Siete ciudadanos fallecieron

defendiendo la democracia: Henry Daniel Díaz Bernal (20), Cristóbal Espínola Caballero (36), Armando Daniel Espinoza Cardozo (31), Víctor Hugo Molas Gini (36), Tomás Rojas (28), Manfred Patricio Stark González (27) y José Miguel Zarza Caballero (25).

Personas fallecidas y heridas

Semana del 23 al 28 de marzo de 1999

Fallecidos	7
Heridos/as por arma de fuego	92
Heridos/as de consideración	206
Trastornos leves	221
Otros casos atendidos	52
Sin datos	189
Total general	**767**

Fuente: Centro de Documentación y Estudios (CDE) - Jóvenes por la Democracia

A principio de julio del corriente año, 8 oficiales de Policía y 44 sub-oficiales fueron dados de baja por estar involucrados en la matanza de los jóvenes en la plaza. Por otra parte, 53 sub-oficiales pasaron a retiro del cuadro activo de dicha institución. El caso sigue bajo investigación judicial en fase sumaria.

En la localidad de Nanawa, Chaco Paraguayo, a principio del mes de mayo, un Policía con el grado de Sub Oficial llamado Yemi Ariel Iseren, que prestaba servicio en la Comisaría 7ª de Nanawa, dependiente de la Jefatura Policial de la ciudad de Pte. Hayes, disparó a mansalva contra una multitud en una fiesta pública, en evidente estado de ebriedad, resultando heridos en grave estado Cristina Morínigo (45 años), Mariano Giménez Fretes (36 años), Juan Esteban Duarte (17 años), Gustavo Reyes (16 años), Jorge Benítez (15 años), Darío Núñez (17 años), Gilberto Falcón (26 años) y Giselle Medina (17 años), todos ellos residentes en la localidad de Nanawa. El Policía fue reducido sólo después de que se le acabaran los proyectiles del arma.

Como derivación de los sucesos de marzo, se produjo una intensa movilización ciudadana durante el mes de mayo, en la ciudad de Mariano

Roque Alonso, exigiendo la renuncia del Intendente por su complicidad con el oviedismo. La Policía, a punto de ser rebasada, reprimió con disparos de arma de fuego a la manifestación, ocasionando la muerte de Verónica Ortíz (15 años) además de decenas de heridos. Posteriormente, se comprobó por la prueba de la parafina que el disparo fatal partió del Sub-oficial Feliciano Picco. El sumario adolece de impulso procesal.

Un joven estudiante de 17 años, de nombre Carlos Javier Benítez, fúe gravemente herido con arma de fuego en un pub de la ciudad de Saltos del Guairá (Dpto. de Canindeyú) el 6 de junio de 1999 por el Sub oficial de la Policía José Palacios, cuando el mismo se encontraba vestido de civil y fuera de servicio. El autor del hecho declaró que simplemente se le escapó un tiro, pero varios testigos que presenciaron el hecho afirmaron que el disparo fue intencional y a quemarropa.

El domingo 6 de junio de 1999, en Ciudad del Este, un Sub-oficial de la Policía Nacional perteneciente a la Comisaría 1ª de dicha ciudad, bajo los efectos del alcohol y en presencia de varias personas, se acercó hasta el lugar donde se encontraba el presunto narcotraficante Rubén Domínguez y un amigo del mismo llamado Reinaldo Ovelar, y sin decir palabra alguna los acribilló a tiros. La versión oficial de los hechos no mencionó el motivo por el que el agente cometió el delito, calificado como intento de homicidio y del que resultaron gravemente heridas las dos personas; informes confidenciales indicaron que se trató de un acto de venganza del policía.

Estos delitos cometidos por policías fuera de servicio, denotan la actitud prepotente de los mismos (cuánto mayor cuando visten el uniforme), y cuestionan seriamente acerca de cuáles son las pautas de conducta que reciben estos agentes en sus entrenamientos y en sus actividades cotidianas.

El prófugo por homicidio José "Coco" Villar, en el contexto de la investigación del magnicidio del Vicepresidente de la República Luis María Argaña, fue ultimado a tiros durante un operativo ejecutado por un grupo militar policial, dirigido por la SENAD, en la mañana del 2 de julio en la zona de Monte Lindo (Chaco). Sin embargo, los giros que fue tomando la investigación judicial desecharon toda posible vinculación de Villar en el atentado. La versión oficial señaló que el fallecido fue abatido durante un enfrentamiento con sus perseguidores. Su familia, afirmó que

no hubo tal enfrentamiento y sostuvo que "Coco" Villar fue ejecutado cuando ya se había rendido y se encontraba de rodillas y herido con uno de los brazos en alto en señal de rendición. Su hermana y su madre presentaron sendas querellas por homicidio.

El operativo policial-militar fue realizado ocultando infomación al juez de competencia territorial, y dejando un severo manto de dudas acerca de si la operación no fue sino una oportunidad para ultimar a una persona a la cual las fuerzas de seguridad se "la tenían jurada" y aprovecharon para eliminarlo.

El martes 13 de julio, agentes de la Policía antinarcótica de la DINAR, destacados en el Departamento de San Pedro, ultimaron al campesino Guillermo Jara Ramírez, cuando se encontraba cosechando marihuana, en compañía de Natalia Ayala Cabral y de Aguedo Aguilera Benitez, quienes fueron detenidos.

A finales de julio, los abogados Napoleón Fernández y Miguel Vargas Coluchi de la Fundación Tekojoja, pidieron al Fiscal General del Estado que investigue los crímenes cometidos en la zona de Capitán Bado, Departamento de Amambay y el Departamento de San Pedro; considerados los más inseguros del país y con el mayor índice de crímenes y desapariciones de personas de la República[3]. La denuncia refiere que en Capitán Bado se cometen crímenes de lesa humanidad porque los representantes de la justicia en aquel distrito no cumplen con sus funciones. Dichos profesionales indicaron que desde 1990 hasta la fecha desaparecieron en la zona más de 10 personas, cinco de ellas secuestradas ante la presencia de sus familiares y que hasta hoy están desaparecidas.

Conclusiones y recomendaciones

a.- La escasa o nula preocupación policial y judicial sobre la investigación de las muertes de supuestos o reales delincuentes, así como la indiferencia hacia los excesos policiales es la norma de conducta vigente tanto de los Jefes Policiales como de los Magistrados y Funcionarios Judiciales competentes.

[3] El Departamento de Estado de los EE.UU. aconsejó a sus ciudadanos no viajar a dichas Zonas o a retirarse de ellas.

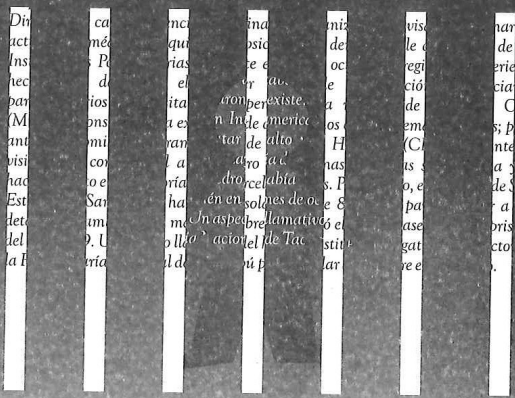
b.- El espíritu corporativo y de complicidad entre policías hace que, en el 99% de los casos de muerte en condiciones dudosas de actuación policial, se dicten los sobreseimientos de los agentes implicados en sede de la Justicia Policial, con celeridad digna de mejor causa. La Policía paraguaya carece de un Departamento de Asuntos Internos, como se da en otros países, para investigar la conducta de los miembros de la Policía, tanto en relación a la honestidad en su desempeño, como en la idoneidad de sus actuaciones ante crímenes, delincuentes o presuntos delincuentes.

c.- La vigencia de un nuevo Código de Procedimientos Penales (Ley Nº 1.286/98), que regirá a plenitud a partir de marzo del 2000, permitirá mayor agilidad en los procesos en las causas graves, a través de la implementación del juicio oral y público; asimismo, favorecerá a las personas de escasos recursos, ya que del anterior procedimiento inquisitivo se pasa al acusatorio, en el que el Fiscal Público asume la responsabilidad de impulsar el proceso de investigación de los delitos.

El aspecto negativo del nuevo procedimiento penal tiene que ver con la desigualdad de recursos presupuestarios entre la Fiscalía General del Estado y el Ministerio de la Defensa Pública. Mientras el primero está siendo dotado de recursos económicos, tecnológicos y humanos, además de la ayuda internacional, el segundo tiene un presupuesto 30 veces menor y se reduce simplemente a un puñado de Defensores de Oficio, la mayoría de los cuales hasta carece de los elementos básicos de oficina. Así se consagra la disparidad manifiesta entre los medios de acusación y los de la defensa, fundamentalmente en perjuicio de los procesados pobres o marginales.

c.- Es necesario impulsar y concluir la investigación de la causa judicial de determinación de los culpables de la masacre de marzo para así evitar la impunidad.

DERECHO A LA LIBERTAD PERSONAL, SEGURIDAD E INTEGRIDAD FISICA



Detenciones Ilegales y Arbitrarias

Carlos Abadíe Pankow/Victor Villalba Scura
Fundación Tekojoja

Lamentablemente, las violaciones a derechos humanos por detenciones ilegales y arbitrarias continuaron siendo una constante en la realidad paraguaya. Estas son realizadas por la Policía Nacional en complicidad directa con el Poder Judicial y el Ministerio Público, y permitidas a causa de no considerar la libertad de las personas como un derecho sagrado a defender, por el contrario, las afrentas a este derecho son asumidas como un mal menor en la lucha contra la delincuencia. En este sentido, para las autoridades paraguayas la detención ilegal y arbitraria no constituye una infracción grave, perseguible y que deba ser evitada, a pesar de estar tipificada en el Código Penal Vigente.

Basta con verlo en el siguiente caso:

Caso Carmelo Palacio

Fue detenido sin orden judicial ni habiendo sido encontrado in fraganti comisión de delito. Tal como se desprende del parte policial, remitido por la Brigada Nro. 2 Metropolitana, remitido al Juzgado en lo Penal del Segundo Turno, Secretaría Nro. 4, por el cual se comunica que habiendo recibido una denuncia de un asalto realizado a una peluquería "en fecha 16 de abril de 1999, siendo las 18:00hs. aproximadamente, en la vía pública, sito en el Barrio Caacupemí de la ciudad de Lambaré, personal de esta brigada procedió a la demora de los sujetos: Angel Ermindo Bareiro, Mabel Antonia Aguirre Villalba y Derlis Francisco Dávalos Cartaso, una vez demorados manifestaron haber cometido el hecho, con la participación de un tal Carmelo..." (extractado del parte policial).

Luego, la citada Brigada policial informa que: "Siguiendo con las investigaciones, en fecha 19 de abril de 1999, siendo las 06:30hs. aproximadamente, en la vía pública se procedió a la demora del sujeto Carmelo Palacio Benítez, comunicando al Juzgado del Segundo Turno".

El citado Juzgado a través del A.I. Nro. 410 de fecha 21 de abril resuelve decretar la detención de Angel Ermindo Bareiro, Derlis Francisco Dávalos Cartaso y Mabel Antonia Aguirre Villalba y estuvieron detenidos por más de seis meses, hasta que la Segunda Sala de Apelaciones en lo Criminal, resuelve a través del A.I. Nro. 651 de fecha 27 de octubre de 1999, "...declarar la nulidad de las actuaciones judiciales rendidas en autos, y en consecuencia del A.I. Nro. 575 de fecha 18 de mayo de 1999 dictado por el Juzgado del 2° turno, debido a que se ha omitido dar cumplimiento a las normas legales para la detención de personas y se ha mantenido privadas de libertad a las mismas durante más de seis meses de manera ilegítima.

Por otra parte, en cuanto al nuevo Código Procesal Penal (Ley 1286/98 que entró en vigencia parcialmente el 8 de julio de 1999 y regirá plenamente desde el 1 de marzo del 2000, según dispone la Ley 1444/99 de transición del sistema penal) violenta la Constitución Nacional, concretamente a su Art.12, que garantiza la libertad de las personas. Dicho artículo establece categóricamente que sólo en dos únicos casos, u obrando estos requisitos, se podrá detener a una persona:

- Orden de autoridad competente.
- Fragante comisión de delito que mereciere pena corporal.

El nuevo Código Procesal Penal, que adolece de ciertos defectos, amplía el número de casos en que se puede detener a las personas y para ello cambia el nombre de detención o arresto por el de aprehensión, conforme se observa en el Art. 239 de dicho cuerpo legal, que establece la posibilidad de detener en mayor cantidad de situaciones:

1) "Cuando sea sorprendida en fragante comisión de hecho punible o cuando sea perseguida inmediatamente después de su comisión; se entenderá que existe fragancia cuando el autor del hecho punible sea sorprendido en el momento de intentarlo o cometerlo, o inmediatamente después, o mientras es perseguido por la fuerza policial, por la víctima o por un grupo de personas;

2) Cuando se haya fugado de algún establecimiento penal o de cualquier otro lugar de detención;

3) Cuando existan suficientes indicios de su participación en un hecho punible y se trate de casos en los que se procede la detención preventiva..."

Como puede observarse, la Constitución sólo establece hacerlo en dos ocasiones bien determinadas, en cambio el Código Procesal Penal abre un abanico de posibilidades, lo que se puede considerar como una carta blanca para la policía para proceder a la detención de cualquier persona. Además, la redacción de este artículo del Código Procesal Penal es muy subjetiva, pues ¿cómo saber si existe o no suficientes indicios de la participación de una persona en un hecho punible?

Conclusiones y recomendaciones

- Es indispensable que el Poder Judicial y el Ministerio Público superen las situaciones de tolerancia e incluso complicidad con detenciones ilegales y arbitrarias practicadas en muchas ocasiones por la Policía, persiguiendo y castigando a quienes atenten contra estos derechos. En este sentido se sugiere que las autoridades citadas realicen inspecciones periódicas de los locales policiales a fin de constatar la situación de los detenidos.

- Se requiere la correcta aplicación de los nuevos instrumentos legales: Código Penal y Código Procesal Penal, a fin de hacer efectivas las garantías constitucionales penales y procesales, en particular contra las detenciones ilegales y arbitrarias. Incluso se debería revisar, y en su caso modificar el alcance del art. 239 del Código Procesal Penal, para evitar que la facultad de aprehensión, sin orden judicial, conferida a la Policía para determinados casos, sea utilizada lesionando derechos fundamentales.

Abusos y Torturas de Agentes Públicos

Nelson García Ramírez
Asociación Americana de Juristas (A.A.J.)

Pese a la ratificación de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas crueles, inhumanos y degradantes (Ley 69/90) y la entrada en vigencia del nuevo Código Penal que incorpora la tipificación de los delitos de tortura y malos tratos, resulta aún difícil que los establecimientos penitenciarios y la misma oficialidad joven de los centros de reclusión policial se adecuen a los principios ya consagrados de respeto a la persona humana.

En este aspecto se puede confirmar que si bien han existido depuraciones en los cuadros policiales y también militares, los mandos principales y los mandos medios todavía están inficcionados de individuos formados en la escuela stronista, de la represión y los vejámenes. En muchas comisarías del interior del país pueden aún observarse en sus cuadros permanentes a ex sicarios y represores policiales. Los conocidos torturadores del régimen anterior, como el temible Ignacio Irrazábal y otros como el no menos conocido carcelero de la prisión San Juan Bautista de las Misiones, gozan del "respeto" y el temor que su ferocidad despertaba en el pasado. El famoso verdugo conocido con el mote de "Mandió-ró", si bien se encuentra procesado por sus víctimas sigue trabajando en la Comisaría Policial de San Juan Bautista de las Misiones gozando del respeto y consideración de los oficiales superiores, tal como se puede constatar.

La situación de reclusos en cárceles del interior del país es aún más preocupante, donde el hacinamiento de presos y las inhumanas condiciones de reclusión han sido ya varias veces denunciados por la prensa nacional. En estas prisiones de precaria infraestructura física, los detenidos reciben su ración diaria de golpes y maltratos, a veces por cuestiones insignificantes, que forman parte de la "reglamentación" carcelaria, siempre arbitraria y atentatoria a la dignidad del individuo.

Véase algunos ejemplos. Según denuncia publicada por el diario ABC COLOR de fecha 27 de julio de 1999, un procesado por los hechos de violencia criminal frente al Congreso, en el marzo sangriento, denunció ante un Escribano Público que fue víctima de vejámenes de parte de la policía en ocasión de estar detenido. Nelson Orlando Luján declaró ante Escribano Albino María Doldán que durante su reclusión por 56 días en un local policial fue objeto de golpes de puño, estando esposado y en presencia de parlamentarios. Para constatar estas denuncias el propio Escribano Doldán se constituyó en el local policial ubicado en las inmediaciones de la Cárcel Pública de Tacumbú a recibir la declaración.

En el inicio del nuevo año, ya la opinión pública fue impactada por la violenta muerte del joven de 27 años Roque González, quien detenido en una barrera policial cuando descendía de un colectivo fue introducido en una patrullera policial, siendo objeto de bárbaros castigos corporales por la cabeza, hasta fallecer horas después a raíz de los golpes recibidos en la cabeza[1].

A pesar de las reiteradas denuncias planteadas a las autoridades policiales, en particular a la Dirección de Justicia Policial, sigue sin sancionarse a los culpables del caso de tortura y malos tratos recaídos sobre el sub-oficial de policía Juan de los Santos Giménez Marecos (40 años), quien el 16 de junio de 1995 participaba de prácticas de tiro en la Unidad Fuerzas de Operación de la Policía Especializada (FOPE), cuando fue violentamente agredido por el instructor de tiro, Miguel Angel Chaparro, en aquel entonces oficial primero y hoy oficial inspector. Siguiendo con viejas conductas ilegales la Policía permite acciones de este tipo, incluso contra sus propios agentes, y no demuestra interés real en investigar y sancionar a quienes validos de su jerarquía cometen actos de tortura y malos tratos. En julio de 1999 fue presentada una denuncia a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos referente a este caso. La Comisión está procesando la misma.

Autoridades policiales han sido denunciadas en varias ocasiones durante el año 1999, por malos tratos ocasionados a detenidos en forma preventiva. En la generalidad estas arbitrariedades y violencia policial no han sido objeto de procesos judiciales aumentando la impunidad sobre casos de violencia policial.

[1] Ver resumen de casos en el capítulo Derecho a la Vida.

Conclusión y recomendaciones

Los abusos y torturas en dependencias policiales no tienen visos de solución inmediata siempre y cuando no se dé una verdadera renovación en los cuadros policiales y de custodios en las instituciones carcelarias. De igual manera si éstos no son adecuadamente educados en las escuelas de formación policial o exista la correspondiente capacitación profesional en las instituciones carcelarias, dentro del respeto y formación como autoridades encargadas de la prevención del delito y del procedimiento y condiciones de detención del ciudadano común.

Situación Carcelaria

Ramón Corvalán
INECIP - Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales

Cuando en julio del corriente año, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) realizó una visita in loco para informarse sobre la situación carcelaria en Paraguay, los integrantes de la comitiva manifestaron su preocupación por el alto número de personas detenidas sin condena y por el hacinamiento en la mayoría de las cárceles del país.

Asimismo, Federico Andreu, integrante de Amnistía Internacional, en su carácter de asesor legal para América Latina y Asia de dicha organización, sostuvo *"que es preocupante que en el Paraguay exista una cultura judicial en la cual la presunción de inocencia no existe, la cual se expresa en el rápido ordenamiento de la prisión preventiva que a su vez aumenta el problema carcelario en forma innecesaria"*.

Estos comentarios no introducen novedad alguna en relación a la situación carcelaria en nuestro país. Los establecimientos penitenciarios reiteran y profundizan cada año sus fallas y las trabas que soportan para la realización de sus funciones institucionales.

Las situaciones de hacinamiento, la ausencia de programas de readaptación, la utilización abusiva del parte policial para la privación de libertad constituyen algunos de los persistentes indicadores del problema.

En un contexto definido por el deterioro socioeconómico y por un ambiguo proceso de Reforma del Estado, las perspectivas para resolver el problema de la situación carcelaria desde los criterios de las normativas nacionales e internacionales vigentes para el sector, poseen un incierto panorama.

Nómina de personas privadas de libertad, por sexo y motivos de reclusión[1]

Del total de personas privadas de libertad en el país (4.179 al 16 de agosto de 1999), el 94,2% son del sexo masculino. Asimismo, el 98% se encuentra privada de libertad por motivos penales. Esta población se desagrega, según tipo de delito, de la siguiente manera: 31% por homicidio, 29% por robo/abigeato, 10% por lesión, 9% por cultivo/posesión y/o tráfico de drogas, 7% por coacción sexual/rapto, 6% por hurto, 2% por amenaza/atropello de domicilio, 1% por daño material, 2% por estafa/falsificación. Por delitos ecológicos se registraron seis (6) personas privadas de libertad que representa el 0,3% del total.

Otras características de la población penitenciaria

Desde el punto de vista de la situación jurídica, el 90,7% de las personas privadas de libertad se encuentra procesada y sólo el 7,1% tiene condena, es decir, nuevamente se reitera este año el problema de los presos sin condena.

También se registran 48 personas privadas de libertad que son enfermos mentales, 30 que se encontraban aislados, 51 enfermos y 15 bebés. Pese a lo redundante, vale la pena insistir en el hecho de que el total de la población penitenciaria supone un desborde de la capacidad del sistema penitenciario, aún superior al registrado el año pasado.

POBLACIÓN PENITENCIARIA SEGÚN TIPO DE DELITO

Año 1999

TIPO DE DELITO	PORCENTAJES
Homicidio	31%
Cultivo/Posesión y/o Tráfico de drogas	9%
Coacción sexual/Rapto	7%
Robo/abigeato	29%
Hurto	6%
Lesión	10%
Amenaza/atropello de domicilio	2%
Daño material	1%
Estafa/falsificación	2%
Delitos ecológicos	0,3%
Otros	3.4%

Fuente: Datos extraídos del Parte Diario (16/8/99) proporcionado por la Dirección General de Institutos Penales.

[1] La información estadística fue elaborada y proporcionada por la Dirección de Política Criminal y Criminología, organismo dependiente del Ministerio Público.

POBLACIÓN PENITENCIARIA

Año 1999

POBLACIÓN	PORCENTAJES Y/O CANTIDADES
Indígenas	73
Extranjeros	322
Aislados	30
Fugados receptuados	3
Enfermos mentales	48
Otros	51
Huelguistas	4
Condenados	7,1%
Procesados	90,7%
Bebés	15

Fuente: Idem cuadro anterior.

INTERNOS SEGÚN SEXO

Año 1999

SEXO	CANTIDAD
Hombres	3.933
Mujeres	246

Fuente: Idem anterior.

La lenta construcción de las bases para la reforma

En el marco de la persistencia de los antiguos problemas soportados por los establecimientos penitenciarios, mediante la Resolución del 14 de abril de 1999, se creó la Comisión de la Reforma Penitenciaria, dependiente del Ministerio de Justicia y Trabajo, que se propone como objetivo *"el diseño de políticas penitenciarias y la ejecución de las mismas a través de un Plan Nacional de Reforma Penitenciaria que establezca metas de cumplimiento a corto, mediano y largo plazo"*.

En cuanto a estrategias, la Resolución destaca *"la participación de todos los actores involucrados en la reforma del sistema penal a fin de concertar políticas y coordinar acciones, de modo a evitar la duplicación de esfuerzos y lograr el mejor aprovechamiento de los recursos existentes. La descentralización de la atención brindada por los servicios penitenciarios será de carácter prioritario"*.

La Comisión enfrenta un desafío complejo porque, tal como lo destaca Foucault, *"la prisión, por mejor que sea cuidada y por mejor que sea disfrazada, arrastra siempre más consecuencias para la salud del condenado, perturbaciones mentales, psicosis carcelaria y otros males físicos y morales"*.

Empero, se iniciaron las actividades y en el contexto de las mismas, el Ministro de Justicia y Trabajo señaló en el mes de mayo que se remodelaría la cárcel regional del Alto Paraná. Por esa misma fecha, se descubría en la cárcel de Tacumbú una mafia organizada con contactos internacionales que se encontraba preparando una estafa por más de 2.500.000 dólares americanos.

En el mes de julio, por Resolución N° 08/99 se reglamentó el funcionamiento del Departamento de Salud Penitenciaria, que es una unidad dependiente de la Dirección de cada Penitenciaría destinada a organizar, supervisar y coordinar las actividades médicas, psiquiátricas, psicológicas, dentales y de enfermería de las Instituciones Penitenciarias. Durante el mes de octubre se registró una serie de hechos que describían el carácter crítico de la situación penitenciaria: parlamentarios que visitaban la penitenciaría regional de Abraham Cué, (Misiones) constataron la existencia de dos internos con problemas mentales; poco antes, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) durante su visita pudo constatar el alto número de personas detenidas sin condena y el hacinamiento en la mayoría de las cárceles del país. Por ejemplo, en la cárcel de San Estanislao (San Pedro), había una sola celda de 8m x 6m para albergar a 50 detenidos. También en el mes de octubre se registró el séptimo asesinado en prisión del año 1999. Un aspecto llamativo del hecho constituyó la negativa del director de la Penitenciaría Nacional de Tacumbú para brindar datos sobre el homicidio.

Ya en el mes de noviembre, el director de la penitenciaría regional de Ciudad del Este, era acusado de comandar una cuadrilla de profesionales abogados que supuestamente monopolizaba la defensa de los internos de la institución.

El cierre del "Panchito López" y la apertura de un Instituto Socio-educativo

En marzo de 1998, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos –CIDH, se acordó establecer una Comisión sólo para tratar la situación del "Panchito López" entre los peticionarios, es decir las ONGs Tekojoja y Cejil por una parte, y el Ministerio de Justicia por otra. Dicha Comisión se ocuparía de implementar medidas de gobierno destinadas a solucionar el problema de hacinamiento y de violación de los derechos

humanos de los adolescentes privados de libertad, en un plazo determinado y sujeto a reformas legales en el mismo sentido.

Con relación al "cierre" del Panchito López, el Poder Ejecutivo, por Decreto Nº 5.150 desafectó del usufructo del Ministerio de Defensa Nacional dos fracciones de inmuebles a favor del Ministerio de Justicia y Trabajo para asiento del Correccional del Menor "Panchito López" en un distrito de Luque. Ante la conflictiva situación generada con sectores de la ciudadanía de esa localidad, representantes de la Comisión comenzaron a realizar contactos con representantes de la comunidad luqueña para iniciar las negociaciones necesarias, a fin de concretar el traslado que era resistido por los pobladores de la zona. En realidad, los pasos previos hubieran comenzado por estas negociaciones a fin de evitar los enfrentamientos producidos.

La presunción de inocencia casi no se aplica

Durante el corriente año se reiteraron los problemas harto conocidos que caracterizan a la situación penitenciaria en el país. Vale la pena rescatar el comentario del representante de Amnistía en relación a la existencia en Paraguay de una "cultura judicial en la cual la presunción de inocencia no existe", porque dicha percepción describe la magnitud del problema al que se enfrenta la Comisión de Reforma Penitenciaria.

La existencia de dicha cultura es la que explica por qué un menor puede estar dos meses privado de libertad por "fuga de hogar" y por "orden del padre", situación totalmente irregular agravada por ser el menor una persona minusválida mentalmente; o que se utilice el parte policial como elemento suficiente para privar de libertad a otra menor[2].

Conclusiones y recomendaciones

Pese a la precariedad de recursos y a la complejidad del problema penitenciario, se espera que la Comisión de Reforma Penitenciaria pueda *"articular los distintos niveles de la nueva política criminal con la aplicación efectiva de las políticas sociales"*. Ésta es aún una tarea pendiente, porque se deben conectar las nuevas leyes penales y las nuevas estructuras jurídicas del sistema penal con estrategias de prevención de la criminalidad, el

[2] Informe Área Jurídica Niños/as adolescentes asistidos hasta octubre de 1999, Defensa de los Niños Internacional, Filial Asunción – Paraguay.

desarrollo de un sistema integrado de estadísticas de la justicia penal, los estudios criminológicos y de política criminal, la organización del sistema penitenciario y de las instancias de aplicación de las medidas alternativas a la prisión e incorporar el aspecto de la participación ciudadana efectiva, que es de fundamental importancia para la configuración de un modelo democrático de política criminal. En este sentido, la experiencia del traslado del correccional de menores "Panchito López" puede constituirse en una importante experiencia de aprendizaje de la manera adecuada de articular los mencionados elementos.

En términos concretos, la posibilidad de lograr cambios en el sistema penitenciario del país se relaciona con la eficacia y eficiencia con que se puedan sostener acciones como:

- la formación de una Comisión de Redacción de un anteproyecto de Ley de Ejecución Penal y organización del sistema penitenciario;

- desarrollar e implementar un sistema informatizado en red, desde la Dirección General de Institutos Penales para la recolección de datos de las personas privadas de libertad de todo el país;

- implementar en forma sostenida la Capacitación del Personal Penitenciario, considerando que se registran situaciones de confusión derivados de la aplicación de los nuevos Códigos Penal y Procesal Penal, y de la Ley de Transición;

- establecer convenios de cooperación interinstitucional con universidades para la asistencia de personas privadas de libertad de escasos recursos, y;

- desarrollar diseños y planes de capacitación del personal técnico que trabajará en el proceso de "reducción de la vulnerabilidad", a través de la aplicación de los principios de derechos humanos y de estrategias psicosociales dirigidas a las personas privadas de libertad.

Salud Reproductiva

María Molinas
Coordinación de Mujeres del Paraguay

Los derechos reproductivos "se basan en el reconocimiento básico de todas las parejas e individuos a decidir libre y responsablemente el número de hijos, el espaciamiento de los nacimientos y el intervalo entre éstos, y a disponer de la información y medios para ello y el derecho a alcanzar el nivel más elevado de salud sexual y reproductiva. También incluye el derecho a adoptar decisiones relativas a la reproducción sin sufrir discriminación, coacciones ni violencia" (Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo 1994, P.A.M., 7.3)

Introducción

Entre los derechos humanos de las mujeres un componente clave constituyen los derechos reproductivos y sexuales, ámbito en el cual persisten graves discriminaciones que comprometen el principio de igualdad ante la ley, la democracia y la justicia social.

Si bien se reconoce que los derechos reproductivos y sexuales incluyen además otros aspectos, el presente informe sobre Paraguay focaliza la atención hacia los elevados índices de mortalidad materna, como un claro indicador de exclusión y ejemplo de las consecuencias de la falta de atención y negligencia hacia los derechos reproductivos y sexuales de las mujeres; evidenciándose que la pobreza, los servicios públicos y las leyes tienen efectos diferenciales en hombres y mujeres. Y que es necesario priorizar acciones públicas eficaces y eficientes para avanzar hacia la igualdad entre todas las personas que integran la familia humana, tal como lo considera la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

De las leyes y políticas a los hechos

Las conferencias internacionales sobre Población y Desarrollo del Cairo (CIPD 1994) y sobre la Mujer, en Beijing (1994), establecieron un marco de definiciones y medidas específicas para garantizar el ejercicio de estos derechos. En las mismas, Paraguay se ha comprometido a implementar las recomendaciones de los respectivos Programas de Acción Mundial (PAM). El artículo 12 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas

de discriminación contra la mujer -ratificado por Paraguay con fuerza de ley en 1986- compromete a los Estados Partes a adoptar medidas para eliminar discriminaciones hacia la mujer en la atención de su salud, incluyendo la planificación familiar. También debe proveer servicios apropiados en relación con el embarazo, parto, puerperio y lactancia, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario.

Ya en la Constitución Nacional de 1992 se incorporaron artículos específicos relacionados con los derechos reproductivos: el 55 que garantiza la protección de la paternidad y la maternidad responsables como obligación del Estado; y el 61 De la Planificación Familiar, que reconoce el derecho de las personas a decidir libre y responsablemente sobre su salud reproductiva, a recibir educación, orientación científica y servicios adecuados. Al mismo tiempo prescribe el establecimiento de planes especiales para la población de escasos recursos. No obstante, estos artículos no están reglamentados. Considerando esta necesidad y tomando estas bases conceptuales y legales, se ha elaborado un anteproyecto de ley sobre salud sexual y reproductiva que está siendo puesto en discusión en la actualidad.

Con respecto al aborto, principal causa de mortalidad materna, ni la legislación ni los planes públicos tienen medidas específicas de prevención y atención. La única medida existente es la penalización por el Código Penal vigente -único punto no derogado del código anterior- que es discriminatoria al penalizar diferencialmente a mujeres y hombres, y al establecer la "honra de la mujer" como elemento de juicio para calificar el hecho. Por otra parte no contribuye a disminuir ni evitar abortos, sino que aumenta su desarrollo en la clandestinidad con el costo de un gran número de vidas humanas.

A nivel de las políticas existen instrumentos importantes: en 1994 fue aprobado el Plan Nacional de Salud Reproductiva y Planificación Familiar (MSP y BS), ejecutado por el Consejo Nacional de Salud Reproductiva; en 1997 el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, de la Secretaría de la Mujer, que incluye medidas importantes en el sector salud sobre la materia. Y en 1998 se elaboró la Política Nacional de Atención a la Salud Integral de las Mujeres desde el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.

Apreciando los importantes avances a nivel de políticas y algunos marcos legales claves, existe todavía una gran brecha entre éstos y los niveles en aumento de la mortalidad materna. Por lo que resulta prioritario asignar recursos financieros suficientes y humanos idóneos para fortalecer el desarrollo de los mismos en todo el país.

Elevado subregistro en datos oficiales

La *morbimortalidad materna* constituye uno de los aspectos más alarmantes, que indican el nivel de pobreza y exclusión de las mujeres. Paraguay ocupa el tercer lugar por mayor prevalencia de muertes maternas.

Sin embargo, los datos oficiales señalan un descenso en las cifras de mortalidad materna, el informe estadístico oficial del MSP y BS de 1996 señaló que la *tasa de mortalidad materna registrada por cien mil nacidos vivos* para 1996 fue de 123, y el último informe oficial (MSPyBS:1999) indica una tasa de 102 para 1997. De acuerdo con el mismo informe, el porcentaje de subregistro se calcula en 44,7% para 1996 y en 45,4% para 1997, asumiéndose como *tasas estimadas de mortalidad materna por cien mil nacidos vivos* en 224 para 1996 y en 187 para 1997. Siguiendo con este último informe sobre 1997, se tiene que el embarazo, parto y puerperio constituyen la segunda causa de muerte de mujeres menores de 25 años, y primera en mujeres de 25 a 29 años.

Otras fuentes plantean tasas mucho más altas que los datos registrados oficialmente 190/100mil (ENDS/95-96), significando una enorme diferencia (cerca del 55%); incluso sin considerar los niveles de subregistro estimados en un porcentaje del 50%[1]. Al respecto es urgente responder a la necesidad de confiabilidad y validez de los registros oficiales. Es un error grave que desde el Estado se asuma la existencia de un descenso en las cifras de mortalidad materna basados en datos parciales de la realidad[2], particularmente en un tema que afecta a vidas humanas, especialmente de las mujeres más pobres que están siendo excluídas de los servicios de salud y de los mismos registros públicos.

[1] Informe Nacional de Desarrollo Humano desde la Perspectiva de Género 1995, p.41.

[2] En estos informes se toma como fuente de información básica las defunciones registradas en las Instituciones del Ministerio de Salud y las recolectadas de las oficinas del Registro Civil de las Personas.

Ineficiencia y falta de atención

Un documento de UNICEF (tomado de CMP:1999), presentado el año pasado, destaca los siguientes puntos críticos:

a) calidad de oferta de servicios limitada, persistiendo el trato inadecuado, pudiendo aseverarse que el 75% *de las muertes maternas tiene que ver con ineficiencia de servicios de salud*;

b) la ENDSR del 96 destaca que el 40% de las mujeres embarazadas que buscaron atención institucional no logró satisfacer este derecho por razones de mal trato, alto costo y mala calidad de atención;

c) sólo el 36,2% de las mujeres rurales es atendida por personal médico.

Los niveles de mortalidad infantil también son un indicador de esta realidad, en Paraguay nacen 20 niños/as cada hora[3], y *las lesiones debidas al parto constituyen la primera causa de mortalidad neonatal y de menores de 5 años* para 1997(MSPyBS:1999).

Resulta llamativo que en las dos ocasiones que hubo una Ministra de Salud se *estableció la gratuidad de las consultas por atención a madres* y niños/as, medida que actualmente fue levantada, a pesar de que constituye un factor clave para superar el problema de morbimortalidad materna que el acceso oportuno a servicios de salud no sea restringido por razones económicas.

Para contrarrestar la exclusión de madres de escasos recursos del sistema de salud, constituye una prioridad el aumento de la asignación presupuestaria para el sector salud, dando atención especial a las desatendidas necesidades de las mujeres, y el cumplimiento del art. 68 de la Constitución Nacional. Este presupuesto sigue siendo muy bajo, aunque haya habido un pequeño incremento en los '90; en todo el Paraguay sólo hay 7 médicos para cada 10.000 habitantes y 1 cama hospitalaria para 1.204 habitantes[4], de éstas el 25% se encuentran en Asunción y el 19% en Central (ibidem).

[3] ABC: Nosotras, 8-07-99, p. 6-7

[4] Cálculo basado en datos del informe del MSPyBS 1999, en relación con el número de habitantes registrado en el censo de 1992.

Anticonceptivos: demandas insatisfechas de las mujeres

La fecundidad es una de las más altas de la región con una tasa global de fecundidad de 4,1, que a nivel rural alcanza 5,6 (ENSMI-98). Este dato puede considerarse preocupante si se relaciona con el hecho que del total de embarazos que ocurren en el país, 25% son no deseados (ENDSR-95/96), y un número importante de los mismos ocurre en adolescentes y mujeres jóvenes que no conocen o acceden al uso de anticonceptivos eficaces, ni han recibido educación sexual adecuada y oportuna.

Igualmente existe una elevada incidencia de embarazo precoz, el 15% de las madres del país tienen entre 15 y 19 años de edad, la segunda cifra más alta de un estudio comparativo que incluyó a Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, El Salvador y Perú[5]. El informe preliminar de la ENSMI-98 señala que el 33% de las mujeres de 15 a 24 años ha tenido uno o más embarazos, de ellas el 42,3% reportó haber tenido su primera relación fuera del matrimonio; y puede observarse en el mismo estudio que el número de mujeres que se inicia sexualmente disminuye significativamente en la medida que aumenta su grado educativo.

Por otra parte, el uso de métodos anticonceptivos tiene también relación directa con la educación, el porcentaje es sólo de 37% en mujeres con dos años de educación primaria o menos, y llega al 72% entre las que completaron el nivel secundario o tienen educación superior (ENSMI-98). Según la ENDSR-95/96 dos tercios de las mujeres entrevistadas no conocen los riesgos del período fértil para embarazarse; por otra parte el uso de los anticonceptivos modernos sólo llega al 48,6% de las mujeres, y de los métodos tradicionales al 10% (ENSMI-98). A nivel rural la prevalencia es aún menor, donde sólo el 41% usa algún método moderno (ibidem).

Existe una gran demanda de uso de anticonceptivos que debería ser atendida en forma adecuada, ya que casi tres cuartos (74,3%) de las mujeres unidas que no están usando anticonceptivos desean usarlo, observándose mayor deseo de uso entre las mujeres con menor educación y entre las de menor edad (ibidem).

[5] Ultima Hora: Suplemento Femenino, 5-01-99, p. 4-5

Aborto: primera causa de muertes maternas

El ***aborto*** constituye la primera causa de mortalidad materna (37,7%)[6], y un tercio de estas muertes se produjo en *mujeres menores de 24 años.* Esto se relaciona también con la *baja cobertura del parto* y de servicios de planificación familiar, que evidencian *falencias graves en la infraestructura de salud.*

La falta de voluntad política para asumir el problema del aborto como cuestión de salud pública sigue siendo una barrera para enfrentar soluciones adecuadas a este tema conflictivo. La única medida existente ante este grave problema constituye la penalización que sólo contribuye a aumentar el problema, ya que por temor a la denuncia muchas mujeres no solicitan ayuda médica en caso de complicaciones por aborto, y con el mismo argumento se maltrata o niega atención a mujeres en estado grave por consecuencia de aborto (inducido o no).

El Estado es responsable por los efectos de una ***penalización discriminatoria,*** que al sustentarse en ideas morales o religiosas viola la libertad de creencias. Al mismo tiempo es negligente al poner en peligro la vida de gran número de mujeres pobres al negarles atención de salud oportuna y segura, y al no implementar medidas amplias y efectivas para la prevención de esta situación extrema. En setiembre de este año un juez estableció **penas diferenciadas por sexo** a una pareja. Al hombre de 27 años le asignó una multa, y la mujer de 19 años fue penalizada con 10 meses de servicio comunitario, con el argumento de que "quien cometió el delito fue la mujer porque se trataba de su cuerpo", y justificaba la pena "para que ella se reivindique consigo misma y con la sociedad por el delito que cometió"[7].

En tanto la sociedad, las instituciones públicas y sus leyes persistan en criterios moralistas, seguirán cerrando los ojos a esta realidad, muchas mujeres seguirán muriendo injustamente y continuará su exclusión del goce de derechos humanos fundamentales.

[6] Fuente: MSPyBS 1995, en Mujer y Desarrollo en Síntesis, p. 71. Aumentó como causa de mortalidad materna en un 35, 3% en relación a los registros de 1992, según la misma fuente.
[7] Última Hora, 25 de setiembre de 1999, pág. 48.

Conclusiones y recomendaciones

Estamos ante un problema que afecta gravemente la salud y la vida de las mujeres, cuyo descuido sistemático constituye una barrera para la vigencia de derechos humanos, la equidad y la justicia social en la sociedad. Es necesaria la revisión de las voluntades sociales y políticas para desarrollar soluciones adecuadas, realistas, sin imponer dogmatismos y contrarrestando prejuicios o discriminación basados en el sexo.

El ejercicio de una sexualidad responsable, sana y libre sólo será posible con educación e información adecuada en todas las etapas de la vida. El mantenimiento de la ignorancia, la desinformación, los tabúes, temores y dogmatismos constituyen el caldo de cultivo para que el papel de la mujer en la procreación sea causa de discriminación, dolor, enfermedad y muerte, incluso a edades muy tempranas.

Para lograr la plena igualdad entre hombres y mujeres es preciso modificar los roles tradicionales reforzados por la sociedad y la familia, y que en sus bases incluyen el mandato de la no cooperación masculina para la anticoncepción, el maternaje y la crianza. Debe ser reconocida la importancia social de estas funciones como responsabilidad compartida de hombres, mujeres y de la sociedad en su conjunto como factores necesarios para el desarrollo.

Los compromisos asumidos en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos sobre salud sexual y reproductiva constituyen medidas claves que deben ser implementadas por el Estado, en congruencia con los mandatos de la Constitución Nacional. Otras medidas prioritarias son:

- Establecer un sistema de registros oficiales con confiabilidad y validez que permita valorar con claridad el alcance del problema.
- Priorizar la meta de la disminución efectiva de la mortalidad materna e infantil.
- Asignar recursos nacionales suficientes para la implementación de políticas, planes y servicios integrales de planificación familiar, salud sexual y reproductiva en forma descentralizada, atendiendo en forma especial a los sectores más vulnerables y de escasos recursos.

- Garantizar el ejercicio efectivo del derecho de las personas a decidir libre y responsablemente el número y la frecuencia de los nacimientos de sus hijos, incluyendo la protección de la maternidad y la paternidad responsables, tal como lo prescribe la Constitución Nacional en sus artículos 55 y 61 (CMP: Plataforma Política Feminista).

- Implementar el desarrollo de una educación sexual integral en todos los niveles educativos, con perspectiva de género, buscando eliminar los obstáculos para que mujeres y hombres puedan participar en el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos con igualdad, en forma autónoma, responsable y plenamente informada.

- Implementar medidas de atención en cuestiones de reproducción y sexualidad, que alcancen a toda la población e incluyan información, consejería, educación sexual en todas las etapas de la vida sin discriminación por razones de sexo, edad, religión, etnia, lengua, región o nivel educativo.

- Concientizar sobre el valor positivo de la sexualidad humana, la maternidad y la paternidad en igualdad de condiciones para hombres y mujeres, para superar la actitud moralista que estigmatiza o niega la sexualidad, que constituye una barrera para asumir la realidad, prevenir y eliminar los problemas relacionados.

- El Estado, a través de las instituciones y servicios públicos debe garantizar la provisión de anticonceptivos de probada eficacia, más allá de la influencia de líneas de pensamiento religioso o dogmatismos que censuran el uso o la provisión de métodos modernos como el condón, entre otros.

- Humanizar los servicios de atención, garantizando la prevención y atención de las complicaciones de abortos (Definición de prioridades de la Conferencia Mundial sobre la Mujer Paraguay 1996).

- Ampliar la discusión y el estudio del anteproyecto sobre salud sexual y reproductiva con distintos sectores.

- Revisar la legislación penal con respecto al aborto, factor que sólo contribuye a aumentar la clandestinidad del aborto, y estudiar medidas más amplias e integrales para prevenir los abortos.

- Los derechos reproductivos y sexuales afectan al dominio de la vida privada e incluyen temas considerados tabú desde hace mucho tiempo. En la sociedad, éste y otros factores de índole religioso, cultural y político hacen que constituya un tema polémico; pero únicamente yendo más allá de las polarizaciones y asumiendo claramente los hechos de la realidad, se podrán desarrollar medidas adecuadas para contrarrestar los graves problemas que se derivan de su falta de atención, entre los cuales la mortalidad materna ocupa un lugar de relieve en nuestro país.

Bibliografía

1. INFORME A LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, María Molinas, CMP. Asunción, julio de 1999.

2. PLATAFORMA POLÍTICA FEMINISTA, CMP. Asunción, 1998.

3. DEFINICION DE PRIORIDADES DE LA CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LA MUJER, PARAGUAY 1996: Naciones Unidas, Secretaría de la Mujer, Coordinación de Mujeres del Paraguay. Asunción, 1996.

4. Diarios: ABC Color, EL Día, La Nación, Noticias, Última Hora, enero a julio de 1999 (archivos hemerográficos del CDE).

5. ENSMI-98: Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil: 1998 (Informe preliminar), CEPEP, USAID, CDC. Asunción, mayo de 1999.

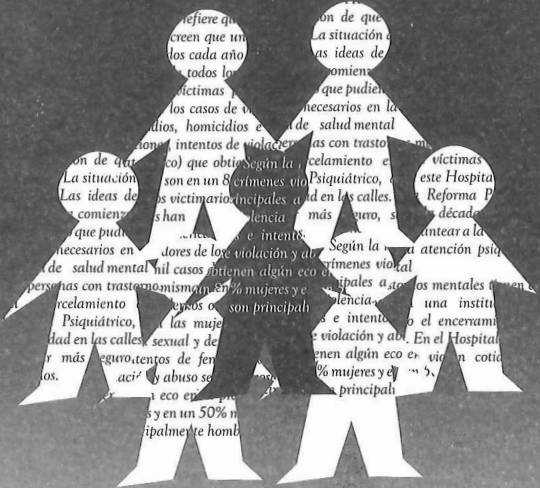
6. ENDSR-95/96: Encuesta Nacional de Demografía y Salud Reproductiva (1995-1996), Centro Paraguayo de Estudios de Población - CEPEP, United States Agency for International Development (USAID), Centers for Disease Control and Prevention (CDC). Edic. CEPEP. Asunción, octubre 1997.

7. MSPyBS: Indicadores de Mortalidad 1997, Dirección General de Planificación y Departamento de Bioestadística, Asunción, 1999.

8. POLÍTICA NACIONAL DE ATENCIÓN A LA SALUD INTEGRAL DE LAS MUJERES (resumen ejecutivo). Grupo Técnico Interinstitucional de Apoyo al Desarrollo de las Políticas, Asesoría y Cooperación Técnica de OPS/OMS y UNFPA. MSPyBS, Asunción, octubre de 1998.

9. PRIETO, E.: "Paraguay: Mujer y desarrollo en síntesis 1988-1998", Secretaría de la Mujer, UNIFEM, CMP, NN.UU., Asunción 1999.

DERECHO A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACION



Mujer*

Clyde Soto
Centro de Documentación y Estudios (CDE)
María Molinas
Altervida

Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP)

La responsabilidad del Estado sobre los derechos humanos de las mujeres está relacionada con acciones gubernamentales, complicidad por falta de acción y responsabilidad por una desigual aplicación de la ley. Estas responsabilidades suelen permanecer ocultas, debido a que muchas de las formas de violación de los derechos humanos de la mujer suceden en el marco de relaciones interpersonales en el ámbito privado.

El Paraguay no cuenta con disposiciones que penalicen la discriminación, si bien la Constitución establece expresamente que es obligación del Estado garantizar la igualdad entre las personas (artículo 48) y la prohibición y protección contra la discriminación (artículos 47 y 48). Para las mujeres, esto significa que no tienen instancias ni instrumentos legales que puedan defenderlas de este atentado en contra de sus derechos humanos.

En este informe se destacan los casos y datos más relevantes de 1999 sobre violación del derecho a la igualdad y a la no discriminación de las mujeres, así como las áreas críticas que en Paraguay afectan al principio de igualdad ante la ley y al ejercicio pleno de los derechos de las mujeres, por razones debidas a su sexo[1].

---

* Basado en el Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos de las Mujeres que la Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP) preparó para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en julio de 1999.

[1] Para el tema de la salud sexual y reproductiva, ver el artículo específico publicado en este mismo informe.

1. Violencia hacia las mujeres

Por su carácter generalizado, la violencia hacia las mujeres es una epidemia social, en cuyo mantenimiento influye un "acuerdo tácito" o "costumbre" del Estado, manifiesto en la inacción o la acción insuficiente ante este tipo de hechos. Las responsabilidades del Estado con relación a la violencia de género incluyen: (a) la complicidad en la privación de la vida, la libertad, la seguridad y el derecho a vivir libre de tortura, trato cruel, degradante e inhumano, (b) el incumplimiento de la obligación de garantizar y respetar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos, (c) el incumplimiento de la obligación de prevenir y castigar la violencia contra la mujer, con igualdad de protección[2].

El informe del Departamento de Estado norteamericano sobre los DD HH en el Paraguay refiere que los observadores de los derechos humanos consultados creen que unos cinco mil casos de violencia pasan sin ser informados cada año. Según la misma fuente, cerca del 25% de los casos de todos los crímenes violentos ocurre en el hogar, y tienen como víctimas principales a las mujeres. Si se consideran solamente los casos de violencia sexual y doméstica denunciados entre enero y setiembre de 1999 (feminicidios, homicidios e intentos de feminicidio y homicidio, violaciones, intentos de violación y abuso sexual, acoso sexual y maltrato físico) que obtienen algún eco en la prensa[3], se tiene que las víctimas son en un 86% mujeres y en un 50% menores de hasta 18 años. Los victimarios son principalmente hombres, en un 93%. Las mujeres han sido victimarias solamente en algunos casos de homicidio y de maltrato físico, sobre todo a menores. Es decir, la violencia sexual y doméstica sigue siendo un flagelo para las mujeres; la minoridad es un factor de riesgo; y es ejercida principalmente por hombres.

Feminicidio:

Es una de las formas más brutales y crónicas de la violencia de género, que queda impune en un alto porcentaje de casos. Considerando únicamente los datos aparecidos en la prensa durante 1998, una mujer fue asesinada cada 12 días, en más del 83% de los casos el victimario era su pareja,

---

[2] Romany, C. "La responsabilidad del Estado se hace privada"; en Cook, R. (comp.), **Derechos Humanos de la Mujer. Perspectivas nacionales e internacionales**, Bogotá: Profamilia, 1997.

[3] Fuente: **Informativo Mujer**, Nos. 119 a 127, enero a setiembre de 1999. Asunción, Centro de Documentación y Estudios (CDE).

familiar o conocido; y de éstos, en el 67% de los casos los autores eran esposo, concubino, novio o ex pareja. De acuerdo con los datos del Anuario Estadístico del Paraguay 1997[4], en el período de enero a noviembre, ingresó a la Penitenciaría Nacional un solo hombre por el delito de uxoricidio, representando el 0,06% del total de ingresos por delitos diversos en ese año. Esta información sirve claramente para ilustrar que la mayoría de estos delitos quedan en la impunidad absoluta.

Entre enero y setiembre de 1999 fueron denunciados 32 casos de feminicidios y homicidios ocurridos en el ámbito doméstico o vinculados con agresiones sexuales. Solamente en cuatro casos las victimarias eran mujeres y las víctimas hombres. Esto significa que aproximadamente cada 10 días ocurre una muerte violenta de mujeres, en este contexto. Si se contaran también los intentos de feminicidio, se tendría un caso cada 6 días[5]. La atención inadecuada a las víctimas y la impunidad para los agresores domésticos tiene que ver con el desenlace de muerte para las mujeres.

Un caso que ilustra la negligencia de los agentes estatales en la prevención del feminicidio es el de una mujer que recurrió a la Comisaría 5° para denunciar un grave caso de agresión física, encontrándose con la propuesta del Comisario para que retire la denuncia, y con amenazas si no aceptaba hacerlo.

Maltrato físico:

Datos de la Dirección General de Registros de la Policía Nacional[6] refieren que en los primeros meses de 1999 se han registrado 221 casos de lesión corporal a mujeres por parte de sus parejas; sin embargo, esta cifra es sólo una parte pequeña de todos los casos, que no son denunciados por miedo a represalias o por desconocimiento de los derechos. Y cuando son denunciados, la mayoría de ellos no reciben atención y quedan en la impunidad.

El caso de una niña brutalmente golpeada al borde de la muerte, después de cuatro meses de que su madre haya denunciado su secuestro por su

[4] Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (DGECC), **Anuario Estadístico del Paraguay – Año 1997**, Asunción: Secretaría Técnica de Planificación – Presidencia de la República, 1998.

[5] **Informativo Mujer**, op. cit.

[6] Diario Última Hora, Suplemento Femenino, 1-06-99, pp.4-5.

concubino y sin que las autoridades hayan tomado medidas, demuestra que la justicia sigue siendo también parte del sistema que violenta a las mujeres.

En Paraguay no existe aún ninguna institución que dé albergue a mujeres que sufren violencia física en sus hogares.

Violación:

A pesar del estigma social que representa la denuncia pública de violaciones, durante los nueve primeros meses de 1999 la frecuencia de casos que llega a la prensa es de una violación cada 2,4 días[7]. Y durante 1998 se registró en la prensa una violación cada tres días. En ese año, en casi el 30% de los casos de violación de mujeres mayores de 18 años los victimarios eran el padre o tutor, parientes o conocidos. Entre las mujeres menores de 18 años el 45,2% correspondió a esa misma categoría de autores, y en el 22% de estos casos el victimario fue el padre o tutor.

Un avance ha sido el nombramiento de la primera médica forense del Paraguay, luego de una campaña emprendida por la Asociación de Abogadas del Paraguay (ADAP), así como el establecimiento de sus funciones por la Corte Suprema de Justicia, que incluye el diagnóstico de atentados contra la vida, la salud y el pudor de las mujeres. La disposición es sumamente importante para el tratamiento de los casos de violencia, sólo cabe señalar que, lamentablemente, se siguen utilizando términos acuñados por la doble moral sexual (el pudor de las mujeres), cuando que el Código Penal vigente usa para este tipo de delitos la denominación de "hechos punibles contra la autonomía sexual". También se estableció que allí donde no hubiera una médica forense se dará participación o al médico forense o a una médica de la localidad, designada por la autoridad judicial. Esto puede favorecer una atención más humanizada de las víctimas de agresiones sexuales.

Acoso sexual:

En este año se han dado varias denuncias de acoso sexual, muchas de ellas en escuelas y colegios del país. Profesores del sexo masculino son los principales denunciados por este delito. Funcionarios estatales también

[7] **Informativo Mujer**, op. cit.

han sido acusados por esta razón, como un encargado de la sección de recursos humanos de la Contraloría General de la República.

Estos casos han sido seguidos de sumarios administrativos y procesos judiciales; sin embargo, no existen estimaciones acerca de la cifra oculta de casos de acoso que nunca pasan a la denuncia.

Puntos críticos sobre violencia en el Código Penal:

En el campo de la violencia y la superación de su impunidad es donde menos se ha avanzado, a pesar de que la Constitución Nacional de 1992 establece explícitamente la protección ante la violencia familiar (artículo 60). Desde 1998 está en vigencia el nuevo Código Penal, que califica a la violencia familiar como un delito (artículo 229) y trata específicamente varios delitos sexuales que afectan principalmente a las mujeres y a la niñez. Si bien su aprobación significó un avance, ya que se eliminaban las referencias a la "honra femenina" en vinculación a cuestiones sexuales y se incorporaban figuras que nunca antes habían sido contempladas en la legislación penal paraguaya[8], varias de las definiciones de este nuevo Código son insuficientes, así como las penalizaciones que establece reflejan el escaso valor que se otorga en Paraguay a este tipo de atentados en contra de los derechos humanos.

La definición de violencia familiar en el Código Penal vigente excluye formas de violencia distintas de la física, contraviniendo la Convención de Belem do Pará, y establece el requisito de que la misma sea "habitual". Esto puede ser peligroso para la vida de muchas mujeres, ya que con esta prescripción se podría impedir el juicio oportuno y/o la protección adecuada ante las agresiones, la prevención de su recurrencia y de un daño mayor a la víctima, e incluso de la muerte[9]. Al castigar este delito sólo con multa, se deja al victimario en libertad de tomar represalias

[8] Ver **Informativo Mujer** Nos. 94, 99 y 105, de diciembre 1996, mayo 1997 y noviembre 1997. Asunción, Centro de Documentación y Estudios (CDE).

[9] Molinas, M., "Derecho de las mujeres a una vida libre de violencia doméstica", en Autores Varios, **Derechos Humanos en Paraguay 1997**, Asunción: Asamblea por el Derecho a la Vida (ADAVI) et al., 1997.

contra la víctima; temor que influye en cerca de 20% de mujeres paraguayas para no acudir a las autoridades[10].

En cuanto al artículo 128, que pena la coacción sexual, explicita que la pena podrá ser atenuada --"según el prudente criterio del juez", de acuerdo al artículo 67-- cuando "por las relaciones de la víctima con el autor, se dieran circunstancias atenuantes". Su ambigua formulación puede reforzar valores discriminatorios, que generan una situación en la cual la víctima tiene que probar que no es culpable de haber provocado la violación. Esto también puede ser barrera para juzgar adecuadamente la violación en la pareja, que comúnmente no se reconoce como hecho reprochable y antijurídico. Los datos señalan que en la mayoría de los casos, los autores de violaciones o abuso sexual son personas conocidas o relacionadas con la víctima, lo que más bien debería constituir un agravante, ya que implica abuso de confianza.

El artículo 230 tipifica el incesto como delito y lo castiga con pena privativa de libertad de hasta cinco años. Para el abuso sexual en personas indefensas (art. 130) se prescribe penas de hasta tres años, y sólo si se comprueba coito se extenderá hasta 10 años; además, establece la posibilidad de atenuantes por las relaciones de la víctima con el autor. También para el abuso sexual en niños/as menores de 14 años (art. 135) se establecen penas de hasta tres años o multa; sólo cuando existen condiciones agravantes se extienden a cinco, seis y diez años. En el mismo Código, sin embargo, el delito de abigeato (art. 163) dice que "el que hurtara una o más cabezas de ganado mayor o menor tiene pena privativa de libertad de hasta 10 años", sin expresar atenuantes específicos. A partir de lo cual es posible inferir que, en la perspectiva de los legisladores, la violación y el abuso sexual de las personas constituyen hechos de menor reprochabilidad, observándose un criterio economicista que coloca el valor de bienes materiales por encima de la vida y dignidad de las personas.

Hace ya un año, en diciembre de 1998, fue presentado al Parlamento Nacional un Proyecto de Ley sobre Violencia Doméstica hacia la Mujer, elaborado por la Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP), en consulta con otros sectores de mujeres organizadas. El Proyecto sigue

[10] Centro Paraguayo de Estudios de Población (CEPEP), **Encuesta Nacional de Demografía y Salud Reproductiva 1995 – 1996**, Asunción: CEPEP / United States Agency for International Development (USAID) / Centers for Disease Control and Prevention (CDC), 1997.

siendo estudiado por las comisiones de Legislación y Derechos Humanos del Parlamento. La falta de una ley sobre el tema fue señalada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) durante su visita *in loco* al Paraguay, en el parágrafo 55, titulado Derechos de Género, de su Comunicado de Prensa[11]:

"La CIDH desea señalar que aún no se ha promulgado una ley sobre violación doméstica, flagelo inaceptable que aún no se ha erradicado de la sociedad paraguaya. La no promulgación de la ley tiene lugar a pesar de la ratificación por el Paraguay de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belem do Pará".

2. *Niñas y adolescentes: víctimas del abuso y la explotación sexual*

Según el informe del Departamento de Estado norteamericano, la oficina del Fiscal General del Estado recibe aproximadamente 200 quejas mensuales relativas a maltratos y abuso sexual de personas menores de edad. De acuerdo con el mismo informe, el 58,5% de las mujeres que denunciaron explotación sexual son menores de 16 años. La ONG Luna Nueva señala además que está en aumento la cantidad de niñas que ingresan en el tráfico sexual a edad precoz (8 años)[12]. Un estudio de 1996 encontró que el 65% de quienes ejercen la prostitución en Asunción son menores explotadas sexualmente[13].

Muchas de estas niñas mencionaron la necesidad de abandonar sus hogares debido a los constantes maltratos y abusos; y que fueron introducidas al tráfico sexual por un conocido. Los adultos son los responsables de que las menores sean prostituídas, las convencen y someten porque tienen poder económico, aprovechándose de la situación de desventaja por las carencias en este aspecto. La explotación sexual de menores se torna aún más grave en las zonas de frontera, y fueron conocidas denuncias sobre casos de menores paraguayas víctimas de esta explotación en la Argentina, que habían sido ingresadas ilegalmente a dicho país, y que fueron puestas a disposición de la oficina de migraciones

---

[11] Comunicado de Prensa de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) – OEA N° 23/99, 30 de julio de 1999 (mimeo).

[12] Diario ABC Color, Suplemento Nosotras, 10-06-99, pp.4-5.

[13] Acosta Luz, Acosta Nilse, **Explotación sexual de niñas y adolescentes**, Asunción: UNICEF / OIT, 1996.

paraguaya. Menores de edad también fueron rescatadas de prostíbulos de Encarnación, y se sospechaba que eran posibles víctimas de la trata de blancas hacia el país vecino. No se tiene idea de la magnitud de este problema.

Sin embargo, hasta el momento, los procedimientos judiciales se han centrado en redadas de las explotadas o prostituidas --como si fueran ellas las delincuente- sin penalizar a los verdaderos culpables: clientes y proxenetas. Desde este año funciona en Asunción el primer espacio institucional que brinda apoyo, educación y asistencia médica y psicológica a menores explotadas sexualmente, a cargo de la ONG Luna Nueva.

3. Mujeres reclusas

El penal de mujeres Buen Pastor alberga 167 mujeres adultas (trece de ellas con sus bebés) y 37 menores entre 13 y 20 años. Los problemas de derechos humanos que enfrentan estas mujeres son sumamente graves: castigos disciplinarios inhumanos, abuso sexual y violaciones, falta de atención médica, proporción de medicamentos (sobre todo tranquilizantes) sin prescripción médica, cuestiones relacionadas con el tráfico de drogas de consumo ilegal, y la falta de condena que es común para los centros penitenciarios del país.

En contradicción con las garantías procesales, en el Buen Pastor están recluidas varias mujeres sin expresión de causa; el 90% de la población penal no tiene sentencia. Esto fue comprobado por la CIDH, que en los parágrafos 44 y 45 de su Comunicado de Prensa, señala que esta situación afecta al penal del Buen Pastor, a las reclusas de la comisaría de Encarnación, así como a todas las penitenciarías masculinas del país. Esta situación refleja, según el citado organismo, que la justicia paraguaya no posee condiciones de modernidad y eficiencia[14].

Por ser mujeres, las reclusas sufren discriminaciones específicas, si se comparan las condiciones de su confinamiento con las de los hombres. A diferencia de los reclusos varones, sólo pueden recibir visitas privadas de sus parejas las internas casadas o con cinco años de concubinato como

[14] CIDH-OEA, op. cit.

mínimo. También sufren discriminaciones referidas a su orientación sexual las reclusas lesbianas, que sufren castigos por ello[15].

De acuerdo con las normas internacionales sobre personas en reclusión, deberían recibir cuidado médico adecuado, pero existen denuncias de que tienen restricciones para acceder a un simple analgésico y sobre todo para recibir atención médica oportuna. Recientemente, una de las presidiarias dió a luz en una ambulancia porque el permiso de salida fue retenido hasta último momento[16].

En enero de este año se registró un incendio en la celda de aislamiento, a raíz del cual murieron dos reclusas. La falta de auxilio oportuno y la mala atención que recibieron posteriormente fueron causa de los fallecimientos. Las condiciones de la celda de aislamiento violan claramente los derechos humanos y la reclusión en ella constituye un trato cruel, inhumano y degradante. El juez instructor declaró que no estaba enterado del abandono en que se encontraban las reclusas. Por su parte, la directora del penal fue destituida luego de dos meses, previo sumario administrativo; sin embargo, fueron hechas nuevas denuncias sobre irregularidades y se verificó otro cambio en la dirección de la institución.

A pesar de que las leyes penitenciarias prohiben que haya funcionarios varones, existen hombres celadores encargados de la seguridad. Se denunciaron hechos de violación por un guardiacárcel, realizados en forma sistemática sin que las autoridades hayan tomado medidas. Otro caso ocurrió en Ciudad del Este, donde el comisario Espínola violó a una joven de 18 años recluida, que fue además brutalmente golpeada y ultrajada por el oficial[17].

Las reclusas del Buen Pastor denunciaron en marzo de 1999, a través de una carta enviada al ministro de Justicia y Trabajo, que "funcionarios corruptos fomentan el vicio introduciendo a voluntad drogas y bebidas alcohólicas, llenándose los bolsillos con los cobros por estos vicios"[18].

---

[15] Chaus, C.: "Derecho a la igualdad y a la no discriminación de las mujeres", en **Derechos Humanos en Paraguay 1998**, Asunción: Altervida et al., 1998.

[16] Diario Última Hora, Suplemento Femenino, 4-05-99, pp. 4-5.

[17] Diario ABC Color, 24-05-99.

[18] Diario Noticias, 20-03-99, p. 67.

4. Responsabilidades compartidas

Uno de los efectos de la discriminación que sufren las mujeres es la falta de responsabilidad masculina para con su descendencia y los requerimientos de la vida doméstica. En Paraguay se cuenta con algunos avances legislativos en este campo, desde que la Constitución Nacional incluyó artículos referentes a la obligación de las personas "de asistir, de alimentar, de educar y de amparar a sus hijos menores de edad" (art. 53), a la promoción de la paternidad y la maternidad responsables, así como a la penalización del incumplimiento de la asistencia alimentaria y para la crianza de los hijos e hijas menores. El Código Penal vigente desde 1998 establece multas y penas privativas de libertad para quienes incumplan con el deber legal alimentario y el de cuidado y educación. El Código Laboral autoriza a un embargo de hasta el 50% del salario de progenitor en concepto de prestación de alimentos.

La Sección de Estadística del Poder Judicial difundió datos sobre las demandas por prestación de alimentos presentadas durante 1998, con un total de 1566 casos[19]. La Fundación Kuña Aty informó también que del total de casos de asistencia jurídica que prestó durante 1998, la mayor parte se refería a denuncias de este tipo.

En junio de 1999 fue conocido el primer caso de pedido de prisión para un hombre por no cumplir con sus obligaciones paternas.

5. Discriminaciones expresas y efectos de una sociedad discriminatoria

Persisten en Paraguay varias discriminaciones expresas contra las mujeres. En cuestiones legales y normativas, no se eliminó aún por completo la vinculación del honor de las mujeres a cuestiones relacionadas con la sexualidad, producto de la doble moral sexual, puesto que sigue vigente un artículo del antiguo Código Penal que atenúa las penas por aborto provocado cuando se trata de salvar la honra femenina. La penalización discriminatoria del aborto provocado ha tenido en este año una llamativa sentencia judicial, que establecía para el hombre implicado una multa y para la mujer trabajo comunitario, con el argumento del juez de que ella cometió el delito materializándolo en su propio cuerpo. Ya de por sí la

[19] Diario ABC Color, 10-01,99, p. 52.

criminalización del aborto discrimina a las mujeres por afectarlas principalmente a ellas, y por generarles graves riesgos para su salud y sus vidas. El Paraguay, además, mantiene una discriminación expresa en este punto y permite que sus jueces dictaminen con argumentos discriminatorios.

No se ha avanzado en lo relativo a las discriminaciones que sufren las mujeres trabajadoras domésticas en el tratamiento que se da al sector en el Código Laboral (ver anteriores Informes de Derechos Humanos). Esta legislación discriminatoria tiene una gran repercusión sobre las mujeres, ya que nada menos que el 25% de la población económicamente activa (PEA) femenina está ocupada precisamente en el servicio doméstico remunerado; en tanto que sólo se afecta al 0,4% de la PEA masculina en este rubro. Tampoco se ha modificado la apreciación de que quienes se dedican al trabajo doméstico no remunerado (una mayoría de mujeres) están en la franja de población económicamente inactiva.

Existe discriminación en el acceso a la seguridad social de trabajadoras. Las mujeres no pueden extender beneficios a sus esposos o concubinos, mientras que los hombres sí pueden hacerlo. Esto se debe a una interpretación restrictiva basada en el lenguaje sexista. Dos profesiones típicamente femeninas no se ven acogidas a los beneficios del Instituto de Previsión Social (IPS), el magisterio privado y el servicio doméstico remunerado, ya que no pueden acceder a la jubilación.

A más de estas discriminaciones expresas y de las áreas críticas de los derechos humanos de las mujeres, en el Paraguay persisten numerosas situaciones que son efecto de la discriminación social por razón de sexo. Ejemplos de ello son la baja representación política de las mujeres y el escaso acceso a los espacios de toma de decisiones, al igual que la feminización de la pobreza. Esta última llega a niveles cada vez más críticos afectando sobre todo a mujeres rurales e indígenas, muchas de quienes pasan a engrosar las cifras de la migración económica a los países limítrofes, donde se radican ilegalmente.

6. Conclusiones y recomendaciones

- Eliminar las discriminaciones expresas que persisten en la legislación y en las normativas institucionales paraguayas.

- Establecer una legislación que proteja explícitamente ante la discriminación y castigue a quienes la ejerzan.

- Es urgente el tratamiento y aprobación de una ley sobre violencia doméstica, en especial aquella dirigida hacia las mujeres, que permita superar los vacíos y deficiencias del Código Penal sobre el tema. El Proyecto presentado por la Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP) ha cumplido un año en el Parlamento sin que se hayan completado los pasos necesarios para dar respuestas a esta sentida demanda.

- Ampliar los servicios que apoyen a las mujeres en casos de violación, malos tratos, incumplimiento de deberes alimentarios, acoso sexual y otros que afectan extendidamente a la población femenina. Habilitar albergues para mujeres que sufren violencia doméstica.

- Promover el nombramiento de médicas forenses y favorecer la formación específica de profesionales en este campo para dar atención a los casos de delitos sexuales y violencia hacia las mujeres.

- Mejorar las condiciones de reclusión de las mujeres y eliminar las discriminaciones y tratos crueles y degradantes que sufren las mujeres en el penal del Buen Pastor y en otros lugares de reclusión de mujeres.

- Apoyar, promover y expandir los servicios de atención, apoyo y resguardo para niñas y adolescentes víctimas de la explotación sexual.

- Hacer efectivos los artículos constitucionales relacionados con la paternidad responsable, mejorando la legislación vigente.

Es oportuno concluir con las palabras de la CIDH, que hizo un llamado al gobierno paraguayo a "activar decisiva y prontamente en estas materias y a revocar la legislación y las prácticas discriminatorias contra la mujer"[20].

[20] CIDH-OEA, op. cit.

Derecho a la libre orientación sexual

Grupo de Acción Gay-Lésbico (GAG-L)*

Durante mucho tiempo se consideró a las conductas sexuales diferentes de las establecidas como enfermedades o desviaciones de la personalidad, se las asoció además a lo delictivo. Pero a medida que la humanidad fue evolucionando hacia el reconocimiento de los derechos de las personas y gracias a la organización de las minorías que fueron discriminadas, estas definiciones hoy comienzan a cambiar.

Hoy, a cincuenta y un años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se comienza a hablar del derecho a la libre orientación sexual. Esto implica que hombres y mujeres puedan ejercer con libertad plena la forma de vivir su sexualidad, eligiendo a la persona de su mismo sexo o del otro para formar una pareja o una familia.

El presente informe hace referencia más acabada de la *libre orientación sexual* que incluye a lesbianas, homosexuales y bisexuales. Sólo se mencionan a las personas que sufren discriminación por su *identidad de género* en las denuncias de casos de violencia y agresiones, ya que se conocen de manera más cercana las violaciones de los derechos de gays y lesbianas que las de travestis, transformistas y transexuales.

Aunque las realidades de estos distintos grupos tengan puntos en común con respecto a las discriminaciones que sufren por no poder vivir libremente, sus sexualidades son distintas, ya que como lo dice Lohana Berkins "nosotras preferimos identidad de género y no sexual para referirnos a cómo cada persona se percibe, se construye y se denomina a sí misma; esa identidad puede ser una de las convencionales (mujer, hombre) o cualquiera de las nuevas que están surgiendo (travestis, transexuales, transformistas, *drag-queens*, *drag-kings*, etc.)"[1].

---

* Este informe fue elaborado por las integrantes del GAG-L.

[1] Berkins, Lohana, **Construyendo la ciudadanía travesti. Las travestis frente a las leyes antidiscriminatorias. Análisis situacional y propuestas.** Asociación Lucha por la Identidad Travesti/Transexual (ALITT), Argentina.

1- Casos de represión durante la dictadura

1.1 Represión a homosexuales

Hay muy poca información en Paraguay sobre las discriminaciones que han sufrido o sufren personas con orientación sexual diferente. Hasta hace muy poco no existían organizaciones de homosexuales, de lesbianas, bisexuales, travestis o transexuales. No hubo ni hay organizaciones de la sociedad civil que se ocupen del tema y mucho menos del Estado. Se trata de algo que se oculta, de lo que todavía se prefiere no hablar o hablar en voz baja, por temor a represalias y discriminaciones en los diferentes ámbitos de la sociedad.

Debido a esta situación, no existen en forma sistematizada registros donde se consignen datos o hechos ocurridos que tengan que ver con la violación de derechos humanos por cuestiones de orientación sexual. Sin embargo, se conocen dos casos ocurridos bajo la dictadura del General Alfredo Stroessner de persecución y represión a homosexuales hombres[2]. Se debe recordar que durante el régimen stronista muchas personas fueron secuestradas, torturadas y exiliadas, por oponerse al Dictador o por pensar distinto.

Los casos a los que se alude son derivaciones de dos crímenes, uno de ellos es el asesinato de Bernardo Aranda que sucedió el 1 de setiembre de 1959, el otro es el asesinato de un menor de 14 años, Mario Luis Palmieri, cuyo cuerpo se encontró el 28 de marzo de 1982.

Como consecuencia de la muerte de Bernardo Aranda fueron detenidos 108 homosexuales hombres para realizar las investigaciones del supuesto asesinato. Aranda era un locutor muy conocido de la Radio Comuneros (ubicada en el barrio Obrero de Asunción). El 1 de setiembre de 1959 fue encontrado calcinado en su casa. Como *"se sospechaba que era homosexual"*, se dedujo automáticamente que los autores del supuesto crimen también lo eran y que por lo tanto cualquier homosexual estaba involucrado.

Aproximadamente desde el 2 de setiembre y en los días siguientes, la Policía -cuyo jefe era el Gral. (SR) Ramón Duarte Vera y el Departamento de Investigaciones, el comisario Erasmo Candia- realizó varias redadas en

[2] Esta información se consiguió a través de entrevistas personales a las víctimas de las represiones, testigos y familiares de las personas asesinadas, a quienes el GAGL agradece su valiosa colaboración.

locales públicos de baile, donde se detuvieron arbitrariamente a muchas personas para averiguaciones, entre éstas, la mayoría fueron hombres que se suponía eran homosexuales. Muchos de ellos fueron llevados a la Comisaría 4ta. de Barrio Obrero. Se cree que se elaboró una lista con 54 nombres de los "amorales" que estuvieron presos, pero no se sabe si llegó a ser publicada[3].

En el diario El País del 30 de setiembre de ese año se publican párrafos de una carta anónima donde se defiende los derechos de los homosexuales: *"Nosotros seguimos una vocación que es tan antigua como la propia humanidad, y en este siglo de consagración de todos los derechos humanos, nadie puede negarnos el derecho de hacer de nosotros mismos, de nuestro continente físico, lo que queremos, sin incomodar a los otros que no quieran hacer lo mismo que nosotros ..."*

Hasta hoy no se han aclarado las circunstancias de la muerte de Bernardo Aranda; tampoco se sabe lo que ocurrió con las personas que fueron apresadas. Quizás investigando más profundamente se puedan obtener testimonios o pruebas de las violaciones de derechos humanos que sufrieron quienes fueron detenidos y detenidas. Lo que sí se puede afirmar, es que el caso Aranda generó en la sociedad paraguaya una reafirmación de los prejuicios contra la homosexualidad, el mote de los "108 y un quemado" (que hace referencia al número de homosexuales que fueron apresados y a la muerte de Bernardo Aranda), se socializó y hasta hoy se lo utiliza como una forma de descalificar a las personas aludiendo a su orientación sexual.

El caso Palmieri tiene muchas características similares al de "los 108 y un quemado". Después que la Policía encontrara el cuerpo sin vida de Mario Luis Palmieri, quien estuvo desaparecido durante 6 días, luego de ser secuestrado del colegio San José en Asunción, donde cursaba el 4to.año de secundaria, fueron apresadas arbitrariamente más de 600 personas, entre ellas la mayoría hombres que se suponían eran homosexuales. No existe una única hipótesis del por qué se vinculó el crimen con la homosexualidad ,y las muchas versiones que corrieron, lejos de aclarar lo que sucedió, violaron la intimidad de las personas. En un periódico de la época se menciona que *"todavía siguen detenidos numerosos homosexuales, los que son interrogados sobre detalles relacionados a sus actividades, y porque existe*

[3] Según el testimonio de una persona que fue entrevistada para la elaboración de este Informe.

coincidencia con el comportamiento del sindicado autor material del alevoso crimen"[4].

La Policía -con Pastor Milciades Coronel como jefe del Departamento de Investigaciones- realizó varias redadas durante más de un mes, para apresar a homosexuales, a fin de investigar el caso Palmieri, creando terror y pánico. Los detenidos fueron llevados a la Comisaría Tercera de la capital y luego trasladados a la Guardia de Seguridad (en el barrio Tacumbú de Asunción); otros fueron llevados al Departamento de Investigaciones. Estuvieron recluidos desde varios días a varios meses, durante los que fueron torturados física y psicológicamente, sufriendo tratos degradantes y diferentes humillaciones. El Comité de Iglesias publicó un documento pidiendo el respeto de los derechos humanos de las personas que estaban detenidas por el caso Palmieri[5].

Carla, una famosa travesti, estuvo detenida "ignorándose la causa de su detención"[6]. Su abogado pidió un hábeas corpus para que sea liberada, ya que no existía proceso judicial alguno en su contra.

Además de los secuestros y detenciones arbitrarias, se elaboraron listas con nombres de los que fueron apresados, que luego fueron distribuidas en empresas privadas, universidades y otros lugares, con el objetivo de dar una sanción social a quienes eran homosexuales. Como consecuencia de la publicación y distribución de las listas, los afectados fueron estigmatizados y discriminados, muchos fueron despedidos de sus trabajos y tuvieron que huir del país. Estas listas se encuentran en el Archivo del Terror[7] y hoy constituyen una prueba de los crímenes que sufrieron estas personas.

Las violaciones de derechos humanos que se cometieron en estos dos casos específicamente, nunca fueron denunciadas, por lo que nadie fue procesado o procesada por estos crímenes. Es necesario que las responsables sean castigadas para resarcir a las víctimas y mostrar a la sociedad que las personas con orientación sexual diferente no son criminales.

1.2. Las lesbianas en silencio

[4] Diario Última Hora, 23/04/82, pág. 27.
[5] Diario ABC Color, 2/05/82, pág. 13.
[6] Diario Última Hora, 14/04/82, pág. 27.
[7] El Archivo del Terror es el archivo de la policía stronista que fue encontrado después de la caída del régimen dictatorial, el 22 de diciembre de 1990.

No existen casos conocidos de represión o torturas durante la dictadura a mujeres por homosexualidad. En una sociedad patriarcal, la discriminación hacia las mujeres las vuelve invisibles, por lo tanto también todo lo que les suceda. Hasta no hace mucho no existía documentación ni información sobre las mujeres y su situación y, aunque hoy día ya existan organizaciones de mujeres que lo hagan, todavía sigue siendo insuficiente.

En este contexto se encuentran las lesbianas, de quienes se tiene mucho desconocimiento e ignorancia. No se las puede asimilar a la homosexualidad masculina, ya que sus circunstancias difieren de los hombres homosexuales por su realidad como mujeres y por ello es necesario establecer una diferenciación.

Las violaciones a sus derechos no son explícitas; tener que vivir entre "cuatro paredes" constituye una violación del derecho a la libertad; "es como una cuestión prohibida que se vive entre cuatro paredes, no se puede vivir libremente y eso con el tiempo trae dificultades en el relacionamiento, eso crea cierta psicosis, además no tenemos una mínima protección legal..."[8]

Por estas razones surge el silencio; silencio del que hablan las entrevistadas para este informe. El silencio que significa ausencia de datos, de denuncias, desconocimiento de la realidad de las lesbianas... Este silencio que tiene que dejar de existir.

2. Marco legal

2.1. La Constitución Nacional declara la igualdad en dignidad y derechos y la no discriminación: *"Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien ..."* (Art. 46). El Art. 4 Del derecho a la vida, garantiza la protección del honor y la reputación de las personas: *"...toda persona será protegida por el Estado en su integridad física y síquica, así como en su honor y reputación... "*. También se defienden los derechos a la libre expresión (Art. 25) y a la intimidad (Art. 33). Sin embargo, estos derechos que reconoce la Carta Magna no sirven para la protección real de las minorías sexuales, ya que no se traducen en leyes que puedan protegerlas.

[8] Testimonio de una entrevista.

El Capítulo IV de la misma Constitución, donde se habla de los Derechos de la Familia, discrimina a las parejas homosexuales, ya que no reconoce las conformadas por personas del mismo sexo en matrimonios ni en las uniones de hecho. Aquí existe una contradicción en la misma Constitución, que por un lado dice que *"todas las personas son iguales en dignidad y derechos ..."* pero por otro sólo reconoce las uniones heterosexuales.

Respecto al derecho laboral, partiendo de la propia Constitución, el Art. 88 sobre la no discriminación en el trabajo, que dice *"No se admitirá discriminación alguna entre los trabajadores por motivos étnico, de sexo, edad, religión, condición social y preferencias políticas o sindicales..."* no incluye a la orientación sexual como motivo susceptible de discriminación que requiera ser protegida.

2.2. El Código Laboral también declara la no discriminación en el trabajo: *"No podrán establecerse discriminaciones relativas al trabajador por motivos de raza, color, sexo, religión, opinión pública o condición social"* (Art.9), pero tampoco menciona la orientación sexual. Debido a esta razón no constituye una garantía real para las homosexuales que son despedidas de sus trabajos por su orientación sexual (ver más información en **Resumen de casos y datos**).

2.3. El Código Civil vigente discrimina a las parejas de homosexuales y tampoco reconoce las uniones de hecho de parejas del mismo sexo (Art.217). Declara como un impedimento para el matrimonio a la homosexualidad: *"No pueden contraer matrimonio entre sí: g) las personas del mismo sexo"* (Art. 140).

Además de prohibir el matrimonio, el Código establece la unión de parejas del mismo sexo como motivo de nulidad del matrimonio y lo reitera dos veces en el mismo Art. 179: *"El matrimonio es nulo: a) cuando se realiza con alguno de los impedimentos establecidos en los arts. 140, 141, 142; y b) cuando se ha contraído entre personas del mismo sexo"*.

Como no reconoce a las parejas homosexuales en el matrimonio ni en uniones de hecho, todas las protecciones legales que gozan las familias heterosexuales son negadas para las que no lo son. Esto deriva en que no se puede establecer una relación de afinidad jurídica en la pareja y no existen derechos para las integrantes de ella. De hecho, al no reconocerse

la unión no se tiene en cuenta, por ejemplo, la obligación de prestación de alimentos, la subrogación de contratos de locación (derecho que pasa a las herederas) y derechos de sucesión.

En este último ámbito, si algún integrante de la pareja muere, debió haber tomado los recaudos suficientes para dejar a su cónyuge una parte de sus bienes, en el caso de no tener hijas ni ascendientes; mientras que en el caso del matrimonio o la unión de hecho heterosexual reconocida jurídicamente, los bienes pasan al cónyuge en la totalidad (si no existen hijas); esto no se da en la relación entre dos personas del mismo sexo. Para que exista sucesión, entonces, se debió prever testamento. El testamento no garantiza de forma alguna la sucesión total de los bienes, sino la de una porción según establece el Código.

El Código Civil no excluye a las personas homosexuales para la adopción, como tampoco expresa explícitamente que la homosexualidad sea un impedimento para la tenencia de hijas. Sin embargo, no existen garantías para una persona que siendo homosexual quiera tener un hija, sea ésta adoptada o biológica.

3.4. El Código Penal (Ley N° 1.160/97) contiene una disposición claramente discriminatoria. Atendiendo a los arts. 137 y 138, se deduce que el consentimiento sexual se admite desde los 16 años, tanto para actos heterosexuales, como homosexuales. Sin embargo, mientras la pena para el estupro (relaciones no matrimoniales con menores de 14 a 16 años) es sólo de multa, para los actos homosexuales con menores de 16 años, la pena se eleva hasta los dos años de privación de libertad conmutables por multa.

Aquí existe una doble discriminación, para homosexuales y para las menores, ya que por un lado se califica a la homosexualidad como un delito, siendo que el delito es el abuso, sea homosexual o heterosexual el autor.Por otro lado el abuso heterosexual sólo se pena con multa, que es una sanción menor.

3. Ley del SIDA (102/91)

A pesar de que el SIDA afecta a toda la población y no a grupos determinados.es necesario considerar particularmente la Ley N° 102/91 del SIDA, porque históricamente se asoció a los homosexuales masculinos con este tema y por ser de una enfermedad estigmatizada desde el punto de vista social.

Desde la promulgación de esta ley, la situación ha cambiado mucho en lo que se refiere a las investigaciones científico-médicas, así como también en el aspecto social. Cuando se descubrió la epidemia hacia la década de los '80, se hablaba de *poblaciones de riesgo* integrada por hombres homosexuales en su mayoría; luego pasaron a integrar la categoría las usuarias de drogas intravenosas y las hemofílicas (politrasfundidos). A partir de esta situación, comienza un movimiento internacional en torno al SIDA, la comunidad homosexual estigmatizada como "los portadores de la epidemia" revirtió esta situación positivamente, comenzó a organizarse y a tomar conciencia.

Paralelamente a todo el movimiento que se generó a nivel internacional, en los '90 comienza a descubrirse casos de personas heterosexuales sin vinculaciones directas con las llamadas *poblaciones de riesgo.* A partir de aquí, éstas dejan de existir y se comienza a hablar de "conductas de riesgo", que son comportamientos que implican posibilidades de transmisión del VIH, por ejemplo: compartir jeringas o tener relaciones sexuales no protegidas.

De acuerdo con una investigación, y análisis[9] publicado sobre esta Ley se debe señalar que ocho artículos de la misma violan el derecho a la libertad, a la seguridad de las personas, el derecho a la intimidad y a la salud, entre otros, por lo que resulta inconstitucional.

Para ilustrar, puede citarse como ejemplo el Art. 8 que dice: *"Se consideran grupos de alto riesgo a homosexuales, bisexuales, heterosexuales promíscuos, meretrices, proxenetas, drogadictos intravenosos, politransfundidos, población carcelaria, niños, jóvenes de la calle, y todo otro grupo así considerado por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social".*

Dicho artículo indica que siendo homosexual o bisexual se está en el grupo de riesgo independientemente del comportamiento; pero en el caso de los heterosexuales, ya se añade "promíscuo", que es una conducta determinada. Lo mismo se podría decir del resto de la lista de grupos de riesgo, que evidencia más prejuicio que intención de prevención de la enfermedad.

---

[9] Grupo Luna Nueva. **Estado y situación actual de las trabajadoras sexuales de Asunción.** Proyecto de Reducción del riesgo de transmisión del VIH-SIDA en poblaciones vulnerables. OPS/OMS/ONUSIDA. Asunción, 1999.

Esta Ley, además de ser inconstitucional y discriminatoria, está totalmente desfasada de la realidad de Paraguay y del mundo. Se debería estudiar su reforma, haciendo énfasis en la prevención y atención a la salud de todas las personas sin discriminaciones, para que pueda convertirse en una protección y garantía real.

4. Resumen de casos y datos[10]

4.1. Despidos por orientación sexual diferente

En abril de 1997, TB (24 años), de sexo femenino, trabajaba en una empresa multinacional de comidas. Cuando estaba a punto de ascender a un cargo, fue obligada a renunciar por un supuesto "bajo rendimiento", aunque en ascensos anteriores obtenía excelentes puntajes. Su condición de lesbiana era conocida por algunas empleadas. Cuando renunció, recibió el pago equivalente a un despido injustificado. En julio de 1997, en la misma empresa multinacional, ocurrió un caso de despido colectivo por razones de discriminación. Una de las afectadas dijo que la despidieron por ser lesbiana, a otras compañeras porque eran de su entorno y otra renunció por solidaridad con las despedidas. Además comentó que los hombres que declaraban su homosexualidad nunca ascendían, por más responsables y dedicados que fueran, lo mismo ocurría con las mujeres.

En diciembre de 1998, NB (21 años), de sexo masculino, ocupaba el cargo de Asistente en el Departamento de Importaciones de una empresa de automotores. Fue despedido aprovechando una reducción de personal. Un tiempo después el gerente, en una conversación informal, le dijo que tomaron esas medidas para que no "degenerara al plantel", ya que su condición homosexual era de conocimiento de algunas personas.

También en el mes de diciembre de 1998, JE (28 años), de sexo masculino, desempeñaba el cargo de Profesor del Taller de Comunicación en un colegio técnico de la capital. Lo despidieron con la excusa de que reestructurarían los cargos, pero más tarde se enteró que un compañero suyo había ocupado su .lugar.

Todas las entrevistadas declararon que las empresas de las que fueron despedidos utilizaron la excusa de una reducción de personal o un

[10] En razón de ser la primera vez que se publica un informe sobre los derechos humanos de este colectivo en este espacio, se incluyen referencias históricas, marco legal y casos no sucedidos en el año 1999.

reestructuramiento de la empresa para poder despedir a las personas homosexuales, esto sin tener en cuenta su responsabilidad y dedicación.

4.2. Casos de agresión

Los casos de agresión a travestis son constantes. Según las líderes Liz Paola (travesti) y Lucero Smith (transformista), desde 1989 hasta la fecha existen 12 casos de asesinatos en las calles, de los cuales 8 fueron provocados por la Policía. Estos casos fueron denunciados formalmente, pero no han sido investigados por la justicia ni por la Policía.

En la madrugada del 6 de marzo de este año, Michaela (travesti), murió en el centro de Asunción, en las calles Herrera y Caballero, por las puñaladas que recibió por parte de un supuesto cliente[11].

La Policía no cumple su función de velar por la seguridad de las personas, porque en algunas ocasiones arresta a los agresores para luego de unas horas liberarlos sin ponerlos a disposición de la justicia; la misma Policía obtiene sus beneficios, sacándoles dinero u otros objetos de valor a los atacantes a cambio de no develar sus nombres.

Un hecho de violación a la privacidad ocurrió el 14 de mayo cuando la Policía ingresó a un Pub gay ubicado sobre la calle Cerro Corá en Asunción, para hacer el control antidrogas y de menores; la prensa televisiva grabó a las personas y lo ocurrido en ese lugar, difundiéndolo en uno de los noticieros.

5. Lenguaje homofóbico

Durante los sucesos de marzo muchos oradoras utilizaban términos que hacían referencia a la homosexualidad de manera peyorativa y degradante, relacionándola como insulto o agravio con el asesinato y la corrupción, esto sin percatarse que muchos de las presentes en la plaza eran gays y lesbianas, que luchaban por la democracia. Por este motivo, la organización GAG-L emitió un comunicado para aclarar que la homosexualidad no es asimilable a los crímenes.

El diario Popular utiliza calificativos homofóbicos en sus titulares como "Homos", "Mariposones", "Raritos", etc.[12]. El diario Noticias es otro medio

[11] Diario ABC color, 7/03/99, pág. 61.
[12] Diario Popular, 28/06/99, págs. 10 y 24. Diario Popular, 5/08/99, pág. 9.

de prensa que se refiere a la homosexualidad despectivamente, empleándola para descalificar a personas, tratando la homosexualidad como si de un delito se tratase. Esto se refleja en las columnas de opinión y en las caricaturas de su columna diaria denominada Radio So'o[13].

La organización Comunidad Homosexual del Paraguay (CHOPA) presentó una carta al diario Noticias con el apoyo de la Coordinadora de Derechos Humanos (CODEHUPY) el 26 de agosto reclamando el cese del lenguaje homofóbico y discriminatorio utilizado en las publicaciones de este diario[14].

6. Mujeres y hombres en reclusión[15]

Las personas de orientación sexual diferente en los centros penitenciarios sufren hostigamiento, violencia y abusos sexuales. Las denuncias recogidas de la prensa hacen referencia a violaciones colectivas con lesiones graves en Tacumbú (centro penitenciario de varones) y en el Buen Pastor (centro penitenciario de mujeres).

En febrero de este año en el Penal de Mujeres se produjo un incendio que acabó con la vida de las reclusas María Inés Díaz Sánchez y María Angela Oliveira e hirió gravemente a otra. Violando la intimidad de las personas y tratando de justificar las malas condiciones del penal y la negligencia de las autoridades durante la investigación -el incendio se verificó a las 10 de la mañana y la directora del penal avisó a las autoridades competentes recién en horas de la tarde-, se aludió a que las causas podrían haber sido "el lesbianismo y los celos"[16]. El hecho, que fue muy confuso, todavía no llegó a esclarecerse. Beatriz Zarza de Mendieta, directora del penal en ese entonces- fue separada del cargo y una reclusa se halla procesada como autora del hecho.

Existe un trato desigual para mujeres y hombres homosexuales, ya que no pueden recibir en visitas privadas a sus parejas como lo hacen los hombres heterosexuales y algunas mujeres.

[13] Diario Noticias, 10/06/99, pág. 8.
[14] Diario Noticias, 29/08/99, pág. 12.
[15] Estos datos se extrajeron del Informe presentado por el GAGL a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), durante su visita a nuestro país en julio de este año.
[16] Diario Noticias, 09/02/1999, pág. 69.

6.1. Otros casos

En el mes de octubre José Pérez Meza presentó ante el juzgado del fuero civil y comercial a cargo del Dr. Nery J. Kunzle, una demanda por reconocimiento de matrimonio aparente contra la sucesión de Genaro Antonio Espínola Tami (Pindú), alegando que vivieron juntos 19 años. Anteriormente Pérez Meza pidió el reconocimiento judicial de la sociedad de hecho contra la sucesión. La Corte Suprema de Justicia decretó su prescripción[17].

7. Organizaciones

CHOPA (Comunidad Homosexual del Paraguay): Se fundó en julio de 1996 debido a la necesidad de acompañar a las personas infectadas con el virus del SIDA, tanto hombres como mujeres sean heterosexuales u homosexuales. Realizan actividades públicas de educación en el uso del preservativo y fiestas para la recaudación de fondos con el objeto de comprar medicamentos y dar apoyo económico a las enfermas de escasos recursos.

El CHOPA busca conseguir apoyo financiero para la campaña de lucha contra el SIDA, realizar campañas educativas para la prevención del mismo y solicitar a las parlamentarias una mejor atención a los hospitales que trabajan con enfermas de HIV.

GAG-L (Grupo de Acción Gay-Lésbico): Se fundó en febrero de 1999. En un principio se llamó Grupo de Acción Gay (GAG), pero luego con la inclusión de más mujeres redefinió su nombre. Uno de los objetivos es luchar contra la discriminación y buscar la reivindicación de l@s personas con orientación sexual diferente dentro de la sociedad y el entorno. El GAG-L realiza emprendimientos propios y con otras organizaciones en pro de las minorías para generar el debate y tratar de revertir la cultura homofóbica del Paraguay.

El GAG-L busca promover una cultura tolerante hacia las minorías sexuales, crear y apoyar estrategias de acción para la defensa de los derechos y la participación en la sociedad y desarrollar una cultura homosexual que permita al individuo asumir su identidad e insertarse positivamente en la sociedad.

[17] Diario Noticias, 21/10/99, pág. 75.

Grupo LAZOS: es una organización formada por transformistas y travestis que busca promover el respeto, combatir la discriminación y los casos de violencia contra ellas. Actualmente la organización no está funcionando.

8. Conclusiones y recomendaciones

- Incorporar en toda la legislación la protección específica contra toda forma de discriminación por orientación sexual.

- Incorporar en la legislación paraguaya la penalización de toda forma de discriminación.

- Hacer cumplir la declaración de la Constitución Nacional sobre la igualdad de todas las personas, eliminando las leyes discriminatorias y homofóbicas, como las del Código Civil y el Código Penal citadas en este informe.

- Priorizar la implementación de medidas adecuadas para prevenir y proteger a las minorías sexuales discriminadas, superando la complicidad del Estado con estas prácticas.

- Garantizar que se reciban las denuncias sin discriminar a nadie por la orientación sexual, y la aplicación de la justicia en todos los casos.

- Promover la inclusión en los documentos sobre Derechos Humanos de la garantía del derecho a la orientación sexual diferente.

- Promover la documentación y sistematización sobre denuncias, casos de discriminación e información en general sobre la orientación sexual diferente.

9. Bibliografía

- Constitución Nacional
- Código Penal vigente
- Código Civil vigente
- Código Laboral vigente

- Berkins, Lohana, Construyendo la ciudadanía travesti. Las travestis frente a las leyes antidiscriminatorias. Análisis situacional y propuestas. Asociación Lucha por la Identidad Travesti/Transexual (ALITT) Argentina.

- Mondimore Francis M., **Una historia natural de la homosexualidad**, Paidos. Barcelona, 1998.

Migrantes

Tomás Palau
BASE IS

Los acontecimientos que durante el año han afectado los derechos de la población migrante son los siguientes:

Los migrantes brasileños asentados en comunidades, principalmente rurales, de los departamentos del este de la Región Oriental del país, han debido soportar durante el año una serie de acciones hostiles por parte de algunos grupos de campesinos paraguayos organizados, que reclamaban tierras ocupadas por ellos.. El tinte pseudo nacionalista de las reivindicaciones enarboladas condujeron a sospechar que se trataba de hostigamientos propiciados por diferentes grupos políticos, especialmente internos del Partido Colorado en un momento (previo e inmediatamente posterior a marzo) en que el oviedismo echaba mano a cualquier recurso disponible para aumentar su capacidad de negociación política.

Con respecto a este mismo grupo de migrantes extranjeros en el país, por cierto el más importante numéricamente, un estudio de la Organización Internacional para las Migraciones dado a conocer durante el primer semestre del año, informó sobre la masiva presencia de trabajadores brasileños residentes en Foz de Yguazú que en número aproximado a seis mil, cruza diariamente la frontera a Ciudad del Este, para trabajar en pésimas condiciones laborales, del lado paraguayo.

En relación a este estudio, se conocieron algunas de las recomendaciones: elaborar un padrón actualizado de establecimientos por categoría; fortalecer institucionalmente a la Dirección de Trabajo del Ministerio de Justicia y Trabajo, y de la Dirección General de Migraciones; celebrar acuerdos programáticos de cooperación interinstitucional entre la Municipalidad de Ciudad del Este y la Dirección General de Migraciones; realizar campañas de sensibilización acerca de la conveniencia de que los trabajadores extranjeros cumplan con la legislación migratoria y laboral;

realizar acciones sistemáticas con las Cámaras de Comercio de Ciudad del Este y Foz de Yguazú, y de cooperación entre dichos municipios.

Con relación a los migrantes brasileños se supo en octubre, que el gobierno constituyó, por decreto presidencial, un Grupo de Trabajo Interinstitucional encargado de estudiar la problemática de los mismos. Participan del mismo, representantes de la Dirección de Migraciones, del Ministerio de Justicia y Trabajo, del Ministerio de Agricultura y Ganadería y del Instituto de Bienestar Rural. El grupo hará planteamientos sobre el tema al gobierno brasilero. Para el primer trimestre del 2000 se prevé la realización de un Seminario en Sao Paulo para tratar la regularización migratoria de los brasileros en el país.

Pero quizás el hecho de mayor relevancia durante el año en materia migratoria haya sido el rechazo por parte de Diputados primero y de Senadores después, del proyecto de Convenio Migratorio propuesto por el Ministerio del Interior argentino. Dicho Convenio, altamente lesivo para los miles de paraguayos residentes en ese país, tenía como propósito solapado el de desmotivar el flujo inmigratorio originado en determinados países. Uno de los puntos más rechazados por la colonia paraguaya fue el de crear la nueva figura jurídica del extranjero residente temporario en cuanto contribuyente al sistema impositivo y de seguridad social. Este aspecto se aparta de las legislaciones migratorias vigentes no sólo en los dos estados partes, sino también de toda la legislación migratoria internacional comparada.

Otros aspectos inconvenientes que contenía ese proyecto de Convenio son; que se posibilitaba sólo la Residencia Temporaria por 6 meses, renovable por otros 12 meses, desapareciendo la categoría de Residente Permanente; establecía múltiples requisitos y trámites burocráticos y fiscales; elevado costo de la tramitación de documentos; los turistas provenientes de Paraguay debían poseer pasaje de vuelta y declarar los recursos económicos que llevaban consigo.

Lograr el rechazo de este convenio supuso un efectivo trabajo de lobby por parte de entidades nacionales, tanto de derechos humanos como confesionales, de ONGs y de paraguayos residentes en Argentina.

Ya hacia finales del año, el nuevo canciller anunció que se renegociará con Argentina un nuevo Convenio, pero con las nuevas autoridades de ese

país electas en octubre. La idea es "incluir normas tendientes a flexibilizar las exigencias para tramitar los documentos de radicación" (Diario Última Hora, 05/11/99, 23). En este sentido, habría existido una promesa del Presidente electo argentino de amnistiar a los migrantes indocumentados en su país.

Debe tenerse en cuenta que en los meses previos a la presentación del Convenio antes mencionado, por parte del gobierno argentino, concretamente en febrero, habían sido expulsados de ese país varios contingentes de compatriotas por carecer de la documentación migratoria requerida. La Cancillería, entonces a cargo de Dido Florentín (oviedista) no reaccionó ante estos hechos que pueden ser considerados un "operativo ablande" para que Paraguay firme el Convenio antes mencionado que -como se dijo- ubicaba a nuestros migrantes como ciudadanos de segunda categoría.

Los controles migratorios fronterizos argentinos volvieron a endurecer su postura luego de los acontecimientos de marzo, cuando Oviedo se asila en ese país y empieza a gozar de la protección de Menem. El enfrentamiento de ambos gobiernos por el caso Oviedo, repercutió directamente sobre los migrantes y sus familiares.

También por esos meses, durante la administración Cubas Grau, la prensa se hizo eco de denuncias de corrupción en la Dirección General de Migraciones, denuncias que culminaron con la intervención de dicha repartición del Ministerio del Interior. Los hechos denunciados giraban entorno a la actividad de supuestos gestores que cobraban sumas muy altas de dinero por los trámites de residencia y radicación. Problema éste que es de larga data en dicha Dirección y que sigue afectando a miles de brasileños residentes en el país, quienes aún después de muchos años de haber ingresado no han obtenido sus documentos migratorios.

Por otra parte, se conoció durante el año, los resultados de un estudio hecho por la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos, con datos de la Encuesta Integrada de Hogares realizada este año. La estimación de la cantidad de migrantes internos (cambio de residencia de las personas a nivel de distritos dentro de cada departamento y/o a nivel interdepartamental) se elevaba a poco más de 194 mil personas, equivalente a un 3.6% de la población nacional. En opinión de analistas de temas de población, existiría una importante subestimación, ya que el

fenómeno de la migración interna, principalmente rural-urbana se ha acentuado durante los últimos meses con motivo de la crítica situación económica del país.

En el marco de la Semana del Migrante, en octubre, la problemática de estos grupos fue debatida por la iglesia católica en un encuentro auspiciado por el Servicio Pastoral de los Migrantes dependiente de la Conferencia Episcopal paraguaya. Las causas y consecuencias de la migración fueron los temas principalmente debatidos.

Por su parte, las mujeres rurales se reunieron también ese mes en el I Encuentro Nacional de Mujeres Rurales. El tema de la migración del campo a la ciudad de las mujeres jóvenes fue uno de los temas abordados. Este mismo tema, fue también abordado en el V Campamento Juvenil Campesino, organizado por ACADEI en San Pedro.

Conclusiones y recomendaciones

1. La situación de los migrantes brasileños residentes en las áreas rurales, principalmente de los Departamentos fronterizos con ese país, debe ser encarada de manera más seria por las autoridades migratorias y diplomáticas del país, ya que durante el año han continuado las hostilidades hacia este numéricamente importante grupo de migrantes. Existen ya recomendaciones que han sido hechas por el Servicio Pastoral del Migrante de la CEP.

2. La situación de los trabajadores brasileños que diariamente cruzan la frontera entre Foz de Yguazú y Ciudad del Este, es al momento totalmente irregular. Tanto el MJT como la Dirección Nacional de Migraciones debieran estudiar las formas de "blanqueo" de estos casi seis mil migrantes diarios a fin de evitar los abusos patronales, la evasión de la tributación laboral, y las protestas de los trabajadores paraguayos sindicalizados que ven con preocupación esta migración ya que les resta puestos de trabajo.

3. Si bien desde la asunción al cargo del nuevo director de la Dirección General de Migraciones no han trascendido –como con otros exdirectores- casos de corrupción, esta dependencia del Ministerio del Interior debe modernizarse a los efectos de poder cumplir a cabalidad con sus objetivos. De hecho, como parte de su

modernización, debiera figurar la redefinición de su rol ante la creciente complejidad de la problemática migratoria.

4. Entre marzo y fines de año, la situación migratoria con Argentina ha empeorado sensiblemente, sobre todo con los visitantes temporales paraguayos a ese país; los controles migratorios se han acentuado, el mal trato por parte de las autoridades fronterizas argentinas se agudizó. Se espera que con el cambio de gobierno en ese país, esta situación pueda ser revertida. No obstante, los esfuerzos de la Cancillería debieran dirigirse a atender los problemas, tanto de los visitantes temporales (incluyendo la problemática de las paseras en Encarnación/Posadas), como de los residentes en dicho país.

5. En cuanto a la migración interna, sigue sin definirse una política poblacional para el país. Ni siquiera existe un órgano consultivo, como tienen otros países latinoamericanos, que pueda elaborar criterios para la atención de los crecientes problemas poblacionales y migratorios del país.

Personas con Discapacidades (Físicas y Psíquicas)

Ruth Irala
ESPACIOS de Participación Ciudadana

1.- La situación de las personas con sufrimiento psíquico

1.1.- El modelo manicomial

En Paraguay, el Hospital Psiquiátrico es la expresión del abandono y la exclusión de que son víctimas las personas con trastornos mentales. La situación de este Hospital no ha cambiado en lo más mínimo. Las ideas de la Reforma Psiquiátrica, que se habían planteado a comienzos de la década no lograron expresarse en un movimiento que pudiera plantear a la ciudadanía y al Gobierno los cambios necesarios en la atención psiquiátrica y en la atención pública de la salud mental.

Las personas con trastornos mentales tienen como destino el lugar del encarcelamiento en una institución totalitaria llamada Hospital Psiquiátrico, o el encerramiento en sus hogares o la mendicidad en las calles. En el Hospital, que la sociedad considera el lugar más seguro, se violan cotidianamente sus derechos humanos.

1.2.- Hospital Psiquiátrico desabastecido

A mediados de octubre el Hospital Psiquiátrico quedó sin medicamentos ni alimentos. Ya en agosto había acumulado una deuda de más de 700 millones de guaraníes con los proveedores por la falta de transferencia de fondos del Ministerio de Hacienda.

Este "elefante blanco" del modelo de atención psiquiátrica manicomial costaría 654 millones mensualmente, según el presupuesto aprobado para este año (teniendo un promedio de 350 internos permanentes).

En las manifestaciones realizadas en el mes de octubre, las enfermeras y médicos del Hospital protestaron por el déficit en la ejecución presupuestaria de los gastos, del 24% hasta ese mes, ya que la salud mental

no está dentro de las prioridades del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, porque no existe una política de descentralización de los servicios y la demanda de atención e internación aumenta.

Pero, en realidad, lo que los manifestantes pretenden, amenazando con dejar "libres" a los locos, es seguir manteniendo esta institución total, lugar de corrupción y prebendarismo. Lugar donde, a través del aislamiento, el desarraigo y los "tratamientos" despersonalizantes, se desconoce lo humano. A ésta situación se suman las carencias de alimentos, vestuario, elementos de higiene y medicamentos.

Tomando como base el Presupuesto de 1999, violar los derechos humanos de las personas con sufrimiento psíquico le costaría al Estado 654.039.580 Gs. por mes y 21.801.319 Gs. por día.

En los primeros días de noviembre, Mirtha Mendoza, directora del Hospital Psiquiátrico, de inquietudes renovadoras, es reemplazada por Reinerio Martínez, anterior director, propulsor de la tentaculización del Hospital, una persona que piensa que deben crearse manicomios en cada Región Sanitaria del país. El nombramiento de Martínez constituye un retroceso alarmante con relación a las ideas de cambio, promovidas por muchos profesionales del mismo Hospital Psiquiátrico.

1.3.- Caso Julio C. R. y Juan R. G.

La situación de Julio C. R., de 14 años, había sido denunciada por el periodista Carlos J. Benítez en el año 1997. El niño, con diagnóstico de autismo, continúa encerrado en una celda de seguridad del Hospital Psiquiátrico, sin el tratamiento que necesita para una vida humana.

Estuvo viviendo con su abuela durante cinco meses, pero es admitido nuevamente al Hospital porque la abuela teme por su seguridad, pues el niño puede escapar de su hogar (la casa no tiene murallas). Había mejorado en su pueblo, según expresa la psiquiatra del pabellón donde se encuentra (afectuoso, sonríe, emite algunas palabras, duerme bien, se viste cuando se encuentra en lugar público, se alimenta sólo, etc.)

En la misma situación de abandono se encuentra Juan R. G., actualmente con 15 años, que ingresó al Hospital en el año 1996, encerrado en una celda de seguridad de 1m. x 1m.

Los niños y las niñas con trastornos mentales de gravedad no tienen posibilidades de una atención en rehabilitación, ni se arbitran los recursos necesarios para la creación de hogares sustitutos terapéuticos donde puedan vivir humanamente.

1.4.- Historia de una niña abandonada en el Psiquiátrico

La historia de Rafaela S., de 12 años, es denunciada en el diario Noticias del 6 de junio por la periodista Elsa Troche. Rafaela, víctima de abuso sexual por parte del padrastro y castigada permanentemente por su madre, *"convive con el terror en la sala 1 del Hospital Neuropsiquiátrico. Fue 'depositada' allí por orden de la jueza de Primera Instancia en lo Tutelar y Correccional del Menor del sexto turno, Mercedes Brítez de Buzó, según se lee en el Oficio N° 357, del 17 de marzo pasado. Se encuentra internada en el mismo pabellón que las enfermas adultas agudas, transgrediendo el reglamento de ese hospital y todas las leyes que amparan a los menores en estado de peligro".*

"Es difícil contar su historia después de haberla visto, tirada en el piso, haciendo movimientos descontrolados y emitiendo gritos y quejidos como un animalito salvaje".

"Cuando Rafaela sale del pabellón de enfermas agudas se tranquiliza y hasta disfruta de los juegos como cualquier niña".

La misma periodista informa que *"no hay instituciones que se hagan cargo de niños con trastornos mentales, sobre todo si éstos provienen de familias desestructuradas y en la pobreza extrema".*

1.5.- La historia de María Virginia G.

La joven de 18 años nació en Maciel y emigró a Areguá. Ingresó al Hospital Psiquiátrico con un brote psicótico agudo en el mes de setiembre, embarazada, horas antes del parto. Fue trasladada al Centro de Salud N° 5 donde le practicaron una cesárea y ligadura de trompas, sin ninguna autorización. El bebé quedó en el Centro de Salud y la madre fue derivada inmediatamente al Psiquiátrico, donde cinco días después le dieron de alta. No pudo ya recuperar a su bebé, por orden del juez. Actualmente se encuentra de nuevo internada en la sala 1 de mujeres.

La historia de María Virginia desnuda la situación de desprotección en la que viven las mujeres madres con trastornos mentales, que son despojadas

permanentemente de sus hijos y esterilizadas sin que queden registros de estas violaciones.

2.- Situación de las personas con discapacidades físicas y mentales

2.1.- La producción de discapacidades

Hospitales y Centros de Salud están en "paro técnico". En octubre, el Círculo Paraguayo de Médicos, en carta abierta dirigida al Presidente de la República Luis González Macchi y a la concertación de partidos políticos en el Gobierno, expresa su preocupación ante la grave crisis que afecta al sector salud en el país, caracterizada por hospitales públicos sumidos en una crítica y penosa falta de insumos en general. El documento señala *"que hasta la fecha, décimo mes del año, han tenido una ejecución presupuestaria que va del 15% al 20% de lo que corresponde en el Presupuesto General de la Nación".*

"Sin embargo, el Gobierno, los partidos políticos de la concertación y el Parlamento Nacional no han dudado, en el momento de mayor déficit fiscal que registra la historia de nuestro país, en aumentar el salario del sector militar".

El descalabro del Sistema Nacional de Salud nos permite afirmar que el Estado es hoy un productor de discapacidades, teniendo en cuenta que éstas son en su mayoría las consecuencias de enfermedades y deficiencias de la primera infancia (enfermedades carenciales, infecciosas, secuelas debidas a la deficiente atención prenatal y perinatal) que necesitan de atención con prontitud y eficiencia.

2.2.- El Instituto Nacional de Protección a las Personas Excepcionales

A inicios de este año, el INPRO, única institución de protección y rehabilitación estatal, es escenario de numerosas irregularidades. Contrastando con el pedido de S.O.S. a la ciudadanía de parte del director Néstor Giménez, se autorizó la contratación de numerosos funcionarios adheridos al oviedismo, entre ellos el ex ministro de Salud Pública y Bienestar Social, Cándido Núñez León. Asimismo se registraron traslados irregulares, persecuciones, sumarios administrativos, presiones y amenazas para la firma de solicitadas de apoyo al director, ante denuncias anónimas realizadas a través del diario Noticias, en el mes de marzo. Los funcionarios honestos de la institución sabían que las publicaciones y

desplazamientos se debían a luchas internas entre funcionarios corruptos, anteriores a la administración de Cubas, con los oviedistas. Después de los acontecimientos del marzo paraguayo, permanecieron los funcionarios corruptos.

Los limitados recursos y la irracionalidad de la organización de esta institución perpetúan la desprotección de las personas con discapacidades y sin recursos, que deben seguir desplazándose hasta la capital para recibir alguna ayuda y servicios. La cobertura en diagnóstico y rehabilitación no sobrepasa del 2%. Así también, las dificultades de acceso a servicios de rehabilitación deja sin posibilidades de educación y trabajo a la mayoría de las personas con impedimentos.

Aníbal Saucedo, actual director del INPRO, se ha propuesto una administración organizada y transparente, pero los cambios no se ven venir.

2.3.- Explotación de niños y niñas con discapacidades

No existen registros, pero la cantidad de niños y niñas con discapacidades utilizados por adultos que mendigan en las calles de Asunción va aumentando. Una publicación del periódico Última Hora del 8 de febrero informa que la jueza Mercedes de Buzó *"recuperó a una pequeña que era explotada por su madre, quien está en espera de su decimotercer hijo"*.

La mujer tiene otro hijo, con discapacidad no especificada, que trabaja en las calles de Asunción. Néstor Giménez, director del INPRO a comienzos de año, había explicado que el Estado no cuenta con un lugar para albergar a los niños, por lo que se propondría, en base al Presupuesto para el año 2000, la creación de hogares en diversos puntos del país.

3.- Conclusiones y recomendaciones

Que el Gobierno de Concertación de Partidos Políticos:

Implemente el plan de Reforma del Estado, priorizando las políticas sociales y una eficiente Reforma Social que posibilite el cumplimiento de los Derechos Humanos en nuestro país.

Combata la corrupción y elimine la impunidad.

Que el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social:

Impulse la reforma del Instituto Nacional de Salud Mental (INSAME).

Inicie la reforma del Hospital Psiquiátrico, implementando las propuestas de la Declaración de Caracas (1990) y los Principios para la Protección de los Enfermos Mentales de NN. UU.(1991).

Inicie la creación y promoción de Servicios de Salud Mental, considerando el derecho a la salud y los derechos humanos de las personas con sufrimiento psíquico.

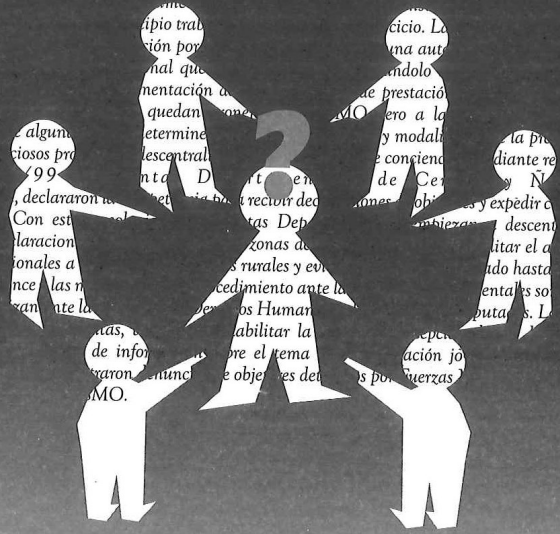
Realice y promueva la formación y capacitación de trabajadores en salud mental, teniendo como eje la construcción de un pensamiento analítico, crítico, contextualizado, histórico, integrado, democratizante y humanizante.

Que el Ministerio de Educación y Cultura:

Realice la reforma del Instituto Nacional de Protección a las Personas Excepcionales, a partir de una revisión analítica y crítica de su estructura actual, y operativice transformaciones fundamentales en los propósitos, objetivos y la organización de sus recursos, servicios y programas. El INPRO es hoy una institución cerrada, y poco integrada al Sistema de Educación, de Salud y del Trabajo; y solamente un compromiso efectivo con el cambio le posibilitará protagonismo en la promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidades.

Integre a la Dirección de Educación Especial a la Reforma Educativa, promoviendo el debate sobre la diversidad, las diferencias, la igualdad, la equidad, la interdisciplinariedad y la función social de la escuela, proyectando políticas integradoras e integrales a todo el sistema educativo y a sus protagonistas.

DERECHO A LA LIBERTAD IDEOLOGICA Y DE CONCIENCIA



Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio

Hugo Valiente
Servicio Paz y Justicia – SERPAJ Py

Desde el 1º enero hasta el 15 de noviembre del año 1999 se presentaron 9.392 objetores de conciencia en todo el país, con lo que suman 25.124 objetores declarados desde 1993. De esta cantidad, el 34% reside en localidades del Dpto. Central y Asunción, y el 66% en otros departamentos del interior del país, destacándose Alto Paraná (11,3%), Guairá (10,5%) y Cordillera (6,8%).

Objetores presentados

1993-1999

1993	5
1994	75
1995	1.457
1996	2.278
1997	5.397
1998	6.370
1999	9.542

Fuente: Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados. Juntas Departamentales de Ñeembucú, Central y Alto Paraná.

El 5 de agosto la diputada Sonia De León (PLRA), presidenta de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados, presentó un proyecto de ley *"Que regula el derecho a la objeción de conciencia establecido en el Art. 37º de la Constitución Nacional"*, a consideración del Poder Legislativo. El proyecto fue girado a las Comisiones de Legislación y

Codificación y de Asuntos Constitucionales de la Cámara Baja, donde quedó en estudio.

Este proyecto presenta características más bien lesivas al derecho de objeción:

a. Se establece un tribunal examinador de la conciencia dependiente del Poder Ejecutivo (Ministerio de Justicia y Trabajo), conformado por 6 miembros –incluído un representante del Ministerio de Defensa y un magistrado judicial- con facultades de examinar las declaraciones y rechazar o admitirlas en base a criterios más bien arbitrarios. Este tribunal es violatorio del derecho a la inviolabilidad de la conciencia, garantizado por la propia Constitución Nacional, así como del derecho a no ser molestado u obligado a declarar por causa de las creencias ideológicas o religiosas de la persona (Art.24 CN).

b. Se restringe la vigencia temporal del derecho a la objeción de conciencia, al establecerse en los artículos 4° y 5° límites arbitrarios en los plazos legales para declarar la objeción. El proyecto limita el tiempo de ejercicio al año en que el ciudadano es llamado a filas, hasta el día antes en que deba incorporarse a filas. Estos límites impiden que se declaren los sobrevenidos (ciudadanos que ya se incorporaron a filas y están prestando SMO) y los infractores (aquellos ciudadanos que ya pasaron la fecha límite fijada para su enrolamiento). Este plazo viola la naturaleza del derecho constitucional a la objeción de conciencia, reconocido en la CN como un derecho fundamental inalienable e imprescriptible.

c. Se regula una prestación social sustitutoria de carácter obligatorio, inspirada en modelos disciplinarios y jerárquicos militares, que permitirá encuadrar a los prestacionistas en un regimen de castigos y controles que, en un marco de obediencia debida a la autoridad, dotará a la Administración Pública de un contingente de mano de obra gratuita.

Asimismo, trascendió la información que el Poder Ejecutivo estaba preparando a través del Ministerio de Defensa Nacional un proyecto de carácter más bien represivo, para su presentación en el período de sesiones del año 2000.

A pesar de no haberse reglamentado aún el derecho constitucional de la objeción de conciencia, no existe en principio traba alguna para su libre ejercicio. La objeción de conciencia se ejerce mediante la simple

declaración por escrito de la misma ante una autoridad civil, en aplicación directa de la Constitución Nacional que reconoce el derecho dotándolo de amplias garantías[1]. Sin embargo, al no existir una reglamentación de alguna manera de prestación sustitutoria del servicio militar, los objetores declarados quedan exonerados del SMO pero a la espera de la sanción y promulgación de alguna ley que determine cuál será la naturaleza y modalidades de la prestación.

Se iniciaron auspiciosos procesos de descentralización de la objeción de conciencia. Mediante resoluciones 4/99 y 32/99 las Juntas Departamentales de Central y Ñeembucú respectivamente, declararon la competencia para recibir declaraciones de objetores y expedir constancias a los mismos. Con estas resoluciones, las Juntas Departamentales empiezan a descentralizar la recepción de declaraciones de objeción hacia las zonas del interior, de modo a facilitar el acceso a los canales institucionales a los residentes de zonas rurales y evitarles un oneroso traslado hasta la capital del país. El alcance y las modalidades del procedimiento ante las Juntas Departamentales son similares a los que se realizan ante la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados. Lo novedoso del caso es que ambas Juntas, a la par de habilitar la oficina de recepción de las declaraciones, emprendieron actividades de información sobre el tema con la población joven de sus respectivos departamentos.

No se registraron denuncias de objetores detenidos por Fuerzas Militares so pretexto de obligarlos a cumplir con el SMO.

Conclusiones y recomendaciones

1. El SMO debe ser abolido, ya que en gran medida las violaciones a los derechos humanos que tal institución acarrea derivan de su naturaleza compulsiva. De no definirse una solución a corto plazo con respecto a la abolición del SMO, el Estado paraguayo tiene la obligación de garantizar, con normas reglamentarias adecuadas, el ejercicio de la objeción de

[1] **Art. 37°. Del derecho a la objeción de conciencia**
"Se reconoce la objeción de conciencia por razones éticas o religiosas, para los casos en que esta Constitución y la ley la admitan."
Art. 129°, párrafo 5°. Objeción de Conciencia al servicio militar
"Quienes declaren su objeción de conciencia prestarán servicio en beneficio de la población civil a través de centros asistenciales designados por ley y bajo jurisdicción civil. La reglamentación y el ejercicio de este derecho no deberán tener carácter punitivo ni impondrán gravámenes superiores a los establecidos para el servicio militar."

conciencia. Cualquier intento de reglamentar la objeción con fines obstruccionistas, estableciendo normas punitivas, sería inconstitucional. En todo caso, la reglamentación de la objeción debe basarse en -al menos- estos principios:

a. La objeción de conciencia como derecho fundamental es irrestringible durante la vigencia del estado de excepción y durante tiempo de guerra.

b. La declaración formal de la voluntad es el único requisito exigible al ciudadano para operarse el efecto del derecho a la objeción de conciencia consagrado en la Constitución Nacional.

c. En ningún caso el Estado puede imponer la obligación de justificar o demostrar la objeción de conciencia. Tampoco el Estado tiene facultades jurisdiccionales para investigar la vida y la conciencia en el afán de comprobar la veracidad de las convicciones alegadas por los objetores de conciencia. El objetor de conciencia no podrá ser obligado a declarar más allá de lo que él decida. La declaración es una facultad sujeta a la libertad y voluntad del objetor.

d. La declaración de la objeción de conciencia se podrá efectuar a cualquier edad, desde que exista la obligación de prestar SMO, y en cualquier circunstancia, ya sea que el ciudadano todavía no se haya incorporado a filas, sea que esté en situación de reserva, ya sea infractor o que esté en actividad en las FF.AA. (objeción sobrevenida), tanto en tiempo de paz como de guerra. Las mujeres podrán declarar objeción de conciencia en previsión de su incorporación al servicio activo previsto en la Constitución Nacional y leyes militares.

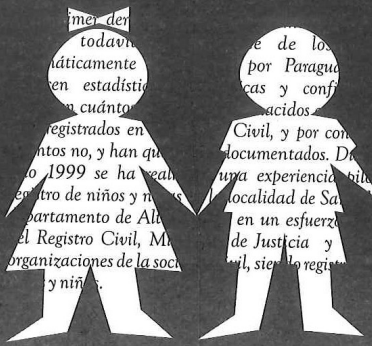
e. La condición de objetor de conciencia no deberá causar a la persona ninguna pérdida o limitación de los derechos políticos, económicos, sociales o civiles concedidos normalmente a los ciudadanos ni podrá conllevar medidas discriminatorias.

f. El procedimiento para la declaración de objeción de conciencia deberá ser competencia de la jurisdicción civil.

g. La Constitución Nacional impone al legislador la obligación de regular la objeción de conciencia con carácter tuitivo ***("la reglamentación y el ejercicio de este derecho no deberán tener carácter punitivo...")***. El objetor de conciencia es la parte débil de la relación jurídica emergente del ejercicio de este derecho, y el Estado debe precautelar su situación. En caso de duda se estará siempre a favor del objetor de conciencia.

2. Se sigue constatando la ausencia total de información por parte de la Administración Central del Estado paraguayo sobre el derecho a la objeción de conciencia a las personas afectadas por el SMO. El Poder Legislativo debería prever fondos para suplir la falta de voluntad política del Poder Ejecutivo en el cumplimiento de esta obligación, y emprender una campaña de información para que las personas interesadas en objetar puedan hacerlo en la Comisión de Derechos Humanos.

DERECHOS DE LOS NIÑOS Y DE LAS NIÑAS



Niñas, Niños y Adolescentes

Heve E. Otero
Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (CDIA) [1]

Los cambios e inestabilidades del año 1999 han tenido y siguen teniendo un alto impacto negativo para el sector infancia y adolescencia, mucho más que para otros sectores de la ciudadanía.

Las características etarias de los niños, niñas y adolescentes los hacen dependientes de los adultos para el cumplimiento de sus derechos: son éstos -con mayor o menor participación infantil- los que finalmente velarán por la concreción en políticas públicas y en la vida cotidiana de los derechos de niños y niñas. Al verse sumido el sistema en crisis, estas acciones por parte de los adultos -obligadas muchas veces por compromisos internacionales como lo es la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia- se paralizan dando prioridad a otros asuntos políticos y económicos, dejando los compromisos con la infancia relegados a un segundo plano.

Este relegamiento no sólo puede ser explicado por la crisis nacional, sino más bien por las prioridades reales y el nivel de compromiso de los adultos que en ella se evidencian. En ese contexto se revelan una vez más las dificultades de las instituciones de los tres poderes del Estado para asumir un compromiso efectivo y realizar acciones creando e implementando políticas públicas dirigidas a la infancia, adecuando la legislación, invirtiendo en el sector y propulsando la coordinación interinstitucional.

Esta dependencia de los adultos -Estado y sociedad civil- tiene como consecuencia la espera prolongada para la efectivización de los derechos, mientras tanto se los transgrede sistemáticamente, en algunos casos de forma dramática, como acontece con el Correccional Panchito López.

[1] La CDIA es una asociación de Organizaciones no gubernamentales: Atyha, ACJ, BECA, Callescuela, CECTEC, CIRD, ESAP, INECIP, Fundación Don Bosco, Global...Infancia, Hogar San Vicente, Luna Nueva, SERPAJ PY y Plan Internacional.

Adecuación Legal

Paraguay ha ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño en 1990, convirtiéndose en Ley N° 57/90. Entre otras acciones, la ratificación de esta Convención obliga al Estado paraguayo a adecuar la legislación vigente a la misma. El actual Código del Menor (Ley N° 903/81) sigue siendo aplicado, a pesar de la Convención, lo que crea confusiones y posibilita que las fuerzas retardatarias del Poder Judicial encuentren justificaciones legales para soslayar los Derechos de Niños y Niñas. De allí la imperiosa necesidad de una nueva Ley.

En este proceso de adecuación, el Proyecto de Código de la Niñez y la Adolescencia ingresó a la Cámara de Senadores en 1997, volvió a estudio de Comisiones en julio de 1998 y desde esa fecha hasta ahora se aguarda la media sanción. La promoción de esta Ley es realizada desde un proyecto de trabajo de organizaciones no gubernamentales y gubernamentales.

Como otras leyes en espera, y en particular aquellas relevantes para los Derechos Humanos[2], este proyecto ha sufrido los vaivenes políticos hasta marzo de 1999. El actual Gobierno se ha comprometido públicamente en diversas manifestaciones a dar la media sanción al proyecto: a) fue incluido en el programa de Gobierno del presidente Luis González Macchi; b) varios senadores anunciaron su pronta media sanción; y c) el Gobierno paraguayo se comprometió a aprobarlo ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA durante su visita *in loco* a Paraguay.

Actualmente está siendo nuevamente estudiado en las Comisiones de Legislación, Codificación, Justicia y Trabajo y en la de Derechos Humanos y se espera aún su media sanción para el fin del año parlamentario.

Informe Oficial y Alternativo de Cumplimiento de Derechos de los Niños y Niñas ante el Comité de Derechos del Niño de Ginebra - Naciones Unidas

El Estado paraguayo entregó el Informe Oficial al Comité de Ginebra durante el segundo semestre del año 1998. Los argumentos de

[2] Como por ejemplo la designación del Defensor del Pueblo y Ley de Violencia Intrafamiliar contra la mujer.

cumplimento de la Convención por parte del Gobierno se basarón en la supuesta aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia, haciendo mención a éste en más de una decena de veces.

El Informe Alternativo de las ONGs fue presentado en setiembre de 1999 a la opinión pública[3].

Implementación de reformas legislativas adecuadas a la Convención

El Centro de Adopciones, dependiente de la Fiscalía General del Estado, creado hacia fines de 1998 y habilitado el 9 de marzo de 1999, representa uno de los mayores logros en la implementación de las reformas y adecuación a los mandatos de la Convención. Este Centro funciona ajustado a la Ley de Adopciones (Ley Nº 136/97).

Políticas Sociales

Otra de las acciones a las que se obligó el Estado paraguayo al ratificar la Convención fue la de implementar un Plan Nacional de Atención a la Infancia. En este marco, se elaboró el Plan Nacional de Acción por la Infancia (PNAI), impulsado por la Secretaría Técnica de Planificación, el cual fue difundido durante el año 1997 y primer semestre de 1998, llegándose a iniciar una base de datos de infancia. A partir de esta fecha el PNAI ha caído en el olvido y, además de no ser difundido, no ha podido ser implementado por diversas razones: no cuenta con recursos para ello, no existe una voluntad y compromiso de los entes gubernamentales para su difusión e impulso, tanto en las instancias de gobierno central como descentralizado.

Por otro lado, desde otras instancias como la Secretaría de Acción Social, se sigue ejecutando el proyecto BID-NATC destinado específicamente a la niñez trabajadora, con dificultades permanentes en los desembolsos y orientación de los proyectos. A este fondo se le agrega un nuevo fondo de cooperación en infancia de la Comunidad Europea a través del Proyecto AMAR (Asistencia a Menores de Alto Riesgo) bajo la tutoría de la Secretaría de Acción Social y el Ministerio de Salud. Estos dos fondos adolecen de una falta de coordinación desde las políticas públicas y de

[3] Stark, Roberto. *"Informe Alternativo de cumplimiento de los DDNN en Paraguay"*. CDIA, Asunción, 1999. Este informe fue presentado a la opinión pública en conferencia de prensa el 4 de septiembre de 1999.

inserción en los programas de los demás organismos del Estado que se dedican a la infancia.

Todo esto es producto de la falta de un ente rector en el área de Infancia y Adolescencia, como es el propuesto por el Proyecto de Código de la Niñez, que pueda coordinar e impulsar políticas y programas de acción a nivel nacional.

Otra de las instituciones gubernamentales dedicadas a la atención de infancia, específicamente en el área de denuncias y atención a los casos de maltrato, es el Centro Nacional de Defensa de los Derechos de la Infancia (CENADI). Este ente ha sufrido una desestabilización institucional durante el año 1999, lo que le ha llevado a un debilitamiento del cual se recupera lentamente. Consecuencia de ésto fue la no ejecución de la iniciativa de una Red Nacional de Atención al Maltrato. Esta Red es ahora impulsada por las organizaciones no gubernamentales.

Dentro de los cambios políticos acaecidos durante el año 1999, la Dirección General de Protección al Menor (DGPM), dependiente del Ministerio de Justicia y Trabajo, ha comenzado a asumir el rol que le compete desde su creación, pero que no lo asumía en los últimos quince años. La DGPM se halla abocada a la organización de distintos programas en pro de la infancia como ser la vigilancia y promoción de los Derechos de los Niños y Niñas, reestructuración del modelo de atención en hogares y apoyo técnico a la adecuación legislativa.

Desde el Ministerio de Justicia y Trabajo se ha asumido la necesidad de eliminar el Correccional Panchito López y su reconversión en un Centro Educativo (ver en este informe: Adolescentes en conflicto con la Ley).

Difusión de la Convención sobre los Derechos del Niño.

La difusión de la Convención fue también una de las acciones a las que se comprometió el Estado al ratificarla. Esta difusión fue asumida formalmente por las organizaciones no gubernamentales, quienes desde el año 1994 llevan adelante la Semana por los Derechos del Niño y de la Niña (establecida por Decreto del Poder Ejecutivo). En el año 1999 se celebró la sexta Semana bajo el lema *"A diez años de la Convención, por un Nuevo Código de la Niñez y la Adolescencia"*. Niños, niñas y adultos marcharon el 16 de agosto al Parlamento pidiendo la aprobación del Código.

Sin embargo, desde los esfuerzos del Gobierno, la difusión de la Convención es aún incipiente, especialmente en el interior del país según sondeos de organizaciones no gubernamentales realizados en varios departamentos y que arrojan una cifra de 60% de personas adultas que desconocen la Convención[4]. En otro estudio se revela que sólo el 50% de niños, niñas y adolescentes conocen los derechos y de forma superficial.[5]

Políticas de descentralización en infancia

Aunque sumamente necesarias, las políticas de descentralización en la infancia son prácticamente inexistentes desde el Gobierno central, ya que forman parte de un desarrollo a largo plazo y dependen directamente de la Reforma del Estado y de la voluntad política en realizarla.

Desde el sector no gubernamental existen los programas CODENI (Consejerías de los Derechos del Niño)[6] que han logrado insertarse en las estructuras municipales y brindan atención a la infancia en distintos programas. En el año 1999 se han creado 12 nuevas consejerías, sumando 50 en todo el país. Estos programas precisan del fortalecimiento y del aumento de reconocimiento por parte de las municipalidades y que otras instancias de la comunidad (servicios de salud, escuelas y juzgados) adquieran conciencia acerca de los derechos de niños y niñas y fortalezcan los servicios con la cooperación interinstitucional.

En términos de Secretarías departamentales, también los esfuerzos de atención a la infancia están impulsados por las organizaciones no gubernamentales. Durante 1999 se han firmado 8 nuevos convenios con las Gobernaciones para el desarrollo de políticas regionales.

Situación de los Derechos

- **Derecho a la identidad**

Este primer derecho básico a un nombre y su registro oficial todavía forma parte de los derechos sistemáticamente incumplidos por Paraguay. No se conocen estadísticas sistemáticas y confiables que indiquen cuántos de los niños/as nacidos en el año han sido registrados en el Registro Civil, y por consiguiente cuántos no, y han quedado indocumentados. Durante el año

[4] Sondeo realizado por la ONG Callescuela en varios departamentos del país.
[5] CIRD – UNICEF."La voz de los Jóvenes". Asunción, 1999.
[6] Los CODENIS han sido creados e impulsados por la organización Global...Infancia .

1999 se ha realizado una experiencia piloto de registro de niños y niñas en la localidad de San Alberto, departamento de Alto Paraná, en un esfuerzo conjunto del Registro Civil, Ministerio de Justicia y Trabajo y organizaciones de la sociedad civil, siendo registrados 270 niños y niñas[7].

Se espera que con la reestructuración del Registro Civil y mediante el crédito otorgado a esta entidad por el BID puedan documentarse más niños y niñas.

- **Derecho a la protección**

Desde los meses de marzo a mayo de 1999 y en los meses de septiembre y octubre han ocurrido numerosas redadas llevadas adelante por el Poder Judicial en acción conjunta con el Ministerio del Interior a través de la Policía Nacional. Estas redadas, más que intervenciones judiciales, adolecen de investigación previa, acción conjunta con organismos de infancia y son violatorias en el procedimiento mismo de los derechos de los niños[8]. En ellas se llevan a comisarías y hogares niños y niñas que están trabajando en las calles, algunos acompañados por programas de organizaciones no gubernamentales; niños y niñas en situación de mendicidad o acompañando a sus padres en las calles; niños o niñas con discapacidad y en situación de explotación sexual comercial[9].

Estos procedimientos, realizados bajo el pretexto de la protección, son en realidad contrarios a la Convención, ya que los problemas sobre los que están actuando (pobreza, drogadicción, mendicidad), más que de naturaleza judicial son de carácter social. De allí la necesidad de que organismos estatales (centrales y municipales) ofrezcan respuestas desde sus servicios de asistencia e intervención en estos casos, que por momentos se vuelven críticos.

Las organizaciones no gubernamentales han manifestado una especial preocupación en torno a estos procedimientos. Se realizaron visitas al Presidente de la Corte Suprema de Justicia y al Fiscal General del Estado, teniendo como resultado de esta gestión un seminario realizado en el mes de junio de 1999, acerca de intervenciones judiciales en infancia desde la

[7] Este proyecto ha sido llevado en conjunto con la Pastoral Social del Niño y el Proyecto AMAR.
[8] Diario El Día, 11-4-99, "Bower inició campaña de saneamiento moral".
[9] Diario Noticias, 14-4-99, "Demoran a menores que se dedican a la prostitución"; Diario Noticias, 31-5-99, Juez investiga a padres que explotan a sus hijos.

perspectiva de la Convención que convocó a los numerosos y dispersos sectores municipales, del Gobierno central, judicial y no gubernamental que atienden a la infancia. En este seminario se trazó una ruta de acción para evitar las redadas y potenciar la atención desde el abordaje social, proceso que está liderando la Dirección General de Protección al Menor. Sin embargo, la fragilidad actual de las instituciones impide que asuman sus roles pertinentes, dando lugar a que se continúen realizando estos operativos judiciales y policiales[10].

Este tipo de procedimientos también fueron denunciados ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA por las organizaciones no gubernamentales.

Maltrato y abuso sexual

Según las estadísticas no muy sistematizadas sobre este tópico -hecho que compromete su fiabilidad- siguen aumentando los casos de maltrato y abuso sexual. Han sido registrados durante 1999 y publicados en prensa varios casos de maltrato a bebés y denuncias de fetos muertos[11].

A nivel oficial sigue existiendo un gran vacío en cuanto a campañas de prevención masivas y nacionales y en atención a los casos de maltrato. Las falencias más marcadas son *"a) burocratización de los procedimientos administrativos para la atención de las denuncias, lo que desmotiva a las víctimas a realizarlas, b) falta de políticas y la implementación de programas, capacitación e inversión en este tema"*[12].

De las instituciones estatales, el CENADI es el único centro que ofrece asistencia psicosocial a casos de maltrato y en los gobiernos locales algunos de los CODENIS son receptores de denuncias. Las organizaciones no gubernamentales están desarrollando la Red de Atención al Maltrato, que se encuentra en su fase de diagnóstico y planificación[13].

---

[10] Diario ABC, "ONG por Derechos del Niño se oponen a redadas"; Diario Noticias, 11-3-99, "Expresan preocupación ante el Presidente de la Corte por presunta redada de niños".
[11] Diario ABC, 19-6-99, "Bebé internado habría recibido varios golpes"; Diario ABC, 26-6-99, "Golpean con ferocidad a un bebé de pocos meses"; Diario ABC, 4-5-99, "Juez reitera a Salud pedido de ayuda para menor minusválido".
[12] UNICEF-BECA. *Análisis de situación sobre el maltrato infantil*. Joseline Betancourt, versión no publicada, Asunción. 1999.
[13] Impulsada por la organización BECA, Base Educativa y Comunitaria de Apoyo.

En estos dos derechos, neurálgicos de la población infantil, el Estado sistemáticamente adolece de respuestas y servicios especializados.

Trabajo Infantil y Explotación Económica

Dado el contexto de pobreza creciente del país, está aumentando el número de niños y niñas que precisan trabajar en función a la sobrevivencia, al aporte familiar y a la posibilidad de su asistencia a la escuela. Las condiciones en que realizan estos trabajos van deteriorándose cada vez más teniendo que desempeñar estos trabajos muchas veces en horarios nocturnos y en ambientes nocivos para la salud. Desde las instancias oficiales son prácticamente inexistentes los programas de acompañamiento y la vigilancia de cumplimiento de sus derechos básicos, así como la adecuación de la escuela a su rutina es nula.

Aún cuando se siga insistiendo en los niños, niñas y adolescentes que se encuentran trabajando en la vía pública, existe una gran cantidad de trabajadores que desarrollan su actividad en locales cerrados y en las áreas rurales en condiciones muchas veces infrahumanas y sin ningún control por parte del Estado.

El Ministerio de Justicia y Trabajo ha realizado una intervención a una conocida cervecería[14], puniendo a sus dueños por explotación de adolescentes. Dentro de este Ministerio se están impulsando acciones dentro de las normativas de la OIT para la Erradicación del Trabajo Infantil y sus Peores formas de Explotación, y también para la firma de convenios que regularán las condiciones del trabajo infantil. Lastimosamente no forman parte de estas mesas de trabajo las organizaciones que se ocupan del área de trabajo infantil ni los mismos niños y adolescentes afectados.

El grupo de criaditas, trabajadores/as en hogares bajo la figura de la colocación familiar, sigue siendo un sector vulnerable para el cual no se ha implementado ningún tipo de programa.

El fenómeno de bebés en la calle aún persiste, agravado por la situación de pobreza. El único programa de atención a este sector necesita aún ser evaluado y se precisa con urgencia trabajar en la prevención de este fenómeno para evitar la aparición de nuevos casos de bebés en las calles.

[14] Diario ABC, 16-6-99, "Hallan menores trabajando en una conocida cervecería".

Explotación sexual comercial

Durante este año ha aumentado considerablemente el número de adolescentes, en especial niñas entre 9 y 14 años, que están siendo explotadas sexualmente, sin existir de parte del Estado ninguna institución que pueda asumir su atención en forma seria y dentro de un programa integral.

En cambio, en octubre de este año, desde el sector de las ONGs se abrió el primer centro de atención a estas adolescentes, centro que puede ser una experiencia piloto a replicarse con participación estatal para asegurar su alcance y compromiso dentro de las políticas de atención a la infancia y adolescencia[15].

Las únicas respuestas dadas por el Estado a este sector se encuadran dentro de políticas de represión mediante las *redadas*, procedimientos en los cuales los locales nocturnos son allanados y las adolescentes llevadas a comisarías de mujeres donde quedan detenidas. En general los proxenetas y propietarios de locales nocturnos no son penados ni cerrados los locales, por lo que siguen operando en total impunidad. La violación de los derechos de las niñas en todo el procedimiento es clara, con las secuelas posteriores de victimización aún mayor, condenándolas a la cronicidad de su situación.

Otras formas de explotación sexual organizada, tales como la explotación sexual ofrecida por los periódicos y hoteles vía contacto telefónico, o las de tipo espontáneo dada en centros comerciales populares y de gran concentración y tránsito de personas como los Mercados Municipales y Terminales de Ómnibus adolecen de seguimiento y detección por parte de las autoridades.

Adolescentes en conflicto con la Ley

Los adolescentes recluídos en el Correccional Panchito López son tal vez la figura emblemática del descuido sistemático por parte del Estado paraguayo de los derechos de niños y adolescentes. La investigación más

[15] Creado por la organización Luna Nueva.

completa de la que se dispone es del año 1998 y se ha constituído en una fuente útil para los diversos planes de acción que se están desarrollando[16].

Tras la demanda presentada contra el Estado paraguayo ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por la situación de internos en el Panchito López [17], el actual Gobierno ha dado curso a las siguientes acciones: a) Revisión de la situación legal de los adolescentes, la mayoría de los cuales se encuentra en situación de inocencia presunta al no existir condena ni proceso, para su posterior puesta en libertad en los casos pertinentes, y; b) Proyecto de creación de un Centro Educativo en un predio desafectado del Ejército. En este proyecto se encuentra convocada la sociedad civil y diferentes organizaciones para la creación de un modelo de atención a estos adolescentes y el diseño de una estrategia de acercamiento a la comunidad de Luque donde sería instalado el Centro.

Sin embargo, el Gobierno aún precisa ser más claro en su apoyo a la media sanción del Código de la Niñez y la Adolescencia, el cual contiene en su cuerpo la Ley Penal Juvenil, que se constituirá en una herramienta fundamental para iniciar la reforma del sistema penal de adolescentes. Cabe destacar que esta aprobación también formó parte de los requerimientos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA en ocasión de la visita *in loco* en el marco de los comparendos con el Estado por la situación de internos del Panchito López.

Por otro lado se verifica un estancamiento en los procesos, con violación de las garantías procesales a los internos, hecho grave y que precisa ser revertido con urgencia.

Derecho a la participación

Este derecho, tal vez uno de los más olvidados y menos promovidos, conlleva un incumplimiento cronificado por un sistema de exclusión sistemática y de una visión de la niñez y de la adolescencia encuadrada en la Doctrina de la Situación Irregular, la que básicamente propone la visión del niño como un objeto más que como un sujeto, un ser sin capacidades y posibilidades de ejercer ciudadanía. Esto se confirma en investigaciones

[16] MINISTERIO PUBLICO-UNICEF- DNI. *"Adolescentes privados de libertad"*. Organizador: José Caballero, Asunción, 1998.
[17] Denuncias impulsadas por las organizaciones Tekojoja y CEJIL.

en las cuales el derecho a la participación es reconocido como tal por apenas un 6% de la muestra de jóvenes[18].

Las experiencias de participación en este sector están decididamente impulsadas por las organizaciones no gubernamentales y sectores de la sociedad civil más que por programas del Estado. Son experiencias exitosas las de los Niños Parlamentarios de Itá, los Niños Intendentes de Fernando de la Mora, la Organización de Niños, Niñas y Adolescentes Trabajadores (ONATS)[19], las Escuelas Activas como propuesta educativa y el Parlamento Juvenil.

Una experiencia de participación innovadora que tiene su antecedente en las Semanas por los Derechos de los Niños y que responde a los lineamientos de la Reforma Educativa, es la implementación de 50 Consejos Escolares en escuelas de las localidades de Capiatá y J. A. Saldívar[20].

Los sucesos de marzo dan claras muestras de los niveles de participación posibles de los adolescentes en temas que hacen a la política y a la defensa del sistema democrático.Llama la atención que esta participación tenga que estar manchada con sangre y no pueda ser parte de la vida ciudadana cotidiana.

Derechos a la Salud y a la Educación

Remitimos al lector a los capítulos específicos sobre estos derechos en este mismo informe. No obstante, es necesario destacar que los sectores más desprotegidos en el cumplimiento de estos dos derechos básicos son la niñez y la adolescencia. Acceder a los servicios de salud y educación es cada vez más caro para esta población.

En relación al derecho a la educación, la implementación del séptimo grado como avance de la Reforma Educativa, ha sufrido marcadas dificultades durante 1999, quedando excluídos muchos alumnos del sistema. La otra opción se constituyó en pagar la apertura de este grado, en concepto de construcción o reparación de aulas o rubros para docentes.

---

[18] CIRD-UNICEF. *"La voz de los jóvenes"*, Asunción, 1999.

[19] Impulsada por Callescuela, con proyectos exitosos tales como Diario ABC, 6-6-99 "Niñas Trabajadoras de Abasto expusieron trabajos en Palma"; Diario Última Hora, 22-6-99, "Trabajo Infantil, sí en buenas condiciones, no en explotación".

[20] Impulsado por la organización Global...Infancia.

Asimismo el Programa de Vaso de Leche también ha sufrido recortes que afectaron su estabilidad como programa exitoso.

Cabe destacar en el derecho a la salud un intento del Gobierno de brindar gratuitamente la asistencia materno-infantil en lo relativo al nacimiento y asistencia en los primeros años. Sin embargo, la burocracia y la falta de recursos descentralizados dificultan la implementación plena de este programa[21].

Por otro lado, los sectores de la población infantil con enfermedades mentales y necesidades especiales -si bien siempre carecieron de servicios y programas desde el Gobierno- se vieron afectados en mayor medida en este último año, debido al cierre de servicios que ofrecían tanto la sociedad civil como algunos entes estatales que recibieron severos recortes presupuestarios, suspendiéndose algunos servicios[22].

La problemática de los niños y niñas con enfermedades mentales es aún más grave, ya que nunca han existido servicios de internación específica y más allá de los químicos. Varios casos de extrema urgencia han sido publicados en la prensa durante este año, sin obtener respuestas del Gobierno a través de sus instituciones especializadas como el Hospital Neuropsiquiátrico[23].

Conclusiones y Recomendaciones

- Es evidente la falta de un organismo rector que pueda diseñar políticas públicas de infancia y adolescencia, articulando las diferentes acciones en programas interinstitucionales específicos para las distintas necesidades y derechos de cada sector de esta población, incrementando la inversión social.

- Es preciso aumentar la difusión de los Derechos de Niños y Niñas en la sociedad civil y en las organizaciones del Estado para lograr los cambios progresivos en la visión del niño bajo una Doctrina de la Situación Irregular, a la de niño como sujeto pleno de derechos bajo la Doctrina de la Protección Integral. El Principio del Interés Superior

[21] Diario ABC, 6-1-99, "Atención a embarazadas y a niños será gratuita"; Diario ABC 4-1999, "Exoneración de aranceles preocupa a intendentes".
[22] Diario ABC, 6-6-99, "Se esfumaron esperanzas de rehabilitación de más de 1.000 niños".
[23] Diario Noticias, 6-6-99, "Historia de una niña abandonada en el Psiquiátrico".

del Niño orientará de esta forma las distintas políticas a ser adoptadas por el Estado.

La opinión pública, a través del trabajo de la sociedad civil y de la prensa debe orientar su mirada a una actitud de respetuoso reconocimiento de niños, niñas y adolescentes como seres con potencialidades, superando prejuicios y sesgos que la caracterizan actualmente, que estereotipan al sector como peligroso, incapaz y carente de derechos.

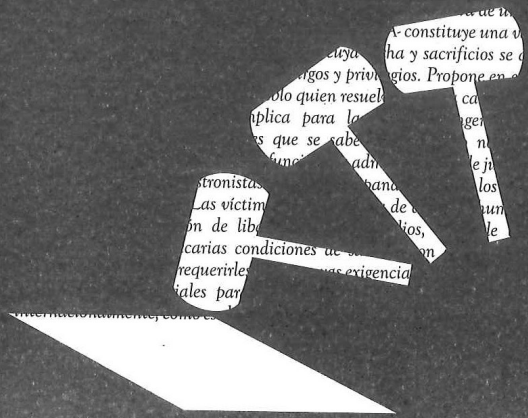
Como tarea pendiente en la difusión de la Convención sobre los Derechos de los Niños se encuentran la difusión en las zonas rurales, a las cuales llegan escasos programas de las organizaciones no gubernamentales.

Es imperativa la necesidad de creación y promoción de espacios para la participación y organización infantil, hecho que significa su reconocimiento ciudadano y su igualdad con la sociedad adulta.

Seguir las recomendaciones realizadas e iniciar las acciones indicadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, en relación a una nueva Justicia Penal y la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia.

La aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia es de extrema urgencia, ya que es el instrumento jurídico imprescindible para impulsar los cambios antes mencionados y fortalecer los ya existentes.

DERECHO A LA JUSTICIA



Garantías Judiciales y Debido Proceso

Luis Escobar Faella
Fundación para la Reforma del Estado(FUNPARE)

1. En el ámbito del Poder Judicial se observan una vez más: una. Crisis estructural del debido proceso, falta de independencia e imparcialidad, así como la violación del principio de igualdad para ocupar cargos en el Poder Judicial.-

1.1.-Los mismos hechos y las mismas violaciones que se han mencionado en los informes de años anteriores se siguen dando en la cotidianeidad de esta frágil democracia, cuyas endebles instituciones, siguen siendo blanco de presiones de los poderes fácticos que ocupan el escenario político y económico, y en definitiva detentan el poder real.

1.2.-La organización del Poder Judicial en base a los postulados, mecanismos e instituciones de la Constitución de 1992, ha sido realizada sin embargo, sobre un pacto político partidario, que distribuyó anticipadamente cuotas de poder y cargos, tanto en la Corte Suprema de Justicia como en la Fiscalía General del Estado y la Contraloría General de la República, atendiendo a los intereses político partidarios, y haciendo tabla raza de los principios de igualdad e idoneidad, que son los fundamentos para la integración de estos cuerpos receptados en el texto y el espíritu de un estado social de derecho, y un sistema democrático.

1.3.-Sin embargo, se habían guardado las formas para que la integración apareciera ajustada a los postulados de la Constitución Nacional, y es así que la esperanza de una Corte Suprema de Justicia imparcial e independiente se ha esbozado en la honorabilidad de las personas que pasaron a integrar el máximo organismo judicial. No obstante, este pecado original ha sido permanentemente invocado por los justiciables, para restar confianza y poner en duda la imparcialidad de la Corte, haciéndola proclive a manoseos de orden político que fundamentalmente en los últimos tiempos provocan una crisis de tal magnitud, que hasta este momento no tiene visos de solución por los canales institucionales

previstos en la Constitución, cuyas disposiciones por otra parte son aviesamente distorsionadas con intereses ya sean político partidarios o económicos o de grupos que medran en la impunidad y se benefician de un sistema de justicia particularmente endeble y permeable a la corrupción.

1.4.-La crisis del 22 y 23 abril de 1996 no ha sido resuelta con la celeridad y transparencia que debió hacerlo nuestro sistema de justicia, en lo que al mismo atañe, fundamentalmente cuando se ha puesto al borde del quiebre el propio Estado de Derecho. Esto ha traído aparejado una serie de conflictos entre el protagonista principal Lino Oviedo y la Corte Suprema de Justicia, que se prolongó luego de las elecciones y la asunción al gobierno del Ing. Raúl Cubas Grau, quién llegó a desacatar gravemente los mandatos de la justicia, mereciendo que la Comisión Interamericana de Derecho Humanos señalara en su informe anual 1998 lo siguiente: "La democracia y el estado de derecho constituyen condiciones necesarias para lograr la vigencia y el respeto de los derechos humanos en una sociedad. Ello incluye el ejercicio de los derechos de participación política, el respeto al principio de la legalidad, la autonomía e independencia del Poder Judicial y la tutela efectiva frente a los actos del poder público. El Poder Judicial se ha establecido para la protección de los derechos y garantías, y es indudablemente el órgano fundamental para la protección de los derechos humanos. En consecuencia si se lo avasalla o no se toman en cuenta sus fallos, se esta atentando contra el Estado de Derecho".

1.5.-La opinión de la Comisión vertida en relación al caso Oviedo y su pretendida invocación de violaciones al debido proceso y a las garantías procesales, respecto a los actos de la Corte Suprema de Justicia, y posteriormente el enfrentamiento del Poder Ejecutivo con los fallos de dicha Corte, ilustran a las claras la necesidad de que el Estado de Derecho se asiente sobre un Poder Judicial independiente e imparcial, como presupuesto básico para el respeto de los derechos humanos y el ejercicio pleno de los derechos políticos, tanto de los ciudadanos como de los gobernantes.

1.6.-A pesar de esto, en el mes de Noviembre de 1999, nuevamente las interpretaciones distorsionadas de la Constitución, han llevado al Senado de la Nación ha confirmar a cinco de los Miembros de la Corte y determinar la cesantía en abril del año 2000 da tres de sus componentes, lo

que fuera ratificado por el Poder Ejecutivo, todo ello al margen de los mecanismos e instituciones establecidos en la Constitución Nacional.

1.7.-Los constituyentes han sido particularmente mesurados para conferir la estabilidad vitalicia a los magistrados, atendiendo al proceso de cambio transicional al que sería sometido el Poder Judicial y para ello exigió la confirmación por dos períodos de 5 años, para que los Magistrados obtuvieran la inamovilidad hasta la edad de 75 años, particularmente respecto a los Miembros de la Corte Suprema de Justicia.

1.8.-Lógico es suponer que esto debió ser así, por cuanto que el Poder Judicial debía construirse desde el comienzo, tratando de evitar las influencias políticas, el amiguismo, y el nepotismo que fueron las características del régimen anterior, y que, a pesar de los nuevos mecanismos, se ha repetido en forma sistemática en este nuevo período.

1.9.-Es penoso ver a postulantes a la magistratura que pierden su dignidad recorriendo despachos con sus calificados currículums, en busca del sopórte fáctico que permita su nominación primero y su designación después, con lo cual el sistema muestra a las claras que la independencia y la imparcialidad deseada se hallan severamente cuestionadas desde el inicio del proceso de selección para magistrados.

1.10.-Es necesario que los miembros de la Corte Suprema de Justicia permanezcan 5 años en sus funciones, y que luego se abra un concurso público para nuevas postulaciones, al que podrá concurrir el que hasta ese momento ejercitara el cargo. Esto constituye una exigencia de la piedra angular del Estado de Derecho y el régimen democrático, que es el principio de igualdad de oportunidades. En efecto, la primera garantía que a todo abogado, Doctor en Derecho, debe garantizarle el estado de derecho es la libertad de postularse como candidato al más alto tribunal de la República en cuantas circunstancias sea posible, sólo así se permitirá el acceso de los más capaces y la evolución de la institución hacia la eficacia y eficiencia de la que hoy día carece.

Este ha sido el espíritu de los constituyentes, y se basa en los postulados del estado social de derecho que la Constitución busca implementar a fin de garantizar la independencia del Poder Judicial, de los grupos que privilegian sus intereses en la impunidad de los políticos que buscan medrar a la sombra de un sistema de justicia cómplice y de los grupos

económicos que buscan amparo para seguir beneficiándose en un mercado desigual.

1.11.-Esta crisis del Poder Judicial reviste la mayor importancia por cuanto que está demostrado que dicho Poder no ha logrado fortalecerse y ser realmente independiente de tal suerte a jugar el papel protagónico paritario e interinstitucional que le corresponde, respecto a los otros poderes sigue siendo todavía como **Bernardo De Iturraspe**, la pata enclenque en la triada del Estado de Derecho y por lo mismo anodina e ineficiente.

1.12.-La estructura montada constituye una flagrante violación al principio de igualdad, que se halla inmerso en todo estado de derecho, como también al de participación. En la selección del año 1995, algunos brillantes juristas fueron excluídos como el caso de Encina Marín o Lebrón; o autoexcluídos como el caso del Dr. Pangrazio.

1.13.-En la crisis actual, las soluciones propuestas son inconstitucionales, principalmente porque atentan contra los derechos de todos los Doctores en Derecho, al descalificárseles para participar en la selección de Ministros de la Corte, única postulación que justifica la obtención del título máximo y por lo mismo desalienta a quienes quisieran seguir la carrera judicial, con lo que se elimina la posibilidad de competencia que es esencial a la democracia.

1.14.-Las decisiones del Senado y el Poder Ejecutivo tienden a mantener el sistema de cuotas de poder político en el Poder Judicial en desmedro de las instituciones republicanas y democráticas; y la magistratura actual nada tiene que fallar al respecto.-

1.15.-El problema que se ha suscitado no es jurídico, es político. El desideratum es entre seguir con un Poder Judicial oligarquizado al servicio de los intereses políticos y económicos, o perfeccionar la justicia con fidelidad a los principios republicanos, al sistema democrático y a los postulados del estado de derecho.-

1.16.-Cuando asumió la actual Corte Suprema de Justicia en el año 1995, presentó las conclusiones de su planificación estratégica, preconizando la excelencia del servicio, aún cuando no se conoce la existencia de la retroalimentación del plan, ni sus resultados; se halla a la vista que su presupuesto ha crecido a niveles importantes, sin ningún cambio

trascendente en su burocrática estructura operativa, ni en sus resultados de eficiencia y eficacia. En suma un cambio gatopardista de alto costo y poca justicia.

2.-En el ámbito del Ministerio Público se observan: incumplimiento del mandato constitucional de velar por el respeto de los derechos y garantías. ausencia de política criminal; ineficiencia en la transición del nuevo proceso penal e ineficacia de las garantías judiciales.

2.1.-El primer mandato constitucional del Ministerio Público es el de velar por los derechos y garantías, y tan amplio concepto abarca desde las Instituciones del Estado de Derecho a las garantías individuales; sin embargo, su estructura y actuación no permiten avisorar la voluntad política de ser protagonista activo en esta responsabilidad y en los hechos, fundamentalmente en los ocurridos en marzo de este año pasado ha demostrado una pusilánime permisividad con los poderes fácticos, Oviedo y su grupo, reflejada en una total ausencia de control de los organismos de seguridad sometidos a los designios de Oviedo, como el Ministro del Interior, Jefe de Policía, y Pte. de la República; en una falta total de protección al Parlamento Nacional y sus miembros, y a la ciudadanía en general, en los momentos más críticos del jueves al domingo y principalmente en la matanza del viernes, a pesar de las advertencias de las organizaciones de derechos humanos.-

2.2.- El Ministerio Público no ha logrado consolidarse como el agente catalizador de la consolidación del Estado de Derecho a través de su rol contralor de las garantías constitucionales, sin que, aparentemente tuviera conciencia de la importancia rectora que le confiere la Carta Magna. El Fiscal General del Estado debió ser el portavoz de la sociedad a la que representa ante los poderes del Estado, en momentos en que las Instituciones Republicanas han sido avasalladas y el propio sistema democrático estuvo en peligro grave de ser quebrado. La Constitución Nacional de 1992, ha introducido un cambio transcendental en el rol constitucional del Ministerio Público, hoy seguido por la Constitución Argentina de 1994. Ha dejado de ser el mandatario híbrido del Poder Ejecutivo y el convidado de piedra en el proceso, para adquirir un papel protagónico en la consolidación del Estado de Derecho, no ha través de dictámenes ineficaces e irrelevantes para hacer frente a la realidad, sino con una participación activa acorde a la gravedad de los acontecimientos. La crisis de marzo, como la de abril de 1996, transcurrió a la deriva, sin

que el Ministerio Público cumpliera con el mandato constitucional de velar por el respeto de los derechos y garantías constitucionales.

2.3.-El Paraguay goza del triste privilegio de encabezar la lista de países más corruptos del mundo. También se revela un aumento creciente de la delincuencia. La impunidad se enseñorea como un privilegio más de los que detentan el poder fáctico y las garantías judiciales sólo existen para quienes pueden pagar por ellas. La Policía Nacional es la única que maneja datos públicos y confidenciales sobre la criminalidad, además de los servicios de inteligencia de las F.F.A.A.; y el Ministerio Público se pasa esperando la participación que los mismos o la prensa, a través de alguna denuncia, le concedan. No se ha desarrollado una política criminal que permita conocer la etiología y gravedad de los delitos y de los bienes jurídicos afectados, que permitan articular acciones concretas, eficientes y eficaces contra la delincuencia.-

2.4.- La promulgación del Código Procesal Penal y su implementación constituyen indudablemente un cambio trascendente, sometiendo a la Policía y demás organismos como la Senad, Dinar y otros, a la Dirección del Ministerio Público en la investigación de los delitos. Si bien la oralidad es importante, lo trascendente es la iniciativa y el control de la investigación criminal, sin embargo a pocos meses de la entrada en vigencia de todos los Institutos del nuevo Código, el Ministerio Público, sigue desempeñando un papel subalternizado en la investigación de los delitos en general y está totalmente ausente en aquellos que interesan al país y a la comunidad internacional como el narcotráfico, el lavado de dinero, el contrabando, el tráfico de vehículos, pieles y animales silvestres y ni que decir en delitos de cuello blanco.-

2.5.-Las garantías judiciales siguen siendo violadas diariamente y los únicos mecanismos de control son la prensa, las ONGs, y la ciudadanía, ya que el Ministerio Público no ha demostrado tener una estructura eficiente para proteger a los ciudadanos de la constante conculcación de sus derechos, ni existen datos confiables sobre la magnitud del problema, ni mucho menos sobre alternativas de solución.-

2.6.- El proyecto de Ley Orgánica del Ministerio Público, elaborada en consulta con la ciudadanía en 1995, y presentada al Parlamento ese año, hoy se halla en tratamiento a espaldas de la ciudadanía, sin que se haya hecho nada por difundir las modificaciones del proyecto original, ni

mucho menos abrir una discución actualizada con las ONG y la sociedad en general, sobre el perfil que se requiere del Ministerio Público, teniendo en consideración la experiencia que la ciudadanía padece cotidianamente en la violación de sus derechos y garantías, y la notoria ineficiencia de la Institución que le representa.

3.- Por su perte en el ámbito del Ministerio de la Defensa Pública es detectable su debilidad para enfrentar con dignidad la magnitud de su tarea.

3.1.- La reorganización de la Defensa Pública ha pasado por una estructuración mínima, con la designación de una Defensora General y el aumento de sus asignaciones presupuestarias respecto a designación de más defensores, siendo aún escasos para atender adecuadamente a las personas de escasos recursos.-

3.2.- El ejercicio de la defensa de un procesado requiere de medios económicos suficientes para indagar y trasladar testigos, asegurar y producir pruebas, realizar pericias, para lo cual la Institución carece de rubros adecuados.-

3.3.- Urge la independencia funcional y administrativa de la Institución, al modo del Ministerio Público, ya que la misma no responde a la labor jurisdiccional del Poder Judicial, y su autonomía le permitirá ejercer su función con mayor eficiencia y facilitará su evaluación y control.

3.4.- El acceso a la justicia es un derecho de las personas de escasos recursos violado permanentemente Éstas recurren generalmente a organizaciones no gubernamentales para canalizar sus reclamos de justicia, demanda que debe ser asumida de una buena vez por el Estado, y difundida claramente a la ciudadanía, para evitar la frustración y la pérdida de credibilidad en la justicia.

4.- Con respecto a la Defensoría del Pueblo. Se presentan la omisión de la designación del Defensor del Pueblo., las graves violaciones de derechos humanos, la falta de control de los organismos responsables de su vigencia y la descortesía con el pedido de la C.I.D.H.

4.1.- La Defensoría del Pueblo, establecida como organismo de protección y denuncia de violaciones de derechos humanos y de control de las Instituciones encargadas de velar por su cumplimiento, no ha contado

hasta la fecha con la designación de su titular, por parte del Parlamento Nacional, que tiene la responsabilidad de hacerlo, violando gravemente la Constitución Nacional y el Estado de Derecho, incompleto además por falta de sus órganos, dándose la paradoja que nuestras máximas instituciones republicanas y democráticas son violadas por el órgano en quien recae la obligación de defenderlas.-

4.2.- La falta de designación del Defensor del Pueblo, impide asimismo la implementación de las indemnizaciones previstas por la Constitución Nacional y la Ley, incurriéndose por ello en una doble omisión.-

4.3.- La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha reclamado al Gobierno Nacional la designación del Defensor del Pueblo, sin que se diera respuesta positiva, a pesar de haber transcurrido varios meses.

Conclusiones y recomendaciones

1.- Respecto al Poder Judicial:

Existe una crisis estructural del debido proceso, que permite la continuidad de violaciones a este derecho y a la vigencia de las garantías judiciales.

También falta de independencia e imparcialidad debidas, en gran parte originadas en el proceso de selección de magistrados, políticamente influenciable. Es necesario generar un sistema de justicia impermeable a la corrupción, y a los intereses económicos y/o políticos. En particular, el proceso de selección y designación de magistrados debe ser confiable u autónomo.

El mecanismo de confirmación o no de los ministros de la Corte Suprema de Justicia, ha afectado seriamente a la independencia del Poder Judicial y al equilibrio entre los poderes del Estado. La crisis institucional abierta debe ser resuelta con respeto de los principios y normas constitucionales.

2.- Respecto al Ministerio Público

El deficiente cumplimiento del mandato constitucional de velar por el respeto de los derechos y garantías, así como en la aplicación del nuevo sistema penal, exige que se asuma con real compromiso dichas

responsabilidades, materializando con eficiencia tales funciones para todos los habitantes de la República.

Es palpable la ausencia de política criminal, es por ello urgente generar y aplicar una adecuada política criminal a la situación actual. En este sentido la iniciativa y el control de la investigacion penal ahora en manos de los fiscales será un instrumento útil, en la medida que el Ministerio encare con convicción y eficiencia tal rol.

3.-Respecto al Ministerio de la Defensa Pública

La reorganización de este Ministerio es un paso importante, pero las debilidades estructurales del mismo aún son numerosas, por lo que se debe insistir en su fortalecimiento.

4.-Respecto a la Defensoría del Pueblo

La omisión de la designación del Defensor del Pueblo, reiteradamente reclamada por sectores sociales y por las ONGs de Derechos Humanos, así como recientemente por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, constituye una grave violación a la Constitución, que exige pronta reparación, con la correspondiente designación del Defensor por el Congreso.

Indemnización

Dionisio Gauto
Comisión Nacional de Derechos Humanos y Nunca Más al Terrorismo de Estado

El Estado paraguayo sigue sin asumir su responsabilidad por las violaciones de los derechos humanos ocurridos durante la pasada dictadura. Si bien la Ley Nº 838/96 reconoce el "sistema dictatorial imperante en el país entre los años 1954 a 1989", y establece la indemnización para quienes "hubiesen sufrido violación de sus derechos humanos, a la vida, la integridad personal o la libertad por parte de funcionarios, empleados o agentes del Estado" (art. 1º), los Poderes del Estado no han dado los pasos necesarios para que se haga efectivo dicho derecho a una justa y adecuada reparación. Los pasos que deben darse todavía y que los organismos de derechos humanos siguen reclamando son:

1.- Creación de una Comisión Investigadora, para que se pueda contar con datos oficiales sobre el número de detenidos, torturados, muertos y desaparecidos durante la dictadura de Stroessner. Si bien se cuenta con el "Archivo del Terror", descubierto en diciembre de 1992, no se cuenta con los informes oficiales al no conformarse después de la caída de la dictadura en 1989 una comisión de justicia y verdad, como se hizo en los países vecinos en similares circunstancias. Conocer la verdad de lo ocurrido en el país es un derecho de la comunidad, sobre todo en lo que se refiere a los desaparecidos después de caer en manos de los organismos estatales de represión.

2.- Falta de reconocimiento por parte del Estado de su responsabilidad en estas violaciones de los derechos humanos y, en consecuencia, la debida reparación prevista en la Constitución, compromisos internacionales y las leyes. El Estado, que es el mismo ayer y hoy como persona jurídica, no puede dejar de reconocer todo lo que sus agentes y funcionarios perpetraron contra los derechos de los ciudadanos.

3.- La falta de indemnización: Si bien la Ley Nº 838/96 se halla vigente desde el 30 de julio de 1998, ninguna víctima ha recibido los beneficios previstos en ella. Hay que tener en cuenta que con el correr de los años va empeorando la situación de salud de quienes sufrieron largos años de encierro y crueles torturas, y muchos de ellos están muriendo en el abandono y la indigencia.

4.- La falta de nombramiento del Defensor del Pueblo: Esta es la causa que impide la aplicación de la Ley 838/96, que establece un trámite administrativo y no judicial, al establecer que los reclamos indemnizatorios deben presentarse ante la Defensoría del Pueblo. Pese a los permanentes reclamos de la sociedad y los organismos de derechos humanos, tanto del país como del exterior, los parlamentarios no se han dignado a dar cumplimiento a este mandato constitucional, así como tampoco hay mucha esperanza de que lo hagan en un futuro inmediato.

5.- La ineficiencia del Poder Judicial: Si bien una decena de los principales ejecutores de los delitos de torturas y asesinatos se hallan privados de libertad, y se ha instaurado una treintena de procesos judiciales desde 1989, solamente en un caso, en el expediente del asesinado Mario Schaerer Prono, se ha logrado una sentencia definitiva con confirmación de la Corte Suprema de Justicia. El resto de los delincuentes está a la pesca de alguna ley de amnistía o punto final, como de tanto en tanto intentan promover algunos nostálgicos de la dictadura, pero que siempre encuentran férrea oposición por parte de los luchadores de los derechos humanos.

6.- No hay arrepentidos: Pese a los cambios de Gobierno desde la caída de la dictadura, hasta hoy ningún militar o policía arrepentido ha colaborado con esclarecer el destino de los desaparecidos, contrariamente a lo ocurrido en la Argentina y, últimamente, en Chile bajo la presión de la justicia internacional en el caso Pinochet.

El *Vía Crucis* de la Ley de Indemnización

La actual Constitución Nacional reconoce el derecho que tiene toda persona *"a ser indemnizada justa y adecuadamente por los daños y perjuicios de que fuese objeto por parte del Estado"*, y expresa que este derecho debe ser reglamentado por medio de una ley.

Después de cuatro años de estudio en el Parlamento, el 29 de marzo de 1996 fue sancionada esa ley reglamentaria, la N° 838, después de recibir un veto del presidente Juan Carlos Wasmosy, quien no logró evitar su aprobación al ratificarse ambas cámaras en la decisión tomada.

Media sanción a modificación de Ley 838/96

El 13 de noviembre de 1996, el Poder Ejecutivo promovió una acción de inconstitucionalidad contra dicha Ley, solicitando a la Corte Suprema de Justicia que la declare inaplicable e inconstitucional. El 30 de julio de 1998 la Corte Suprema rechazó esa acción de inconstitucionalidad, tras una demora de un año y medio. Desde esa fecha se halla en plena vigencia la Ley 838/96, pero en la práctica no puede aplicarse por ausencia del mecanismo previsto en esa misma Ley.

En la primera quincena de noviembre de 1999, la Cámara de Diputados aprobó la modificación de la mencionada Ley para incluir un artículo que obligue a los torturadores a resarcir con sus bienes a sus víctimas. Se vuelve así al argumento de Wasmosy, en su Decreto N° 13.422/96, por el que la vetó totalmente, expresando que las víctimas deben ser indemnizadas por los funcionarios que cometieron dichas violaciones, ya que ellos son "personalmente responsables de sus actos".

Esta pretensión contradice el artículo 98 del Código Civil, que dice que *"las personas jurídicas responden del daño que los actos de sus órganos hayan causado a terceros, trátese de una acción u omisión y aunque sea delito, cuando los hechos han sido ejecutados en el ejercicio de sus funciones y en beneficio de la entidad"*. Esta es la situación que se dio durante el "Terrorismo de Estado" bajo la doctrina de la Seguridad Nacional, como lo ha comprobado el Archivo del Terror. Está además el artículo 106 de la Constitución Nacional, que establece para estos casos *"la responsabilidad subsidiaria del estado, con derecho a repetir el pago de lo que llegase a abonar en tal concepto"*. Es decir, es obligación del Estado y sus órganos competentes hacer justicia, evitar la impunidad, sancionar a los culpables obtener la extradición de los delincuentes y recuperar los bienes malhabidos por los personeros de la dictadura para compensar los gastos que conlleve la indemnización.

Esta última decisión de la Cámara de Diputados, por iniciativa de un grupo de opositores –Marcelo Duarte del PEN y otros del PLRA- constituye una verdadera afrenta a las víctimas de las dictadura, a cuya

lucha y sacrificios se debe que estos legisladores disfruten hoy de sus cargos y privilegios. Propone en efecto que sea un juez y no el Defensor del Pueblo quien resuelva en cada caso el pago o no de la indemnización. Esto implica para las víctimas ingentes gastos e interminables gestiones judiciales que se sabe de antemano no llegarán a resultado alguno, conociendo como funciona la administración de justicia, sobre todo cuando se procesa a stronistas que están ocupando de nuevo los principales puestos en el Gobierno. Las víctimas de violaciones de derechos humanos, tras largos años de privación de libertad, torturas, exilios, robos de bienes, se encuentran hoy en precarias condiciones de salud y con graves dificultades económicas como para requerirles estas nuevas exigencias de pagar un abogado e iniciar procesos judiciales para obtener un derecho reconocido nacional e internacionalmente, como es el derecho a una justa y adecuada indemnización.

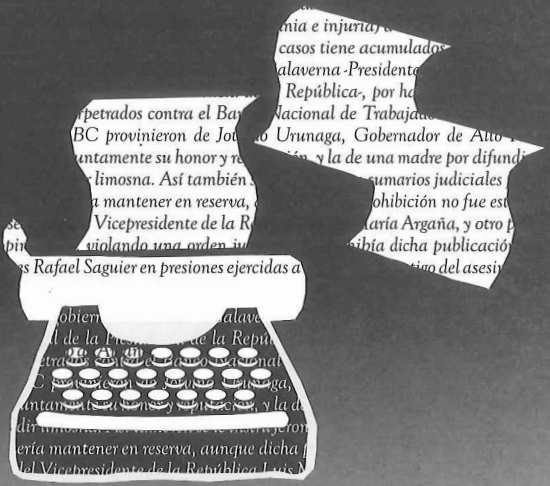
Conclusiones y Recomendaciones

Es necesaria la Creación de una comisión de Verdad y Justicia para obtener datos oficiales sobre detenidos, torturados, muertos y desaparecidos durante la dictadura de Stroessner.

Debe nombrarse con urgencia el Defensor del Pueblo, a fin de aplicar el sistema indemnizatorio previsto en la ley 838/96.

Es conveniente que el Senado rechace la modificación aprobada por la Cámara de Diputados a la ley 838/96, pues con la modificación planteada se hará más difícil y lenta la reparación a las víctimas de la dictadura stronista.

DERECHO A LA INFORMACION Y A LA LIBERTAD DE EXPRESION



Derecho a la Información y a la Libertad de Expresión

Magdalena Riveros
Secretaria de Derechos Humanos
Sindicato de Periodistas del Paraguay (SPP)

Para el análisis del ejercicio de la libertad de expresión en el país durante 1999 se abarcaron dos sectores: por un lado los hechos que afectaron al ámbito empresarial de los medios de comunicación, y por el otro, la de los periodistas, tanto durante el gobierno de Raúl Cubas Grau como el del Jefe de Estado actual, Luis González Macchi.

Mirada a los medios

Querellas por difamación y calumnias: Los principales medios de comunicación y empresarios del sector resultaron con varias querellas y cuatro atentados que se produjeron tanto en la época del gobierno de Cubas Grau como durante el gobierno de González Macchi.

El proceso judicial iniciado en febrero a Osvaldo Domínguez Dibb y Alberto Vargas Peña, director y columnista del diario La Nación respectivamente, Juan Carlos Bernabé, director de Radio Nanawa, y Raúl Melamed, conductor de un programa por Radio Montecarlo A.M., tuvo continuidad luego de la caída del gobierno de Cubas Grau, llegándose a concretar el arresto disciplinario aplicado a estos hombres de prensa por injuriar y agraviar la investidura del juez, salvo Melamed que se encuentra prófugo. Este proceso judicial fue promovido por parlamentarios como consecuencia del posicionamiento de estas personas en favor de la ruptura del Estado de Derecho, acompañando el plan desestabilizador de la democracia de personeros del gobierno de Cubas Grau, liderados por el ex militar golpista Lino Oviedo.

La posición del SPP en favor del Estado de Derecho y el ejercicio de un periodismo responsable, llevó al diario ABC Color a intentar socavar en marzo la autoridad moral del sindicato y la imagen personal y profesional del entonces secretario general del SPP Ignacio Martínez, quien tuvo que

renunciar en abril como periodista de dicho diario, en protesta ante dicha campaña.

Tras la caída del gobierno de Cubas Grau y asumido el gobierno de González Macchi, siguieron otros procesos judiciales (querellas por difamación, calumnia e injuria) a dueños de medios empresariales. El director del diario ABC Color, Aldo Zuccolillo, es quien más casos tiene acumulados, dos de ellos provenientes de personas con altos cargos en el actual gobierno, Juan Carlos Galaverna -Presidente del Congreso Nacional- y Juan Ernesto Villamayor -Secretario General de la Presidencia de la República-, por habérseles imputado como responsables de los delitos económicos perpetrados contra el Banco Nacional de Trabajadores (BNT). Los otros casos de querellas hacia el director de ABC provinieron de Jotvino Urunaga, Gobernador de Alto Paraná, a raíz de publicaciones que afectaron presuntamente su honor y reputación, y la de una madre por difundir una foto de su hijo como un menor dedicado a pedir limosna. Así también se le instruyeron sumarios judiciales por publicar nombres y fotos de testigos que el juez quería mantener en reserva, aunque dicha prohibición no fue establecida en forma explícita, en el caso del asesinato del Vicepresidente de la República Luis María Argaña, y otro por haber publicado desgrabaciones de fonopinchazos, violando una orden judicial que prohibía dicha publicación, en el caso que involucró al político Hermes Rafael Saguier en presiones ejercidas a un presunto testigo del asesinato de Argaña.

Otro director de medio querellado fue Osvaldo Domínguez Dibb, del diario La Nación, por parte de Claudio Luis Elias Weil, al ser presentado como implicado en el tráfico de drogas en los Estados Unidos. Igualmente este mismo empresario fue sentenciado a pagar una multa de 39 millones de guaraníes al ser encontrado responsable del delito de difamación cometido en 1997 en perjuicio del ministro de la Corte Suprema de Justicia Carlos Fernández Gadea, en un artículo titulado "Carta al pueblo paraguayo" donde se imputó al máximo organismo judicial la responsabilidad de los delitos de corrupción en el Poder Judicial.

En medio de este panorama, un juez sobreseyó en setiembre, en forma provisional, a los periodistas Humberto Rubín, Rodolfo Schaerer Peralta y Víctor Benítez, en un juicio abierto por comisión de delitos electorales al divulgar resultados de encuestas de boca de urna en 1996 antes del tiempo permitido. Esta decisión se tomó porque el Ministerio Público, que solicitó

el procesamiento de los periodistas, luego no dió ningún impulso al expediente.

Daños materiales: Durante el gobierno de Cubas los más perjudicados fueron los medios que no compartieron el rompimiento del Estado de Derecho que se alentaba desde el Poder Ejecutivo.

Así, en febrero se tuvo un intento de sabotaje que iba a ser perpetrado contra el transformador de la planta transmisora de Radio Uno, en Chaco-í.

En la noche de la masacre de jóvenes frente al Congreso Nacional (el 26 de marzo), móviles de los Canales 4 y 13 sufrieron destrozos, el de Radio Cáritas, de la Iglesia Católica, fue totalmente quemado, y se tiró una bomba molotov frente al diario Última Hora.

En abril, luego de asumido el gobierno de González Macchi, desconocidos efectuaron varios disparos de arma de fuego contra un móvil de Radio Ñandutí, sin impactar en el vehículo ni en los ocupantes.

En junio, la residencia del director de ABC Color fue objeto de un atentado, hecho al que se sumó que durante algunos días, personas de civil rodearon en forma constante la casa del empresario. Según informaciones de la Policía, el operativo fue parte de la búsqueda del diputado Conrado Pappalardo, acusado de ser autor intelectual del asesinato de Argaña.

En agosto, una camioneta del diario Noticias, fue robada; y una granada fue lanzada al interior del estacionamiento del local de la Radio Montecarlo - 970 AM, sin causar daño a ninguna persona.

Asimismo, en setiembre, la redacción regional del diario ABC en la ciudad de Pedro Juan Caballero sufrió un ataque con piedras por parte de desconocidos, dañando el vidrio de un vehículo estacionado y las paredes del edificio.

Interferencias: Cuando aumentó la violencia de los seguidores del gobierno de Cubas Grau y del ex militar Lino Oviedo, medios radiales y televisivos críticos afrontaron dificultades técnicas, en especial interferencias. Los casos fueron:

Momentos después del asesinato del Vicepresidente de la República, el 23 de marzo, dejó de funcionar por cuatro horas el servicio de telefonía celular de la empresa Telecel, dificultando la transmisión de los hechos sucedidos en el magnicidio. Ese mismo día, Radio Cardinal no pudo transmitir por unas dos horas los hechos del asesinato del Dr. Argaña porque se interrumpió la energía eléctrica en la planta transmisora. En la noche del 26 de marzo, durante la masacre de jóvenes frente al Congreso Nacional, sufrieron interferencias en sus transmisiones las emisoras Radio Cardinal, 1° de Marzo, Ñandutí y Radio Uno, así como las señales de Canal 9.

La radioemisora católica Pa'i Pukú, ubicada en Teniente Irala (Chaco) soportó en julio, ya durante el gobierno de González Macchi, persistentes interferencias a sus transmisiones por varios días, en especial cuando emitían desde el Alto Paraguay las manifestaciones que se realizaban para exigir la destitución del gobernador Osca Alvarenga y el diputado Tarcisio Sostoa, por irregularidades administrativas y por acompañar el proyecto político de Lino Oviedo.

¿Incursión política?: Todos estos hechos contra medios de comunicación acontecen en medio de situaciones que apuntan a mostrar la incursión de propietarios de medios en actividades políticas, o de estrechos acercamientos a las principales autoridades del Gobierno, que se dan en especial luego de la caída del gobierno de Cubas Grau y asumido el gobierno de González Macchi.

Así, el director de La Nación fundó una nueva corriente interna del Partido Colorado, ingresando en forma directa al campo político-partidario, a la vez que el ex presidente de la República Juan Carlos Wasmosy, propietario del grupo Multimedia, fue acusado por el presidente del PLRA, Julio César Franco, de haber influido, a través de una campaña realizada por los medios de su propiedad, en la destitución del ex canciller liberal Miguel Abdón Saguier.

Igualmente surgieron hechos informativos que muestran al director del diario Noticias Eduardo Nicolás Bó, con una relación muy cercana con las principales autoridades del Poder Ejecutivo, ya que emplean el avión de su propiedad para viajes oficiales, produciéndose por otra parte permanentes reuniones de este empresario en Palacio de Gobierno.

Posición del SPP: Desde setiembre de 1997, luego de las elecciones internas del Partido Colorado, el SPP ha venido manifestando su preocupación porque casi todos los medios masivos entraron a formar parte del proceso de polarización que desbordó el ámbito político, yendo ese protagonismo político del sector empresarial de la comunicación de contramano con los fines de bien social de los medios de comunicación, pudiendo perjudicar a la consolidación de la democracia en el país.

El cúmulo de acciones contra empresarios y medios de comunicación abren interrogantes: ¿es una reacción hacia los medios masivos por cumplir el papel crítico de contrapoder y se los está tratando de inhibir en el ejercicio del periodismo? o ¿se puede considerar como respuesta del enfrentamiento entre los grupos de poderes fácticos? o en el caso de las querellas ¿se recurre a ellas cada vez más para confrontar la falta de ecuanimidad de los medios empresariales?

Mirada a los periodistas

Los periodistas soportaron, luego de asumido el gobierno de González Macchi, los mayores pisoteos a sus derechos humanos por el ejercicio de su labor profesional, en su mayoría como respuesta a la difusión de trabajos periodísticos. Durante el gobierno de los oviedistas, los trabajadores de prensa sufrieron, sobre todo, agresiones físicas.

En el denominado Marzo paraguayo sobresalió el aporte de los comunicadores sociales a favor de la democracia, cumpliendo intensas jornadas de trabajo a fin de transmitir paso a paso a la ciudadanía los hechos que iban aconteciendo ante la delicada situación política que se vivía en el país.

Sentencias judiciales contra periodistas: La ex corresponsal del diario Última Hora en Ciudad del Este Dolly Galeano, fue condenada judicialmente a pagar una multa de unos 10 millones de guaraníes, por un comentario realizado en 1994 sobre las ganancias de la empresa constructora Conempa y las falencias del área salud en los grupos habitacionales de Itaipú Binacional. No se le dió oportunidad de presentar la prueba de la verdad, y la defensora de reos pobres que tomó el caso, Mara Ladan Samcevich, antes que defender a su representada se limitó a tener por ciertas las acusaciones de la querella. Esta es la segunda sentencia desfavorable al ejercicio profesional de los periodistas que se produce en

esta década. La anterior fue contra Ricardo Canese, querellado por el mismo grupo empresarial, a causa de comentarios hechos sobre la participación del ex presidente Wasmosy en la obra hidroeléctrica de Itaipú. Ambos casos están en las instancias de apelación.

Querellas a periodistas: Cándido Figueredo, corresponsal del diario ABC Color en la ciudad de Pedro Juan Caballero, fue querellado en agosto por Clarns Ufoch Odumodu, supuesto narcotraficante africano. La presentación se produjo luego de que el periodista se acercó a fotografiar e investigar el hipotético arribo de un cargamento de cocaína en la casa del extranjero.

También se procesó por difamación y calumnia al periodista Jorge Villalba Dígalo, del diario Última Hora, debido a una querella criminal promovida por los sindicalistas Eduardo Pérez Avid y Jorge Alvarenga a raíz de las denuncias hechas por el periodista de que dichos sindicalistas avalaron préstamos irregulares que provocaron el vaciamiento del Banco Nacional de Trabajadores (BNT).

Atentados contra periodistas: Dos hechos de atentados a periodistas ocurrieron en 1999, al cierre de este informe. Uno de los casos fue en agosto, cuando Ana Bolaños, Carlos Juri y Aldo Espínola, miembros del equipo de Investigación del diario La Nación, fueron perseguidos y recibieron disparos de parte de personal de la SENAD, organismo de lucha antidroga del Estado. El hecho ocurrió cuando el equipo estaba trabajando frente al domicilio de Claudio Luis Elías Weil, ciudadano argentino, supuesto nexo con narcotraficantes.

Otro hecho ocurrió en setiembre, cuando desconocidos balearon en la madrugada la residencia de los periodistas Marlene Franco y Esteban Areco, integrantes del área Investigación del diario Noticias. Se desconoce el tema que originó este ataque con arma de fuego.

Atentados que afecten a periodistas no se producían en el país desde hace seis años.

Periodistas detenidos: En 1999, después de ocho años, volvió a registrarse la detención de periodistas a causa del ejercicio profesional, todos ellos del interior del país. En estos casos surgen indicios de que los magistrados excedieron sus funciones ante las críticas recibidas por su

labor desempeñada, pisoteando las garantías constitucionales que amparan la libertad de opinar

El primer caso de arresto fue en mayo y afectó a Camilo Cantero, periodista de San Ignacio de las Misiones, cuando el juez Mario Ignacio Maidana ordenara su detención a raíz de un accidente de tránsito ocurrido meses atrás, habiendo ya un acuerdo de compensación de daños entre las partes que ponía fin al litigio. Se cuestionó que este juez atendiera el expediente considerando su enemistad con el periodista por las críticas que éste realiza al accionar del magistrado.

Luego, en el mismo mes de mayo, el mencionado juez ordenó la detención de Gerardo Balbiani, director del semanario La Jornada, y de su administrador Gerónimo Ruíz, bajo el cargo de emisión de cheques sin fondo, que habían sido sustraídos y anulados. Según los afectados la orden fue dada porque el semanario mantiene una postura crítica contra el juez.

Otro caso en perjuicio de la labor periodística se produjo en Villarrica, en junio, ocasión en que la jueza Norma Jara de Benítez dispuso el arresto disciplinario de los periodistas Norma Acuña y Secundino Silguero, de Radio Panambí Verá de Villarrica, por haber cuestionado algunas decisiones de la magistrada. Esta medida, considerada un abuso de la jueza, se encuentra en etapa de apelación.

Unas semanas después, la misma jueza dispuso que se grabara por tres meses, de julio a setiembre, un programa del periodista Silguero, emitido por Radio Panambí Verá, como parte de un expediente judicial del cual no forma parte el hombre de prensa. Aquí hubo una autorización del fiscal Carlos Alvarenga, quien como agente fiscal debió defender los intereses de la sociedad, en este caso el derecho a expresarse.

Amenazas a periodistas: Las amenazas de muerte afectaron a periodistas capitalinos, del interior y hasta a una corresponsal en el exterior. Todos fueron durante el gobierno de González Macchi.

Camilo Cantero, corresponsal de Última Hora y director de Radio Libertad de San Ignacio de las Misiones, así como otros funcionarios de la radio, recibieron amenazas anónimas de muerte, presumiblemente por la posición de la radioemisora al promover las movilizaciones ciudadanas en repudio al gobierno del ex presidente Raúl Cubas Grau y de Lino Oviedo.

Víctor Oporto, periodista de Radio Uno de Asunción, recibió amenazas anónimas de muerte, que luego se extendieron a su esposa, en estado de gravidez. Fue luego de difundir informaciones sobre la investigación del asesinato del Vicepresidente de la República.

Maricarmen Almada, corresponsal del diario Noticias en Buenos Aires, recibió en Argentina amenazas de muerte por teléfono tras difundir las actividades políticas que desarrollaba el ex militar golpista Lino Oviedo en su asilo en Buenos Aires.

Agresiones a periodistas: Todas la agresiones a periodistas durante el ejercicio de su labor informativa se produjeron en Asunción. Durante el gobierno de Cubas Grau, partidarios del general Lino Oviedo que estaban manifestándose a favor de Radio Montecarlo agredieron a Carolina Oddone, periodista de Radio Uno, y a un reportero gráfico que se acercaron al lugar a realizar la cobertura.

Posteriormente, durante el gobierno de González Macchi, se registraron nuevos casos. Fernando Ruíz Díaz de Radio Uno, y Beatriz Maldonado de Radio Cardinal, fueron agredidos por guardaespaldas del Ministro de Defensa Nacional, Nelson Argaña, e impidieron que los mismos realicén una cobertura en el local del movimiento de Reconciliación Colorada del Partido Colorado. El hecho se registró frente al ministro, quien no reaccionó.

Durante la cobertura del accidente sufrido por un alto jefe policial internado en el Hospital Emergencias Médicas, efectivos policiales y guardaespaldas del Ministro del Interior, Walter Bower, golpearon a reporteros y destruyeron equipos de camarógrafos. Los agredidos fueron Miguel Angel Cazal, reportero gráfico de El Popular, Oscar Villalba y Emilio Méndez, camarógrafo y reportero respectivamente de Canal 4, Roberto Britos y Juan Ruíz Díaz, camarógrafo y cronista de Canal 13.

Durante la Cumbre de Presidentes del Mercosur, los guardaespaldas del presidente argentino Carlos Menem, impidieron a empujones el trabajo informativo de una reportera de Canal 9 de Asunción.

Vigilantes de la democracia: Cientos de trabajadores de prensa trabajaron intensamente del 23 al 28 de marzo para llevar a la opinión pública nacional e internacional detalles de lo que ocurría en el país a partir del asesinato del Vicepresidente de la República y la masacre de

jóvenes frente al Congreso Nacional, en la mayoría de los casos sin contar con las mínimas garantías para el desarrollo de las tareas profesionales.

Después de los jóvenes y campesinos, los periodistas fueron los grandes protagonistas del Marzo paraguayo. Pese a la violencia que se vivía, periodistas, reporteros gráficos, camarógrafos y demás trabajadores de prensa, estuvieron transmitiendo desde la plaza frente al Congreso Nacional todo lo que acontecía y denunciando con pruebas el deliberado ataque a una población indefensa que pretendía vivir en democracia.

Persecución a radios alternativas: Unos meses después de asumido el gobierno de González Macchi, los adherentes al movimiento político de Lino Oviedo fueron expulsados de la Asociación de Propietarios de Radios del Paraguay (APRAP), que durante mucho tiempo fuera encabezada por Juan Carlos Bernabé, ahora con un proceso judicial.

La nueva estructura de la APRAP encaró una fuerte campaña con el otro gremio de radialistas, la Asociación Paraguaya de Radios del Interior (APRI) para lograr la "moralización de la radiofonía paraguaya", que implica que el organismo oficial de control, CONATEL, clausure todas las radios ilegales. Incluyeron en dicho listado a unas 70 radios comunitarias que funcionan en el país y que desde 1995 buscan que CONATEL les otorgue lugares en el espacio electromagnético, y que se dé cumplimiento a la equidad de distribución de frecuencias que está garantizada en la Constitución, la Ley de Telecomunicaciones y los pactos internacionales.

CONATEL requisó equipos de varias radios comunitarias durante el gobierno de Cubas Grau. Durante el gobierno de González Macchi intentaron cerrar otras tantas, y no existen perspectivas alentadoras de que CONATEL reconozca el derecho de la sociedad civil organizada de acceder a las frecuencias de radio, porque el espacio electromagnético es un derecho de todos.

Se observa que la presión del sector privado para monopolizar las frecuencias de radio, que antes se daba en forma fragmentada, ahora se intensificó con la unión de los dos gremios empresariales. Esto no tiene que ser así, ya que el Estado debe distribuir las frecuencias entre todos los sectores de la sociedad que requieran de un medio de comunicación.

Violación del Estado a derechos laborales: En el campo laboral del sector periodístico, organismos del Estado violaron las leyes laborales en

perjuicio directo de la fuente de trabajo. El caso más grave fue el de Radio Encarnación, donde el propietario, la Antelco, dejó 7 meses sin salario a sus trabajadores. El ente estatal no demostró interés en solucionar la prolongada huelga en reclamo de los salarios, ni en reactivar la emisora cuyos equipos ya son obsoletos, y así dar continuidad al medio que cumplía un importante rol de comunicación en la zona de Itapúa.

Por su parte, en Radio Nacional despidieron a dirigentes de un recién formado sindicato de trabajadores, pisoteando la ley laboral y convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificados por el Estado paraguayo, que garantizan la organización sindical.

Conclusiones y recomendaciones

El hecho de que la mayor cantidad de amenazas e intimidaciones contra el ejercicio de los periodistas se haya producido luego de la salida del gobierno de Cubas Grau y asumido el gobierno de González Macchi muestra la necesidad de que el Estado paraguayo, como parte de todo proceso democrático, asimile mejor la función de los comunicadores sociales y de la prensa, de modo a superar hechos que buscan amedrentar y censurar la labor periodística.

La libertad de expresión es la piedra angular de todo sistema democrático y el periodista debe tener garantías para informar a la sociedad sin intimidaciones.

Asimismo, es necesario que las instancias oficiales muestren mayor interés, que hagan todos los esfuerzos por propia iniciativa, para esclarecer y sancionar a las personas que con detenciones, amenazas y atentados buscan coartar el derecho de información, opinión y de investigación del periodista, que al final beneficia a toda la sociedad civil.

Urge la implementación de la Defensoría del Pueblo para contar con una unidad independiente de los Poderes del Estado que pueda dar seguimiento y solicitar acciones rápidas a las violaciones de los derechos humanos referentes a la libertad de expresión.

Otros desafíos para el campo de la libertad de expresión son:

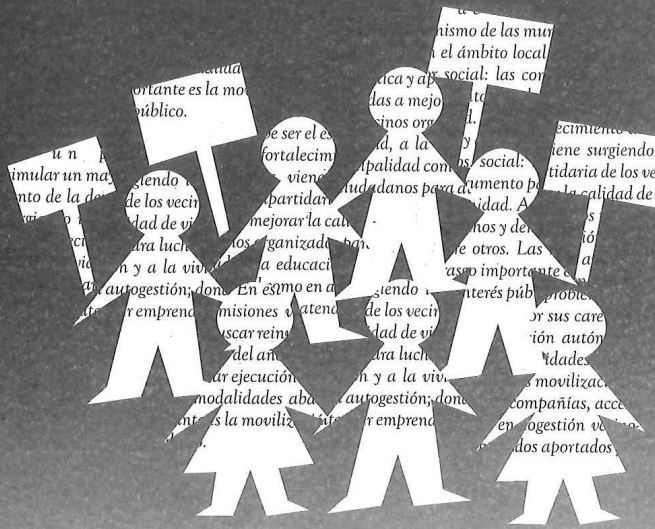
La necesidad de que los medios de comunicación reconozcan la conveniencia de una regulación ética en el tratamiento de la información,

y lo implementen; donde primen los intereses de la ciudadanía y no los intereses particulares. Los periodistas, a través del SPP, tienen asumida la importancia de un Código de Ética para mejorar la calidad del producto que se ofrece a la sociedad.

A fin de hacer frente a la desinformación y la manipulación informativa, los sectores ciudadanos organizados deben empezar a plantearse mecanismos que le permitan salir de ese rol pasivo en la comunicación y pasar a un rol activo, donde no sólo fiscalicen a los medios sino también logren una mayor inserción en el protagonismo informativo, para así llegar a contar con medios masivos con contenidos más pluralistas, responsables y ecuánimes.

Es imperioso democratizar el acceso a las frecuencias de radios y televisión, por lo que el Estado debe terminar con el monopolio otorgado históricamente en favor de sectores privados, violando normas jurídicas nacionales e internacionales, y permitir el acceso igualitario de los sectores organizados de la sociedad civil.

DERECHO A LA ASOCIACION, REUNION Y PARTICIPACION



Movimiento Sindical

Roberto Villalba
Carlos Castro
Centro de Documentación y Estudios (CDE)

La crisis institucional y los conflictos político partidarios acapararon la atención durante los primeros meses de 1999, en este contexto, el gobierno encabezado por Cubas mantuvo durante el corto tiempo de su mandato, un ambiente de inestabilidad política, económica y social.

Representantes de las tres centrales sindicales, Confederación Paraguaya de Trabajadores (CPT), Central Nacional de Trabajadores (CNT) y Central Unitaria de Trabajadores (CUT), resaltaron el constante y sistemático deterioro de las condiciones de vida de la mayoría de las familias, es decir de los obreros y campesinos, llegando a afirmar inclusive que "el proceso democrático se halla en estado de retroceso".

Los tres primeros meses del año 1999 tuvieron una conclusión trágica y heroica a la vez: la muerte del Vicepresidente de la República, la brutal represión frente al Parlamento Nacional y el asesinato a mansalva de manifestantes, que enluta al país. De manera que los últimos días del mes de marzo (23 al 28), hombres y mujeres, campesinos, obreros y ciudadanía salen a defender la democracia, constituyéndose en una gesta trascendente que tuvo a la sociedad civil en un rol protagónico.

Así también en esos días, un importante frente de lucha fue conformado por las tres centrales, CPT, CNT y CUT, que se declararon en huelga general indefinida.

"Dar al obrero el precio justo a su trabajo

Esta fue la expresión que utilizó el Presidente de la República Luis González Macchi al inaugurarse el nuevo gobierno, lo cual causó grandes expectativas

Las preguntas que surgieron en ese momento aún continúan sin respuesta: ¿tendrán los campesinos y sindicalistas espacio en el nuevo gobierno?, ¿hasta dónde serán escuchados sus reclamos?, ¿podrá plantear el gobierno una política que favorezca a trabajadores, campesinos y obreros?

Estos interrogantes, antes que recibir respuestas favorables, en los meses posteriores a marzo, se han contestado con situaciones adversas. Y aunque el Ministro de Justicia y Trabajo, Dr.Silvio Ferreira, prometió que "las leyes laborales se cumplirán", los conflictos laborales, el incumplimiento de las leyes respectivas, los despidos por causas sindicales, son todavía la constante. Un solo hecho puede servir de ejemplo para reflejar la situación: entre enero y octubre fueron despedidos 6.253 trabajadores.

Las espectativas creadas en torno a las conversaciones de la Mesa de Diálogo Social (Tripartita) promovida por el Gobierno de González Macchi fueron generando dudas en el proceso de su desarrollo, sobre todo en el sector obrero. Tanto empresarios como sindicalistas señalaron que el gobierno presta más atención a los problemas políticos que a los sociales. Últimamente las dudas crecieron, aumentando la desconfianza hacia esta Mesa de Diálogo. Los empresarios decidieron alejarse de ella, y el propio Secretario de Estado Juan Ernesto Villamayor afirmó que el diálogo se rompió. Sin embargo, los sindicalistas dicen desconocer tal situación. Por ende, el resultado es una situación de incertidumbre y desesperanza hacia el éxito de esta Mesa de diálogo social.

A todo este conjunto de problemáticas que afectan a la clase trabajadora, a nivel gubernamental se suma el planteamiento sobre la posibilidad de privatizar empresas del Estado. Esta propuesta de las autoridades logró unir, por un lado a los líderes de todas las centrales de trabajadores, y por otro, a los sindicatos de las empresas del estado, en contra del mencionado plan.

El Frente Sindical y Social, compuesto por la Central Sindical de Trabajadores Públicos del Estado Paraguayo (CESITEP), la Unión Nacional de Trabajadores del Estado (UNTE), y el Sindicato de Trabajadores de la ANDE (SITRANDE) inició una serie de movilizaciones en forma conjunta para exigir un referéndum sobre las privatizaciones y asumiendo una postura opuesta al Neo-liberalismo.

Los conflictos laborales. Resumen de casos

Trabajadores de la Educación

Los trabajadores del Estado fueron protagonistas destacados en el transcurso del presente año, entre éstos los más afectados por conflictos laborales, sobre todo en los dos primeros meses, fueron los trabajadores de la educación. Al inicio del año se encontraron con la decisión del Ministerio de Educación y Cultura (MEC) de hacer cumplir la Ley General de Educación en cuanto a los días de clase, y por ende de ampliar el calendario escolar, hecho que los llevó a adoptar una medida de fuerza en rechazo a esta resolución. También reaccionaron al intento de politizar el gremio de la educación iniciado a partir de las declaraciones del ex Gral. Lino Oviedo, quien dijo que los caudillos de su partido volverían a mandar sobre maestros/as y otros asalariados del Estado.

Causales de los conflictos

Un hecho significativo en relación al año 1998 fue la gran movilización en solidaridad con los trabajadores que se enfrentaron a las patronales, incluyendo al Estado, en los conflictos que se generaron. A partir del mes de abril un considerable número de casos tuvieron componentes políticos partidarios, es decir los trabajadores aplicaron planes de lucha en contra de autoridades adscriptas al Movimiento UNACE, e inclusive de autoridades gubernamentales que formaron parte del gabinete del ex dictador Alfredo Stroessner, como lo es el caso específico del Ministro de Salud Pública, Dr. Martín Chiola.

Los conflictos laborales más comunes se refieren a aquellos que tienen que ver con los salarios. Es conveniente aclarar sobre este punto, que el último reajuste salarial tuvo lugar en el mes de marzo de 1998; en aquel entonces ya los organismos sindicales y las ONG demostraron el desfasaje existente entre el salario mínimo y los egresos de las familias de trabajadores. A finales del año 1999, el incremento del costo de vida permanece en forma sistemática arrastrando cada vez a un mayor número de familias trabajadoras a la pobreza y la indigencia.

En relación a este punto, aparece como segunda causa de conflicto la negativa de las patronales a firmar el contrato colectivo de trabajo, o en los casos de contratos firmados, la falta de cumplimiento de los mismos.

Sobre todo en aquellas cuestiones que se refieren a salario, horas de trabajo o beneficios sociales.

El incumplimiento de aportes por parte de las patronales al Instituto de Previsión Social (IPS) es otra de las causales con impacto en el conjunto de Trabajadores, a quienes se les descuenta sistemáticamente de sus salarios el porcentaje correspondiente a seguro social, pero que al recurrir a los servicios del IPS se encuentran con que no pueden ser atendidos a causa de que no se abonaron los aportes (ver gráfico No.1), debido a que los empleadores quedaron con los montos descontados, dejando así a los trabajadores sin seguridad social.

Los conflictos, según Departamento

La mayor parte de los conflictos laborales ocurridos entre el mes de enero a octubre del año 1999 se concentró en Asunción (56.6 %), que sumados a los que se efectuaron en el Departamento Central (18.2 %) constituyen la gran mayoría; en tercer lugar (11.3 %) se ubican los que se desarrollaron en el Departamento del Alto Paraná (ver gráfico No.2).

Los conflictos, según sector

De los 159 conflictos constatados en el transcurso de los 10 meses del año, el 79% se desarrolló en el sector de los servicios, porcentajes similares a los del año 1998; en segundo lugar se encuentran aquellos que corresponden al sector secundario y un grupo pequeño de casos en el sector primario (ver gráfico No.3).

Conflictos por mes

Durante los diez meses considerados, los trabajadores convivieron con los problemas laborales, sin embargo, el mes de marzo ocupa el primer lugar, por los hechos ya comentados; el segundo lugar corresponde al mes de octubre, lo que coincide y tiene estrecha relación relación con el momento más intenso del debate público y de la lucha que vienen sosteniendo los trabajadores en contra de la propuesta privatizadora emanada del Gobierno (ver gráfico No. 4).

Conflictos, según su expresión

La huelga ha sido una de las expresiones más utilizadas por los trabajadores para el reclamo de reivindicaciones. En el 68% de los conflictos, se apeló a esta medida de fuerza, así como en otro gran porcentaje, 31%, los problemas con las patronales fueron expresados a través de **manifestaciones** frente a los locales o empresas de trabajo, mientras que en algunos se realizaron con manifestaciones callejeras (ver gráfico No. 5).

Despidos

Se cuenta con datos precisos de más de 6.000 trabajadores despedidos en lo que va del año, no obstante se debe dejar constancia de que la recesión económica y el cierre de empresas está generando una ola de despidos en distintas localidades del país, y que probablemente los datos registrados en la prensa sean inferiores al total real.

Conclusiones y recomendaciones

Se viene promocionando con mucho énfasis la privatización de las empresas públicas en el marco de la Reforma del Estado, lo que es tomado por los trabajadores como una amenaza de despidos masivos. Por otra parte, el incumplimiento de las normas laborales sigue siendo cuestionado, sobre todo el de aquellas que se refieren al salario, seguro social, entre otros.

Los problemas políticos continúan siendo la principal preocupación de las autoridades gubernamentales, mientras la crisis social se va agudizando y las respuestas para los trabajadores no llegan.

Es fundamental que la política laboral del gobierno plantee una relación más justa con aquellos que aportan sus esfuerzos físicos e intelectuales.

La capacitación laboral y técnica, es otro de los aspectos que se debiera considerar seriamente, sobre todo si se tiene en cuenta la inminente privatización que se avecina.

Gráfico No. 1

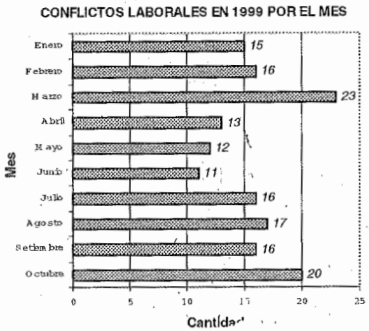


Gráfico No. 2

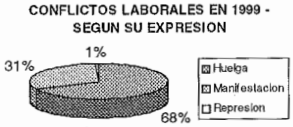


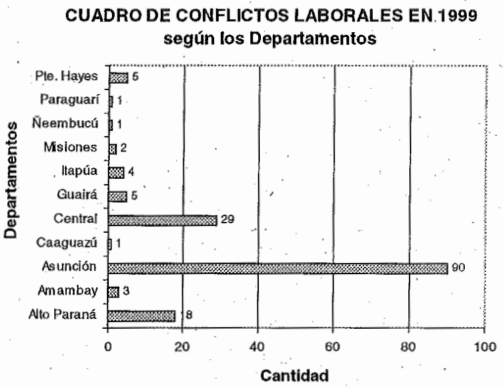
Gráfico No. 3



Gráfico No. 4



Gráfico No. 5



Asociaciones Vecinales y Participación Ciudadana

Raúl F. Monte Domecq / Guillermina Kanonnikoff

GESTION LOCAL

El Paraguay sigue siendo uno de los países más centralizados en América Latina [1], lo que implica gobiernos locales débiles y con escasos recursos para enfrentar las crecientes demandas más básicas de la población. Las administraciones que se sucedieron en el Gobierno Nacional han demostrado incapacidad y falta de voluntad para llevar adelante un proceso de descentralización, cuyo propósito esencial debe ser el estimular un mayor protagonismo de las municipalidades en la resolución de los problemas del desarrollo y el fortalecimiento de la democracia en el ámbito local.

En este contexto, y presionado por sus carencias más elementales, viene surgiendo un nuevo actor social: las comisiones vecinales como organización autónoma, democrática y apartidaria de los vecinos como instrumento para buscar reinvindicaciones ante las autoridades locales destinadas a mejorar la calidad de vida de la comunidad. A lo largo del año 1999 se multiplicaron las movilizaciones de los vecinos organizados para luchar por sus derechos y demandar ejecución de obras en barrios y compañías, acceso a la salud, a la educación y a la vivienda, entre otros. Las modalidades abarcan iniciativas en cogestión vecino-municipalidad como en autogestión; donde un rasgo importante es la movilización de recursos privados aportados por los ciudadanos para atender emprendimientos de interés público.

[1] Los 223 gobiernos municipales participan tan sólo con el 5% del gasto público paraguayo. Las 19 gobernaciones departamentales con 1% y el Gobierno Nacional (incluyendo entidades descentralizadas) con 94% del total de gasto público. La participación en el Producto Interno Bruto de las municipalidades es del 1%, la de las gobernaciones departamentales es del 0.1% y la del Gobierno Nacional es del 18.2%. Se estima que el 95% de los ingresos municipales son propios. Las gobernaciones departamentales dependen en un 100% de las transferencias del Gobierno Nacional.

El derecho a la participación del ciudadano en aspectos de la gestión de los gobiernos locales no está explícitamente ni claramente establecido en la Ley No. 1.294 Orgánica Municipal. No existen mecanismos de participación institucional, ya que el ordenamiento legal está basado en los órganos representativos: ejecutivo y legislativo. En algunos municipios se vienen impulsando iniciativas innovadoras que alientan la participación de los ciudadanos en el Gobierno Municipal. Al momento de tratar de establecer una relación de violaciones de los derechos a la participación ciudadana en los Gobiernos Locales, resulta una tarea de cierta dificultad, debido a que este proceso es incipiente, y porque su instalación en la sociedad civil y en el Gobierno local lleva su tiempo de maduración. El marco legal paraguayo aún no recoge esta experiencia.

Una de las excepciones, fue la promulgación de la Ordenanza No. 22/96 "Que establece el acceso a los documentos públicos municipales de la Ciudad de Asunción"; la cual crea un mecanismo legal para el acceso público a la información, primer requisito para participar. Sin embargo, es letra muerta, casi nadie la conoce, por tanto prácticamente no se utiliza y la actual administración municipal no estimuló una educación ciudadana al respecto.

Por tal motivo, este informe antes que describir una lista de derechos ciudadanos violado por autoridades locales, se centra en relatar algunos procesos que contribuyen en la construcción de mecanismos que pueden dar lugar a incipientes prácticas de democracia participativa, y del ejercicio de derechos ciudadanos.

Entre las numerosas iniciativas de participación ciudadana en el manejo de la cosa pública y en la construcción de nuevos espacios de interacción entre sociedad civil y autoridad local, cabe resaltar los avances del movimiento vecinalista y algunos mecanismos en etapa de experimentación como las Audiencias Públicas de Presupuesto (APP) y los Planes Estratégicos Participativos.

El movimiento vecinalista de Asunción

A pesar del desestímulo al trabajo de las comisiones vecinales por parte del actual Intendente Municipal de Asunción, el Consejo de Coordinadoras de Comisiones Vecinales de la Ciudad de Asunción, dió pasos

significativos para mantener las Audiencias Públicas de Presupuesto como un espacio de información y participación ciudadana. Ha ejercido reclamos reiterados hacia los proyectos aprobados por la Intendencia Municipal y no realizados de los ejercicios 1997, 1998 y 1999. En el año 1998 el Intendente Burt no convocó a la APP y envió el presupuesto del año 1999 a la Junta Municipal. Como respuesta, los propios vecinos a través de la Coordinadora de Comisiones Vecinales, convocaron una audiencia pública e invitaron a la Junta Municipal y a la Intendencia a escuchar los reclamos ciudadanos. Esto es posiblemente un caso único, donde los vecinos tomaron la iniciativa para mantener este programa ante la inacción gubernamental. Luego, en 1999, y a pedido de las comisiones vecinales, el Intendente accedió a informar sobre la situación presupuestaria y a recepcionar propuestas para el presupuesto del año 2.000. La APP no fue restablecida y queda en situación de incertidumbre.

Fue constituida la Fundación Ciudadanía, una ONG de las comisiones vecinales para impulsar la autogestión vecinal, estimular el desarrollo de organizaciones comunitarias y promocionar la participación ciudadana ante los gobiernos locales.

La Coordinadora de Comisiones Vecinales de Asunción se integró al **Foro Comunitario del MERCOSUR**, constituido el 14 de agosto de 1998 en Curitiba, Brasil, con organizaciones de varias ciudades, para tratar la problemática vecinalista de la región. La secretaría permanente funciona actualmente en Asunción.

Un hecho relevante para el movimiento vecinalista paraguayo fue la creación de la **Federación de Entidades Vecinalistas del Área Metropolitana (FEDEM)**, que agrupa a alrededor de 1.500 comisiones vecinales de 10 municipios del Departamento Central: Luque, Fernando de la Mora, Villa Elisa, San Lorenzo, Capiatá, Limpio, San Antonio, J. Augusto Saldívar, Mariano Roque Alonso y Asunción. Entre sus objetivos, enuncia la promoción de la participación ciudadana, la representación ante los poderes públicos, empresas privadas y organizaciones extranjeras, la formulación de estrategias en los ámbitos municipal e intermunicipal, el impulso de proyectos destinados a mejorar la calidad de vida en el Departamento Central y la participación en la preparación del presupuesto municipal, entre otros. Adquirió vida institucional en 1999.

La participación ciudadana en el Presupuesto Municipal: un derecho que gradualmente se va conquistando.

Las **Audiencias Públicas de Presupuesto** pueden ser un mecanismo efectivo por el cual los vecinos tienen la oportunidad de participar en la elaboración del presupuesto de gasto de su municipio, y por ende, influir en la asignación de los recursos presupuestarios en función a las obras consideradas prioritarias por la comunidad.

La APP es un programa que bien encarado puede llegar a contribuir en distintas áreas de la gestión en los gobiernos locales porque:

- Estimula la descentralización del poder y de los recursos.
- Ayuda a medir la real voluntad política del Intendente para hacer una gestión transparente, sin tener nada que ocultar.
- Fortalece la participación ciudadana en su rol de colaborador y fiscalizador del Gobierno municipal.

Los derechos ciudadanos que fundamentan este nuevo instrumento de gestión de Gobiernos municipales, son los siguientes:

- A participar en el proceso de decisión gubernamental en el ámbito local.
- A tomar conocimiento del funcionamiento del gobierno y a desarrollar su comprensión del manejo de la cosa pública.
- A ser escuchados por sus Gobernantes y por la misma sociedad.
- A exigir que el Gobierno sea responsable ante los ciudadanos y que responda de una manera completa, clara y fácil de entender.
- A exigir la transparencia de las acciones gubernamentales.
- A exigir al gobierno la creación de mecanismos que ayuden a los ciudadanos a relacionarse entre sí y a interactuar con los poderes públicos.

A medida que este programa se va instalando tanto en la sociedad civil, como al interior del Gobierno municipal, se ha observado que ambas partes valoran este mecanismo porque:

- Acerca el Gobierno Municipal a los ciudadanos en forma sencilla y directa,
- Es un espacio donde cada vecino puede buscar solución a sus inquietudes e interesarse en el Gobierno de su ciudad.
- El Intendente da cuenta de sus decisiones fundamentándola clara y responsablemente.
- Recupera y mejora la credibilidad de la ciudadanía hacia el Gobierno Municipal.
- Crea las condiciones para movilizar recursos aportados por los propios vecinos para financiar obras públicas.
- Mejora la calidad de la gobernabilidad de la Municipalidad.

En cuanto a la experiencia paraguaya, la Municipalidad de **Asunción** inició la primera APP en octubre de 1995, convocando a unos 400 representantes de comisiones vecinales y otros organismos sociales, donde fueron presentadas 110 propuestas vecinales para el presupuesto del año 1996.

La segunda ciudad en utilizar este mecanismo fue **Villa Elisa**, en octubre de 1997, donde una importante concurrencia vecinal estimada en 350 personas presentó cerca de 100 pedidos. En 1999, esta ciudad realizó por tercer año consecutivo su APP, lo que proyecta una sustentabilidad futura de este programa. Además, este año, realizó el Plan Estratégico Participativo (PEP), con ello, busca fusionar estos dos mecanismos participativos: el PEP y la APP, donde el interés es consolidar nuevos espacios de interacción entre vecinos y autoridades para mejorar las condiciones de vida en el municipio.

Durante el año 1998 se sumaron seis municipios al programa de la APP, siendo tres de ellos de administración de la oficialista Asociación Nacional Republicana (ANR): San Ignacio Guazú, San Juan Bautista (ambos de Misiones) y Carapeguá (Paraguari); y tres del opositor Partido Liberal

Radical Auténtico (PLRA): Emboscada (Cordillera), Limpio y Fernando de la Mora (Central). Durante el año 1999, los gobiernos de estos municipios presentaron una rendición de cuenta sobre la ejecución presupuestaria de los proyectos de la primera APP. Estos seis municipios han realizado en 1999, por segundo año consecutivo, la audiencia pública para el presupuesto del año 2.000.

Este es un hecho relevante, porque en el Paraguay tradicionalmente los administradores públicos no acostumbran a rendir cuenta a nadie de sus actos de gobierno. El hecho que una autoridad como el Intendente Municipal (y en muchos casos los Concejales) comparezca ante los ciudadanos y dé la cara sobre cómo está manejando la cosa pública, implica todo un cambio sin precedentes en la relación sociedad civil-autoridades locales en la historia reciente del país, por lo menos en los últimos 50 años.

En 1999, los municipios de San Bernardino e Itauguá se sumaron a la lista y celebraron por primera vez una audiencia pública para el presupuesto del año 2.000, En el cuadro que acompaña este comentario, se pueden observar algunas características de los municipios participantes de este programa.

AUDIENCIAS PUBLICAS DE PRESUPUESTO MUNICIPAL

Experiencia en municipios paraguayos

PRESUPUESTO 1999

Municipio	Intendente Municipal	Nº de Habitantes	Presupuesto de Gastos 1998 (Millones de Gs)	Fecha Celebración APP	Pedidos Presentados	Pedidos Aprobados	NºComisiones Vecinales	Años de APP
Fernando de la Mora	Federico Franco	130.000	10.500	1 y 18 setiembre	249	240	70	2do.
Emboscada	Jacinto Ratil Peña	9.000	268.0	9 octubre	25	13	37	2do.
San Juan Bautista	Carlos Villalba	13.628	593.9	22 octubre	64	56	44	2do.
San Ignacio Guazú	Crispiniano Maracote	22.800	1.438.8	3 noviembre	66	34	38	2do.
Carapeguá	Ismael Cáceres	40.000	895.0	30 octubre	55	33	72	2do.
Villa Elisa	Estanislao Frutos	60.000	3.388.6	17 octubre	32	14	10	3ro.
Limpio	Alexi Pastor Gómez	70.000	1.925.0	22 octubre	56	32	70	2do.
Itauguá	Martín González	60.000	1.800.0	23 octubre	-	-	45	1ro.
San Bernardino	Brígido Sanabria	10.000	2.356.3	7 octubre	-	-	20	1ro.

Fuente: Datos colectados en los municipios por Gestión Local.

Obs.: Municipios que cuentan con la asistencia técnica de los miembros de GESTIÓN LOCAL.

El Plan Estratégico Participativo (PEP)

Es un instrumento de concertación en la gestión municipal, basado en el consenso de todos los actores locales tanto del sector público como del privado, que busca diseñar en forma participativa el tipo de ciudad en la que se quiere vivir. Se trata de elaborar, un plan de acción local que arranque de una visión global incluyente, con acciones concretas y realizables a corto, mediano y largo plazo.

La participación ciudadana es la que posibilita la priorización de los problemas, la búsqueda de soluciones y la que ayuda a las autoridades en el aterrizaje de propuestas concretas y realizables.

Las necesidades sentidas por los ciudadanos y la búsqueda de soluciones a sus reclamos, es lo que mueve el proceso y lo dinamiza. Desde el momento que se visualiza la necesidad de buscar alianzas para la solución de los problemas, se inicia una marcha interesante de cambio de actitud, que paulatinamente va instaurando el proceso de la participación ciudadana y generando una nueva cultura.

La participación ciudadana activa y comprometida es un proceso cultural que lleva hacia un cambio de actitud primero personal, luego grupal y por último colectivo hacia la conciencia de la corresponsabilidad en la administración de la cosa pública. A su vez, el mismo proceso va desarrollando el sentido de pertenencia a un territorio, a una comunidad, a un barrio, a una cuadra, a su vecino. Se toma conciencia de que los problemas que aquejan en lo personal, pueden tener implicancias colectivas y que la solución de esos problemas pueden ser encarados de la misma forma.

En el Paraguay, durante los dos últimos años, un total de 19 municipios han iniciado la experiencia del PEP con apoyo del Proyecto de Descentralización del Paraguay (PRODEP)/USAID. En la generalidad de los casos se ha desatado un saludable proceso participativo de la sociedad civil, el cual debe ser correspondido con gobiernos locales con capacidad de brindar una gestión transparente y eficiente, y sobre todo con disponibilidad razonable de recursos para responder a las demandas ciudadanas. Este proceso es desde todo punto de vista positivo, porque contribuye al fortalecimiento de practicas democráticas, hace posible una mejor gobernabilidad gracias al aumento de la credibilidad, lo que es vital

para una mejor recaudación de tributos municipales. Por otro lado, y esta es una de las principales fortalezas del PEP, logra movilizar recursos de las comisiones vecinales para obras en los barrios.

Los 19 municipios que iniciaron esta experiencia son: en el Departamento Central: Itá, Villa Elisa, Ypacaraí, Itauguá y Villeta. En el Departamento de la Cordillera: Tobatí, Atyrá e Itacurubí. En el Departamento de Misiones: San Ignacio Guazú, San Juan Bautista, Santiago, San Miguel, Villa Florida, Santa María y Ayolas. En el Departamento de Caaguazú: San José de los Arroyos, La Pastora, J. Eulogio Estigarribia, y Juan M. Frutos.

Conclusiones y recomendaciones

- Que las autoridades abandonen la cultura verticalista en la toma de decisiones y abran las puertas hacia la participación ciudadana, informando y rindiendo cuenta sobre actos de gobierno.

- Que los ciudadanos por su parte abandonen la cultura paternalista de esperar que otros solucionen sus problemas y se organicen para buscar soluciones a los mismos.

- Que haya un cambio de actitud que permita compartir riesgos y ganancias en la construcción de una nueva sociedad, basada en el consenso, la tolerancia, la solidaridad, la igualdad de oportunidades para la realización personal y el bienestar comunal; lo que ayudaría a prevenir y enfrentar en forma conjunta las crisis propias de cada sociedad.

- Que se tome conciencia de que la verdadera descentralización no puede darse sin considerar el poder político que ejercen los ciudadanos con su participación.

- Que es necesario contar con la voluntad política de las autoridades, como también la voluntad de la sociedad civil para hechar a andar este proceso.

- Que son necesarios mecanismos e instrumentos que concreticen y hagan posible consensuar acciones transformadoras para el corto, mediano y largo plazo.

- Que este cambio de actitud demuestre ser un proceso democrático incluyente y genere una verdadera participación de todos los actores sociales, que junto a sus autoridades construyen un real espacio de interacción.

- Que la capacitación de los diferentes actores sociales sea parte del proceso y que sirva para apuntalarlo, pero sin hacer de ello un requisito previo. Lo esencial es iniciar la marcha con lo que se tiene a mano, ya que en el camino se incorporarán los elementos que sean necesarios, de acuerdo al análisis y evaluación que se haga sobre lo realizado. Del análisis se sacarán lecciones y se rectificarán rumbos de acuerdo a los objetivos trazados y a las nuevas necesidades que irán surgiendo.

- Que el proceso una vez iniciado no debe detenerse pues de los pasos dados dependerán los pequeños y grandes logros siguientes.

Organizaciones Campesinas

Quintín Riquelme
Centro de Documentación y Estudios (CDE)

Falta de acceso a la tierra, causa principal de los conflictos agrarios

El campesinado organizado, a pesar de haberse convertido en baluarte de la democracia paraguaya durante el fenómeno político-social conocido como el marzo paraguayo, no ha conseguido aún el apoyo necesario del nuevo Gobierno para la solución a sus reclamos puntuales. Si bien la amenaza de un inminente retorno al autoritarismo, representado por el oviedismo, ha sido superada; en general, el cambio político no ha tenido su contrapartida en los campos social y económico. Las dificultades en cuanto a la falta de acceso a la tierra y a mercados más seguros siguen generando una situación de crisis crónica, que conduce inexorablemente al desarraigo, a la migración y a la proliferación de delitos como el abigeato y a conflictos sociales de diversas magnitudes, lo que deja al descubierto la falta de cumplimiento de los derechos humanos en su aspecto social y económico.

Resúmenes de casos

Durante el período que va de diciembre de 1998 a octubre de 1999 han ocurrido hechos que ponen en evidencia la continuidad de los problemas sociales y económicos, generados fundamentalmente a raíz de las dificultades de acceso a la tierra. Los hechos más resaltantes ocurrieron en las siguientes localidades.

Ocupaciones, desalojos y detenciones

En los asentamientos Laterza, Reserva Paraguaya, San Carlos y San Antonio, del distrito de Mariscal López (Caaguazú), los campesinos denunciaron durante una manifestación de protesta, que desde hace 30 años vienen manteniendo un litigio por la tenencia de tierra con el colonizador griego Euthymios Iohannidis (prófugo de la justicia). Los campesinos acusan a éste de encabezar un grupo delictivo que mantiene en

un clima de terror y zozobra a los habitantes del distrito, desde los primeros días de la colonización, por lo que solicitaron a las autoridades su captura y posterior reclusión.

Otro hecho de inusual violencia ocurrió en la localidad de Azotey, distrito de Horqueta (Concepción). La Policía Nacional, con orden judicial, procedió a desalojar a 432 familias ocupantes de un terreno de 6.000 hectáreas propiedad del brasileño Domingo Ferreiro. Los agentes destruyeron los cultivos y las casas de los ocupantes. Durante el procedimiento fueron detenidos 8 campesinos. Los mismos denunciaron el despojo de sus bienes materiales y dinero en efectivo por parte de los uniformados, quienes actuaron con ensañamiento. Denunciaron igualmente la presencia cómplice de la fiscala del crímen Olga Wilma Araújo, quien en ningún momento intentó evitar la violenta acción.

En el mismo departamento, civiles armados atacaron el asentamiento Norte Pyahu situado en las tierras expropiadas a la familia Antebi, y quemaron unos cuatro ranchos, y pajas que debían ser destinadas al techado de nuevas viviendas. Tres sospechosos armados con pistolas y fusiles fueron detenidos por los campesinos, juntamente con agentes de la Policía, del juez local Mario Benítez Florentín y del teniente Edgar Sanabria. Los campesinos denunciaron el hecho ante la Comisión de Derechos Humanos del Senado y reiteraron la amenaza que representa la presencia permanente de civiles armados en las tierras ya expropiadas.

Por otro lado, una comitiva policial-judicial denunció haber sido recibida a balazos por campesinos sin tierra, que ocupan una propiedad de 670 hectáreas, perteneciente a un brasileño en el distrito de Yvy Ja'u (Concepción). En la balacera fue herido un policía. Los campesinos por su parte, denunciaron que la policía llegó al lugar como para una guerra, acompañada por conocidos matones de la zona. Negaron la versión policial de que ellos dispararan contra los uniformados.

En el distrito Los Cedrales, en un establecimiento ganadero conocido como Soledad, más de 100 familias fueron desalojadas y 24 de sus miembros detenidos por orden de la jueza local Zully Chávez, el 27 de febrero. Los detenidos fueron recluídos en la cárcel regional de Ciudad del Este.

En Simón Bolívar (Caaguazú), campesinos ocupantes de una propiedad detuvieron a dos funcionarios del IBR como rehenes, para que sus reclamos sean atendidos con mayor celeridad. Luego de dos días fueron liberados, pero la tensión continuaba debido a que policías fuertemente armados instalaron un campamento en las tierras ocupadas. Los campesinos reclaman 1.000 hectáreas de una propiedad de la familia Plate. Sospechan que hay 3.000 hectáreas de tierra fiscal.

Otras 100 familias conformadas especialmente por niños y mujeres se hallan acampadas al costado de la ruta que conduce a la ciudad de Caazapá, cerca de Villarrica (Guairá) desde el mes de julio. La medida iniciada busca sensibilizar a las autoridades nacionales para que el Parlamento expropie unas 10.000 hectáreas, para asentar a aproximadamente 500 familias de tres comisiones vecinales de sintierra de Yuty (Caazapá) y Mauricio José Troche (Guairá).

Miembros de la Asociación San Isidro de Jejuí (San Pedro), buscan recuperar una parcela de 230 hectáreas por la que ya habían pagado y de la que fueron desalojados violentamente por el régimen stronista en el año 1975. Después de 24 años de aquel suceso, los miembros volvieron a entrar en el terreno pero nuevamente fueron desalojados.

Sesenta familias de brasiguayos abandonaron sus tierras y volvieron a su país de origen a raíz de las amenazas y ocupaciones que realizan un grupo de campesinos paraguayos. Los inmigrantes optaron por abandonar sus tierras para evitar enfrentamientos con los campesinos paraguayos.

Por tercera vez, 200 campesinos sin tierra de Misiones ocupan una propiedad de 7.800 hectáreas perteneciente al ganadero Victor Chiriani, localizada en el distrito de San Patricio. Policías y militares rodearon la ocupación por espacio de 24 horas y obligaron a los ocupantes a abandonar el predio. Estos resistieron al principio pero luego de ser presentada la orden judicial optaron por abandonarlo. El obispo de la diócesis Mons. Melanio Medina repudió el hecho, porque los militares, con uniformes de guerra, impidieron todo tipo de ayuda a los ocupantes, incluyendo agua y alimento. Otra estancia perteneciente a la familia Sisul y ubicada en San Juan Bautista, fue ocupada nuevamente por campesinos sin tierra. La misma ya fue objeto de ocupación un año atrás. Los sin tierra amenazaron con convertir el lugar en cementerio ante una nueva orden judicial de desalojo y detención masiva.

Campesinos de Edelira 70 (Itapúa), amenazan con ocupar de nuevo parte de una propiedad de 1.700 hectáreas que está a nombre del Ministerio de Defensa Nacional y ocupada por la Fuerza Aérea. Desde hace 10 años los sintierras vienen reclamando dicha parcela y todas las veces que llegaron a ocuparla, sufrieron violentos desalojos. El terreno ya fue expropiado por el Congreso, pero la ley fue vetada por el Poder Ejecutivo. Actualmente el pedido de expropiación se encuentra en la Cámara de Diputados.

Ochenta familias campesinas fueron desalojadas de un inmueble de 722 hectáreas, propiedad de Edgar Raúl Villalba, en la colonia Santa Catalina del distrito de Curuguaty (Canindeyú). Los desalojados acamparon en precarias viviendas cerca del terreno.

En la colonia Luz Bella, distrito de Guayaibí (San Pedro), campesinos que estaban ocupando un predio perteneciente al IBR fueron desalojados y cuatro de ellos detenidos. Los precarios ranchos fueron quemados en su totalidad. No se informó si el desalojo y la detención fueron con orden judicial.

Otro caso que ya lleva 8 años de conflicto con ocupaciones, desalojos y detenciones masivas, es el de la comunidad conocida como Toledo, en el distrito de Raúl Arsenio Oviedo (Caaguazú). El terreno de 8.300 hectáreas pertenece a Pedro Elías Anciaux. Los campesinos solicitan 1.000 hectáreas pero el Parlamento rechazó el pedido de expropiación con el argumento de que la finca está racionalmente explotada.

En el distrito de Francisco Caballero Alvarez (Canindeyú), campesinos sin tierra desalojados por orden judicial, volvieron a ocupar tres días después la estancia Vanguardia, cuyo dueño sería el propietario del diario ABC, Aldo Zuccolillo. En esta segunda ocupación, los campesinos fueron denunciados por haber quemado supuestamente el casco de la estancia y secuestrado a 7 empleados de la misma. Los ocupantes nuevamente fueron desalojados y todos ellos detenidos y trasladados a la jefatura policial de Saltos del Guairá, recuperando su libertad al día siguiente. Los campesinos, por su parte, denunciaron el hallazgo de tumbas NN en la propiedad. La misma habría sido utilizada como cementerio por el grupo de exterminio de frontera del Brasil (GOF).

En la colonia Naranjito, del distrito de Lima (San Pedro), aproximadamente 1.150 campesinos ocuparon una estancia propiedad del

brasileño Evaldo Emilio de Araújo. Policías fuertemente armados, sin orden judicial alguna, atacaron a los ocupantes sorpresivamente, produciéndose una brutal represión a raíz de la cual resultó muerto Crescencio González, de 35 años, y 9 heridos con armas de fuego. De acuerdo con versiones aún no confirmadas, se encuentran desaparecidos dos ocupantes, una mujer y un hombre. Así también, durante el operativo policial realizado el 13 de noviembre, fueron detenidos 306 campesinos, también sin orden judicial, quienes recuperaron su libertad el mismo día. Posteriormente, los ocupantes acamparon frente al terreno con fuerte custodia policial.

Asesinato

La Asociación de Agricultores del Alto Paraná (Asagrapa), denunció el asesinato de José Burgos, ocupante de un predio ubicado en Puerto Indio (Alto Paraná), cuyo supuesto dueño es el actual gobernador del Alto Paraná, Jotvino Urunaga. En la ocasión también fue herido de gravedad otro campesino de nombre Conrado Lugo. Los asesinos podrían ser enviados de empresarios brasileños que se verían impedidos de realizar contrabando a raíz de la presencia del asentamiento en la zona, de acuerdo a la denuncia presentada por Asagrapa.

Conclusiones y recomendaciones

Las organizaciones campesinas junto con los campesinos sin tierra, nuevamente se constituyeron en actores sociales protagónicos tanto en la defensa de la democracia como en la defensa de sus intereses sectoriales en el año 1999. Durante el marzo paraguayo, los campesinos, junto a los jóvenes y los obreros, fueron los principales defensores de la institucionalidad de la República al permanecer y defender la plaza del Congreso contra el oviedismo. Cristóbal Espínola, campesino oriundo del departamento de San Pedro, fue uno de los mártires que dejó dicho suceso.

La condonación de las deudas quizás haya sido el logro más importante de las organizaciones campesinas. Con ella, los más de 100 mil pequeños productores algodoneros podrán desarrollar sus actividades agrícolas en este nuevo período, sin la presión de una eventual pérdida de sus recursos productivos. Sin embargo, en el ámbito de la lucha por la tierra, los

problemas continúan y se incrementan debido a la falta de voluntad política para resolverlos.

Los principales aspectos o áreas que requieren urgente atención son:

- Un plan de reactivación productiva que incorpore las propuestas presentadas por las organizaciones campesinas.

- Realización del catastro nacional a los efectos de determinar los excedentes fiscales de apropiación indebida y de las extensiones de los latifundios improductivos a los efectos de destinarlos a la reforma agraria.

- Actualización del Estatuto Agrario que contemple la creación del Fuero Agrario, que permita tratar los conflictos de tierra como un problema social y no como un delito de acción penal pública, con lo cual se criminalizan los conflictos por la tierra.

Movimientos Ciudadanos

Rubén Ayala Vera
Decidamos

Indudablemente el año 1999 fue un año muy positivo en cuanto a movilizaciones ciudadanas; incluso se debe resaltar una mayor conciencia de la ciudadanía hacia los temas políticos-sociales del país. La sociedad paraguaya ha despertado de un largo sueño y de una forzada apatía.

El punto de partida para el análisis de la movilización ciudadana será el **marzo paraguayo,** ya que allí y desde allí se dieron las principales expresiones de participación y acción con relación al Estado y a la vida política, social y económica del país.

Marzo, un hito en las movilizaciones ciudadanas

El **Marzo paraguayo** es sin duda una referencia histórica para empezar el análisis de las movilizaciones ciudadanas en el año 1999. La impresionante reacción que tuvo la ciudadanía al oponerse rotundamente al proyecto político totalitario y a defender hasta con la vida la democracia amenazada, queda como un hito que marca una nueva esperanza en una sociedad largamente atemorizada, reprimida y postergada.

Esta reacción, espontánea, no fue sino el despertar de una conciencia colectiva adormecida que necesitaba quizás un estímulo o desafío para reaccionar como lo hizo, y demostrar que la sociedad paraguaya no es precisamente una sociedad insensible a los acontecimientos políticos, o a los temas que tengan que ver con el desarrollo del país.

La sociedad civil en parte entiende que el país no se construye solamente a través de la clase política o sectores que detentan el poder, sino que se necesita la activa participación de toda la población, en la planificación, ejecución y control de las acciones de poder público para el desarrollo del país.

Los días previos al 26 de Marzo

El inicio de las movilizaciones ciudadanas en este año 1999 empezaron en el mes de febrero, ya en torno a la crisis desatada por el decreto del entonces Presidente Cubas, que indultó al Gral. Oviedo, violando normas constitucionales y el acuerdo y sentencia de la Corte Suprema de Justicia.

Pequeñas movilizaciones ciudadanas se realizaron alrededor del Palacio de Gobierno. Un grupo de mujeres y jóvenes, autodenominado "Ciudadanía en Acción", realizaba todos los martes a la noche manifestaciones pacíficas frente al Palacio de Gobierno. En dichas manifestaciones se exigían el respeto a la Constitución y la defensa del proceso democrático, y se hacía un llamado a toda la ciudadanía ya que "sólo una ciudadanía. A estas pequeñas movilizaciones empezaron a sumarse otras tantas en la capital y el interior del país.

Las actividades masivas más importantes fueron la realización de una misa, celebrada en la Catedral Metropolitana y una caravana que tenía como principal motivación "el respeto a la Constitución Nacional, el cumplimiento de la resolución de la Corte Suprema de Justicia y la garantía al derecho de todo los ciudadanos" ambos actividades fueron organizada por el movimiento "Jóvenes por la Democracia".

En esos mismos días también en Concepción la ciudadanía convoca a un acto en donde se conforma una multisectorial cuya conclusión principal fue la de "sólo una ciudadanía unida puede vencer a la cultura del miedo y el mbarete". La ciudadanía empieza a tomar conciencia de su rol y responsabilidad en el momento histórico por el que atraviesa la patria y surgen varias movilizaciones en el país.

La explosión sin embargo se da a partir del magnicidio ocurrido en la mañana del 23 de Marzo, fecha en que fue asesinado el Vicepresidente de la República Dr. Luís María Argaña. Coincidentemente ese día, llegan a la Capital alrededor de 30.000 campesinos, quienes venían a exigir la condonación de sus deudas. En vista a los acontecimientos, ya en la plaza frente al Congreso, deciden unirse a la manifestación ciudadana que repudia el asesinato del Vicepresidente y al pedido del juicio político al entonces Presidente de la República

El punto más alto de las manifestaciones se da el día 26 de Marzo, donde se produce una fuerte represión policial, y la muerte de 8 jóvenes y más de 400 heridos a manos de franco tiradores. Más que amilanarse la

ciudadanía se rebela y crece el número de manifestantes frente a la plaza del Congreso para garantizar el proceso de Juicio Político que el Parlamento inició al Pdte. Cubas.

El día 28, alrededor de las 18:00 hs. se da la información de la renuncia del Presidente. El gran protagonista de esta victoria de la Democracia es indudablemente la ciudadanía. Como nunca la democracia es genuinamente construida y defendida por el pueblo paraguayo.

El surgir de las movilizaciones ciudadanas

Luego de los sucesos de marzo, amplios sectores de la ciudadanía tomaron conciencia de la importancia de estar presente organizada y activamente en la vida del país; asumieron que la democracia es válida como sistema de vida. Pero, lo más importante, es que entienden que es su victoria y por derecho deben participar activamente en la construcción del país que todos queremos. Es cierto, no han cambiado grandemente las estructuras que facilitan la corrupción, la injusticia y la pobreza, pero la ciudadanía sabe que sin su participación no será posible la patria soñada, y debe estar en vigilia activa para que esto suceda.

En este sentido es que se detallan y analizan a continuación los movimientos que fueron surgiendo en el transcurso del año.

Movimientos ciudadanos con proyección en la vida del país

Varias fueron las organizaciones ciudadanas que se afirmaron o surgieron luego de los hechos de marzo, cuyas acciones tuvieron y tienen fuerte impacto en la sociedad, y, lo más importante, tienen una proyección en el desarrollo del país.

Se describen a continuación las principales organizaciones ciudadanas:

Jóvenes por la Democracia: Esta organización ligada a miembros juveniles de partidos políticos, que surge un tiempo antes al mes de marzo, tuvo gran protagonismo en los momentos de la crisis. De alguna forma fue la que aglutinó y convocó a la gente a la plaza en esos momentos difíciles.

En los meses posteriores se constituyó en una Fundación que lleva adelante programas principalmente relacionados a liderazgo juveniles y la realización de debates sobre la realidad que viven los jóvenes. No realizó,

posterior a marzo, ninguna movilización masiva, salvo algunos eventos de recordación de la gesta de Marzo. Cabe resaltar que su principal referencia en términos de liderazgo fue nombrado por el actual gobierno como Vice Ministro de la Juventud.

Parlamento Joven: Es quizás la más importante acción ciudadana que se lleva adelante. Importante porque aproximadamente 2.000 jóvenes participan entusiastamente de ella, por su sistematicidad, y por su metodología y capacidad cívico política.

Si bien no organiza movilizaciones reivindicativas, es potencialmente un semillero de dirigentes, activistas y vigilantes del proceso político y social que se está viviendo.

Foro Ciudadano: Esta es otra de las organizaciones ciudadanas que se formó posterior a Marzo, y justamente con el principal objetivo de acompañar y vigilar el proceso social y político del país. Una de sus principales actividades fue precisamente el estudio y análisis del programa de gobierno 1999 - 2003, para lo cual se realizaron jornadas de consultas ciudadanas de cuyas conclusiones se elaboró un documento que fue entregado al Presidente de la República. Esta iniciativa ciudadana sí tiene frecuente presencia en la vida política, social y económica del país con importantes análisis y críticas al proceso.

Contraloría Ciudadana: Son incipientes organizaciones ciudadanas, formadas principalmente con el fin de denunciar hechos de corrupción en las instituciones públicas. Es una de las iniciativas de la misma Contraloría General de la Nación. Actualmente está en funcionamiento en algunas ciudades del interior, principalmente en el departamento de Misiones, Santa Rosa, San Ignacio, etc. La primera denuncia de corrupción y pedido de intervención presentado por esta organización es con relación a la Municipalidad de Caaguazú.

Coordinadora de los Derechos humanos: Más de 30 organizaciones se unieron este año para constituir la Coordinadora de los Derechos Humanos cuyo objetivo fundamental es el de coordinar trabajos en favor de la vigencia de los derechos humanos en el país. Se propone así mismo constituirse en un foro de intercambio de información y relacionamiento de organizaciones nacionales e internacionales de Derechos Humanos. Además de defender y promover los derechos fundamentales de la persona

humana, se propone, según sus objetivos, fortalecer la conciencia ciudadana en el cumplimiento y reclamo de los derechos humanos.

Una de las principales campañas que llevó adelante esta Coordinadora fue la del urgimiento para el nombramiento del **Defensor del Pueblo.** Esto debido a que el Parlamento, por razones políticas, no ha nombrado, incluso hasta la fecha de redacción de este informe, al Defensor del Pueblo, que está en suspenso desde el año 1992, año en que fue instituído por la Constitución Nacional.

Esta Coordinadora tuvo también un papel importante en la visita al Paraguay de la Coordinadora Interamericana de los Derechos Humanos, y quedó como encargada de hacer un seguimiento al cumplimiento de los compromisos realizados por la clase política a la CIDH.

Memoria Viva: Esta organización surgió en directa relación a los sucesos de Marzo Paraguayo. Está conformada fundamentalmente por familiares de los jóvenes asesinados y heridos. Su objetivo es el de exigir juicio y castigo a los culpables, cómplices y encubridores de los hechos de violencia ocurridos en el tiempo de crisis vivido en nuestro país. Es también un movimiento que pretende ayudar a la ciudadanía a mantener viva la memoria del momento histórico vivido en marzo, para exigir justicia y el cumplimiento de las promesas hechas por el nuevo Gobierno de Unidad Nacional.

Realiza manifestaciones frente al Parlamento para exigir el desafuero y posterior juicio de los parlamentarios involucrados en los hechos de Marzo. Así mismo realizó manifestaciones de repudio al Director del Diario ABC Color por "defender a Lino Oviedo".

Movilizaciones y acciones ciudadanas espontánea y con fines específicos

Varias son las acciones ciudadanas que se dieron este año y que tuvieron importantes repercusiones, tanto por sus demandas concretas como por el impacto de sus movilizaciones, se citan las que tuvieron mayor transcendencia:

Movilización ciudadana en Mariano Roque Alonso: Prácticamente toda la ciudadanía de Mariano Roque Alonso se movilizó, entre el mes de abril y mayo, para exigir la renuncia del Intendente Municipal Roberto Medina a

quien acusaban de corrupción y de ser un activo del Movimiento UNACE, y que en los días de la crisis de Marzo instaba a la gente a ir a atacar al Parlamento. Esta movilización terminó con la renuncia del Intendente y teniendo como lamentable saldo la muerte de Verónica Ortíz, de 17 años, víctima de un balazo cuya procedencia y culpable no se llegó a determinar.

Movilización ciudadana en el Departamento de Cordillera: También en el mes de abril del presente año se conformó una Coordinadora Ciudadana Cordillerana, que llevó adelante una vigilia permanente, exigiendo la renuncia del Gobernador del Dpto. de Cordillera, Nimber Villalba. Las acciones de esta Coordinadora también terminaron luego que el Gobernador solicitara a la Junta Departamental permiso por razones de salud.

Movilización ciudadana en Ciudad del Este: Esta quizás sea una de las movilizaciones más conflictivas en razón de que existían dos grupos enfrentados, uno que exigía la destitución del Intendente de Ciudad del Este por razones de corrupción, y, el otro, que apoyaba al Intendente. Ambos grupos estuvieron, con expresiones de mucha violencia, varios días frente a la Cámara de Diputados en donde se trató el tema.

El Tribunal Ético Abierto: Instancia integrada por ciudadanos particulares y representantes de instituciones y organizaciones. Este Tribunal fue instalado para "juzgar moralmente a los responsables de la masacre del 26 de marzo pasado, para promover la justicia, combatir la impunidad, para contribuir a mantener la esperanza surgida de la gesta de marzo, y para lograr un Paraguay con justicia social, democracia y libertad".

Al final de sus deliberaciones, el veredicto del Tribunal Ético Abierto fue el de "declarar culpable al ex general Lino Oviedo, quien a través de sus grupos paramilitares, programó el genocidio ocurrido en las plazas del Congreso el día 26 de marzo de 1999. Declarar culpable al presidente de la República de entonces, Ingeniero Raúl Cubas Grau, a los integrantes de Unace, a las fuerzas militares y policiales, a los parlamentarios, Ministros y políticos oviedistas, quienes apoyaron a los grupos que asesinaron a jóvenes y campesinos en dichas plazas". Así mismo declararon "Mártires de nuestra patria a los jóvenes, quienes representaron con valor la dignidad de los paraguayos con la defensa de la democracia y la libertad". Estos resultados fueron remitidos a la Fiscalía General del Estado.

Repudio a emisoras radiales vinculadas al oviedismo: Una serie de manifestaciones de repudio, fundamentalmente contra la emisora radial Nanawa, llevaron adelante jóvenes de la ciudad de Luque. La manifestación fue contra el Director del medio radial Juan Carlos Bernabe a quien acusaban de "instigar a la violencia desde la Radio, de organizar a oviedistas luqueños para ir hasta las plazas del Congreso, el 26 y 27 de Marzo, a desalojar a los jóvenes del lugar". Pidieron al Intendente de la ciudad de Luque declarar al citado Director de Radio persona no grata en la ciudad, ya que el mismo "exhortó el atraco al parlamento, el homicidio en la Plaza y sirvió de pregonero de las ideas autoritarias y despóticas del oviedismo".

Acciones específicas impulsadas por instituciones gubernamentales y ONGs, apoyadas por organizaciones ciudadanas

Varias fueron las acciones y/o campañas que conjuntamente o por separados llevaron y, en algunos casos, llevan adelante Organizaciones Gubernamentales y No Gubernamentales que tienen que ver con temas de la vida social, política y económica del país, algunas de ellas fueron las siguientes:

Campaña "Desarmemos el Presupuesto": Esta es una acción emprendida por varias organizaciones no gubernamentales y apoyadas por organizaciones ciudadanas como el Foro Ciudadano y la Coordinadora de Derechos Humanos. La principal propuesta es la reducción de los gastos militares en un 27 % para el presupuesto del año 2000.

Diálogos Democráticos: Este es un emprendimiento del Gobierno Nacional en coordinación con varios Organismos no Gubernamentales, y consistió en la realización de los llamados "Foros de Diálogos Democráticos", cuyo objetivo fue el de difundir, analizar y debatir el programa de gobierno 1999-2003. La filosofía de este emprendimiento es lograr "la más amplia participación de la ciudadanía, en el sentido de aportar sugerencias y recomendaciones que puedan enriquecer el programa que pretende impulsar el Gobierno de Unidad Nacional. Se realizaron 17 foros en distintos departamentos del país y 3 foros con sectores representativos de la sociedad paraguaya.

Los resultados de estos "foros cívicos" fueron presentados al Presidente de la República en los primeros días del mes de Noviembre.

Fundación Joven Anticorrupción: Es una organización creada por jóvenes cuyo objetivo principal es la concientización sobre el uso de los bienes públicos, más concretamente los vehículos del estado. Esta fundación realiza su tarea conjuntamente con la Contraloría General de la República y consiste en estar como observadores en los procedimientos de control efectuados por funcionarios de la Contraloría y la Policía, sobre el uso indebido de los vehículos estatales.

La finalidad de la campaña es "disminuir el mal uso de los rodados de las instituciones públicas y a la vez concientizar a las personas halladas en infracción mediante la distribución de trípticos que informen las sanciones previstas en la ley y los perjuicios que están causando al darles mal uso a los bienes del estado".

Otras asociaciones ciudadanas, sectoriales

Numerosas acciones ciudadanas fueron también llevadas adelante por sectores específicos de la sociedad, entre ellos están mujeres, niñez y adolescencia, campesinos, estudiantes, coordinadoras vecinales, grupos culturales, etc. Referencia sobre estas acciones se pueden leer en los capítulos respectivos dedicados a estos sectores.

Conclusiones y recomendaciones

Evidentemente fue cuantiosa y muy importante la movilización ciudadana este año. Sin embargo es necesario hacer algunas puntuaciones.

1. El carácter espontáneo y emotivo de las movilizaciones

Muchas de las movilizaciones ciudadanas en el presente año fueron más bien reacciones espontáneas y emotivas, que acciones planificadas, articuladas y estratégicas. Obviamente, las posibilidades de continuidad y de profundización de estas acciones ciudadanas son escasas. Lo que significa que terminado el fervor o las razones que las movieron a movilizarse desaparecen totalmente.

2. La falta de coordinación de acciones

Existió escasa coordinación de acciones. En la mayoría de los casos cada grupo ciudadano realizaba sus propias movilizaciones o eventos, lo que en muchos casos significaban la duplicación de acciones o la resta de fuerza

para llevar adelante las demandas o convocar a la mayor cantidad posible de adherentes. Esta coordinación de acciones será uno de los más importantes desafíos que tendrán las organizaciones ciudadanas en el futuro.

3. La frustración y desgaste por falta de respuesta

Un hecho muy común en estos tiempos es la falta de respuesta a las demandas de las organizaciones ciudadanas, sobre todo si estas demandas son de tipo económicos o de infraestructuras. Muchas organizaciones surgieron con ímpetu, pero con el paso del tiempo se fueron desmembrando y desgastando hasta incluso desaparecer sin resolver con éxito la continuidad de la acción o hasta lograr el objetivo propuesto. Esto se ve contínuamente sobre todo cuando las demandas tienen que ver con los municipios. En mucho casos esta falta de respuestas de las autoridades se debe a una incapacidad económica real de responder a las demandas o en otros casos por falta de voluntad política o simple negligencia.

4. La falta de mecanismos de participación real de las organizaciones ciudadanas en las esferas políticas de decisión.

Los mecanismos de participación de la ciudadanía son todavía asignaturas pendientes. Hasta ahora no se ha encontrado, tampoco se ha hecho mucho esfuerzo por encontrar mecanismos efectivos y eficaces de participación ciudadana en las esferas públicas, de tal forma a influir en las decisiones y planificaciones del desarrollo social, económico y político.

Existe como un miedo o recelo de las autoridades políticas para dar participación activa y real a la ciudadanía. Por una parte temen perder el poder o los privilegios que da el poder. Y por otra parte, temen ser exigidos a una total transparencia en su gestión pública, lo que no es precisamente una costumbre o tradición entre los que administran lo público.

Los gobiernos, tanto el central como los locales, deben considerar a la ciudadanía como protagonista activa. No se puede concebir una sociedad democrática sin la ciudadanía.

Implementar procesos serios de participación, un desafío para el 2000

Los nuevos tiempos que se viven, fruto del valor y la firmeza de la ciudadanía, es propicio para profundizar y efectivizar la participación ciudadana. Salir del simple discurso de interés y pasar a implementar procesos serios y sistemáticos de participación debe formar parte de la política oficial del Gobierno de Unidad.

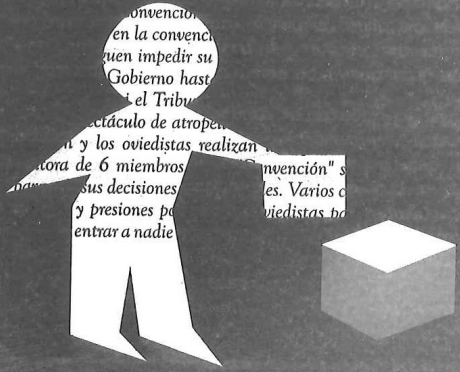
La situación de alarmante pobreza e inequidad en que está sumido el país es extremadamente delicada. La brecha social entre los que tienen más y los que cada día tienen menos es cada vez más profunda. La situación reclama respuestas urgentes, y estas respuestas deben venir a través de planes y proyectos con amplia participación de la ciudadanía. Y esta participación debe darse en todo el proceso de los proyectos de desarrollo económico y social, para que la ciudadanía exprese su parecer, haga su crítica y, posteriormente asuma y apoye los proyectos como suyo. Para que los programas de desarrollos sean sostenibles la ciudadanía debe empoderarse en estos programas y sentirse protagonistas de los mismos.

Las diferentes manifestaciones ciudadanas que se dieron en el presente año no es sino una patente muestra de que la ciudadanía desea participar, es preciso direccionar este deseo por canales formales de participación a fin de que las manifestaciones y protestas no se conviertan en verdaderas bombas de tiempo para nuestra frágil democracia.

Por su parte la ciudadanía debe asumir responsablemente este rol histórico y prepararse para ello. Ya no basta con manifestarse o gritar, es importante exigir espacios de participación política en todo lo que tenga ver con el ámbito público. Para eso es imprescindible prepararse, formarse, informarse y fundamentalmente organizarse.

El gran desafío para el año 2000, tanto para el gobierno como para la ciudadanía es, indudablemente, la consolidación y profundización de la participación.

DERECHO A LA PARTICIPACION POLITICA



Participación Política

Oscar López Rodas
DECIDAMOS - Campaña por la Expresión Ciudadana

1. Introducción

Los obstáculos para el ejercicio del derecho a la participación política tienen sus aspectos formales, pero están aquellos de fondo que condicionan la posibilidad del ejercicio real de los derechos políticos.

En 1999 volvió a estar en peligro la institucionalidad formal, pero lo que en verdad es altamente preocupante corresponde a la falta de responsabilidad de los grupos políticos, que están convirtiendo al sistema político en un instrumento de uso privado de las élites, distanciándose de la gente y sus problemas reales.

En la percepción ciudadana, se camina inexorablemente hacia la consolidación del cinismo político, en el que todo el mundo sabe que hace algo para nada.

Este artículo pretende enfocar ambos aspectos y lanzar algunas ideas de lo que se debe hacer a corto y mediano plazo para intentar corregirlos.

2. Resumen de casos y datos

Diciembre de 1998

El Dr. Carlos Mojoli, Presidente del Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE), manifiesta que no puede inhabilitar al ex-Gral. Lino Oviedo porque no existe orden de hacerlo. Sin embargo, el artículo 151 del Código Electoral establece que la inhabilitación en los padrones es un mero trámite administrativo de la Dirección del Registro Electoral.

Enero

El Dr. Alberto Ramírez Zambonini asume la Presidencia del TSJE.

El Dr. Carlos Mojoli, en insólita actitud, desconoce la autoridad de la Corte Suprema de Justicia. Afirma que la sentencia N° 415 de la máxima instancia judicial, que declara inconstitucional el Decreto N° 117, por el cual el Poder Ejecutivo liberó a Oviedo, era un simple documento, porque la Corte se integró con el camarista Augusto Sanabria, que sólo era abogado y no doctor en Derecho, como prescribe la Constitución al establecer los requisitos para ser ministro de la Corte. El Dr. Mojoli, con esta declaración, se atribuyó funciones de interpretación de la Constitución que corresponden exclusivamente a la Corte.

A pedido de convencionales oviedistas, el TSJE decide, con los votos de los Dres. Carlos Mojoli y Expedito Rojas, suspender la convención del Partido Colorado, prevista para el 30 de Enero.

Febrero

El TSJE, con votos de Expedito Rojas y Carlos Mojoli, restituye los derechos ciudadanos al ex-Gral Oviedo, al revocar la medida administrativa del Director del Registro Electoral, que había inhabilitado al reo Lino Oviedo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 151 del Código Electoral. Mojoli desconoció la autoridad del Presidente de la Corte Wildo Rienzi.

El Dr. Alberto Ramírez Zambonini, presidente del TSJE, ratifica que se acatará fallo de la corte.

La bancada del Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA) encomienda a sus miembros que presenten un proyecto de Juicio Político al Dr. Mojoli por extralimitarse en sus funciones. El procedimiento se inicia a mediados del mes con la presentación en la Cámara de Diputados. En la solicitud del Juicio Político se argumenta que Mojoli quiere convertir al TSJE en una cuarta instancia de revisión de las resoluciones de la Corte Suprema de Justicia.

La Iglesia reconoce al Dr. Wildo Rienzi como Presidente de la Corte, y respalda a esta instancia en el grave conflicto de poderes desatado por el Presidente de la República y los dos miembros del TSJE.

Marzo

La Comisión de Asuntos Constitucionales de la Cámara de Diputados aconseja el juicio político a los Dres. Carlos Mojoli y Expedito Rojas por mal desempeño en sus funciones y desacato a la Corte Suprema de Justicia.

Varios jueces electorales apoyan al Dr. Ramírez Zambonini en su postura de respeto a la Corte Suprema de Justicia.

En medio de un ambiente pre-convencional caldeado en el Partido Colorado (ANR), representantes del movimiento interno UNACE (oviedistas) presentan ante el TSJE un pedido para que se suspenda la elección de los miembros del Tribunal Electoral, del Tribunal de Conducta y de síndicos en la Convención. Esto hace suponer que no tenían los votos necesarios para bloquear estas medidas en la convención. Se producen graves incidentes en la Convención, pero los oviedistas no consiguen impedir su realización, y la misma prorroga el mandato de las autoridades de la Junta de Gobierno hasta tanto se elijan las nuevas. Debido a la violencia desatada no se conformaron ni el Tribunal Electoral ni el Tribunal de Conducta del Partido.

Luego del lamentable espectáculo de atropellos, golpes, puntapies e improperios de todo tipo se levanta la Convención y los oviedistas realizan una paralela, donde deciden nombrar una Comisión Interventora de 6 miembros. Esta "Convención" se hizo sin el número mínimo de convencionales para que sus decisiones fueran legales. Varios convencionales denuncian que esa noche recibieron visitas y presiones por parte de oviedistas para firmar el acta. Los oviedistas copan el local y no dejan entrar a nadie durante varios días.

Mientras, los argañistas presentan un recurso judicial para recuperar el control del local partidario. El Presidente de la República Raúl Cubas da su respaldo al atraco, en un acto en el Palacio de Gobierno al que asistió Lino Oviedo. Una semana después, un juez ordena la devolución del local a las autoridades, quienes reasumen sus funciones.

El 21 de marzo el Partido Encuentro Nacional (PEN) renueva autoridades. Gana la lista encabezada por el Dr. Euclides Acevedo, con 53% de los votos. Participa cerca del 20% de los empadronados. Se eligen también autoridades departamentales y distritales. El mismo día, los liberales

deciden romper con la hegemonía lainista y eligen al Dr. Julio César Franco quien tuvo el 42,5% de los votos. Participa alrededor del 21% de los electores empadronados en una elección sin incidentes.

El Consejo de Superintendencia de la Corte Suprema de Justicia suspende por treinta días a los Dres. Carlos Mojoli y Expedito Rojas por extralimitación en sus funciones. Se sanciona además al miembro del Tribunal Electoral de Misiones, Samuel Martínez. Mojoli y Rojas desconocen la sentencia de la Corte que los había suspendido; el Dr. Mojoli declara ante los medios que el TSJE no está subordinado a nadie. El Dr. Ramírez Zambonini pide el respeto a la institucionalidad.

El martes 23 de marzo es asesinado el Vicepresidente de la República, Dr. Luis María Argaña, y se desata una ola de manifestaciones ciudadanas de repudio. Se exige el juicio político al Presidente y el apresamiento del ex-Gral. Lino Oviedo. Durante toda la semana se desatan violentas represiones, y las fuerzas del orden, lejos de proteger a la ciudadanía, apoyan a paramilitares oviedistas, que, en el paroxismo de la crisis asesinan a 8 manifestantes y hieren a cientos de ellos. Una ola de indignación recorre el país. Los jóvenes manifestantes se mantienen en los alrededores del Congreso, en el que se admite y lleva a cabo el juicio político al titular del Poder Ejecutivo. Ni siquiera la salida del Ejército a la calle intimida a los manifestantes, finalmente el domingo 28 de marzo renuncia el Presidente Cubas y Lino Oviedo huye a la Argentina.

Asume un gobierno de "Unidad Nacional" formado por colorados, liberales y encuentristas. Miles de manifestantes salen a las calles a festejar el triunfo de las fuerzas democráticas.

Abril

Ante el inminente juicio político renuncian los miembros del Tribunal Superior de Justicia Electoral, Dres. Carlos Mojoli y Expedito Rojas.

Organizaciones de mujeres hablan de la posibilidad de lanzar la candidatura de una mujer a la vicepresidencia. Critican ausencia de mujeres en cargos relevantes del Gobierno de Unidad Nacional.

Mayo, Junio y Julio

Durante estos meses se debate la fecha de las elecciones a Vicepresidente y quién debería ser el candidato de consenso del "Gobierno de Unidad Nacional": colorados y liberales reclaman para sí la candidatura.

Surgen divergencias en la ANR en torno a las candidaturas para la Vicepresidencia. A duras penas el Presidente González Macchi logra posponer la puja electoralista y se llega a un acuerdo entre los partidos políticos que llevan la conducción del Gobierno para solicitar el aplazamiento de la elección para Agosto del año 2000.

Agosto

El Ministro de Agricultura Luis A. Wagner es destituído por el Presidente de la República a pedido del Directorio del PLRA. Nombran en su reemplazo a Oscar Denis.

Con graves incidentes tiene lugar la Convención del PLRA. Es rechazada la memoria y balance de la gestión del directorio anterior presidido por Domingo Laíno. Partidarios de Luis A. Wagner, destituído la semana previa, protagonizan incidentes. La Convención decide seguir en el Cogobierno, pero condicionan su apoyo al cumplimiento del plan de reforma del estado, aunque casi no hubo debate sobre el mismo. Otorgan potestad al directorio para firmar un acuerdo político de unidad nacional y controlar la gestión del plan gubernativo.

La Cámara de Senadores nombra a los Dres. Rafael Dendia y Juan Manuel Morales como miembros del TSJE, cerrando con ello una etapa en que la mala actuación de los miembros renunciantes puso en peligro la legitimidad alcanzada por esta institución.

Setiembre

En el PLRA intentan recomponer su deteriorada unidad. Tras una serie de reuniones, los principales líderes acuerdan reclamar la Vicepresidencia y exigir como condición de continuidad en el cogobierno la reforma del Estado. Sin embargo, se perciben diferencias entre Domingo Laíno y el Directorio del partido sobre los criterios para continuar en el cogobierno.

Anuncian que la campaña de Félix Argaña, hijo del fallecido Vicepresidente , para ocupar el cargo que dejó su padre, será lanzada

oficialmente en diciembre del presente año con el respaldo del Presidente de la República.

El PLRA reclama un pacto político escrito y sus voceros expresan sus dudas sobre la intención de los colorados de realizar planes de ajuste y rechazan el proyecto del Presupuesto General de Gastos de la Nación del año 2000, por no contemplar reformas del Estado. El PEN también expresa su preocupación por el atraso en reformas, y reclama el cargo de la Secretaría Técnica de Planificación.

Se desata una polémica entre Bader Rachid, Presidente de la ANR, y Nicanor Duarte Frutos dirigente de esa agrupación política sobre candidaturas a la Presidencia del Partido Colorado. Algunos hablan de división en ese movimiento político por ese motivo.

Finalmente, en octubre, se presentan propuestas de modificación al Sistema Electoral.

3. Participación en los partidos políticos

a. La violencia como método político

El movimiento UNACE del Partido Colorado, liderado por Lino Oviedo, aplicó sistemáticamente una política de violencia contra las instituciones democráticas y contra las personas que tuvieran un perfil crítico de su proyecto político. Los medios de prensa cercanos al oviedismo desataron una campaña de amedrentamiento, de apología de la violencia y de quiebre institucional, combinados con amenazas, atentados con disparos y granadas en el domicilio de parlamentarios y miembros de la justicia, así como manifestaciones violentas con exhibición de armas. Lastimosamente esta estrategia fue acompañada en todo momento por el Ing. Raúl Cubas, Presidente electo con el 54% de los votos, desperdiciando su gran legitimidad y poniendo en peligro la institucionalidad de la República.

Una cuestión de preocupación fue el apoyo que tuvo este movimiento por parte de importantes sectores empresariales. Finalmente la ciudadanía movilizada, principalmente los jóvenes, trabajadores y campesinos fueron quienes frenaron el avance de este proyecto de clara orientación autoritaria.

b.Partidos Políticos cambian autoridades pero no el estilo...

Con excepción de la ANR (Partido Colorado), los partidos políticos renovaron sus autoridades este año: en el PLRA, una lista encabezada por el Dr. Julio César Franco dió fin a una larga hegemonía del lainismo, mientras que en el PEN, Euclides Acevedo le ganó a Carlos Filizzola. Estas elecciones se desarrollaron con relativa normalidad y con un bajo porcentaje de participación. Pero lo que no cambia es la manera de hacer política; cúpulas cerradas que no se abrieron a la ciudadanía y a sus problemas reales, incapacitadas para pensar en clave de país.

El Partido Colorado una vez más no pudo renovar sus autoridades por vía democrática y sus conflictos internos repercutieron en todo el país. La deuda continúa, el Partido Colorado tiene serios problemas para adaptarse a la democracia y algunos adhieren directamente a proyectos autoritarios.

El Partido Revolucionario Febrerista (PRF) recuperó cierta presencia pública luego de los hechos de marzo, mientras que los demás partidos prácticamente no tienen presencia.

4. La participación de la ciudadanía

En todos estos años de transición, la débil participación ciudadana fue la nota desalentadora. La participación activa y hasta heroica de la ciudadanía en defensa de las instituciones democráticas y de las libertades públicas durante la crisis política de marzo fue la novedosa variable que volcó la balanza y creó un ambiente distinto en esta transición. Aquí surge una de las claves para lograr una profundización del ejercicio de los derechos políticos. En este sentido se deben generar canales que faciliten y estimulen la participación ciudadana y contrapesen el exceso de poder de las cúpulas partidarias.

Frente al avance de la estrategia totalitaria, se fue gestando la reacción ciudadana, a comienzos de febrero un grupo de mujeres se moviliza y genera una serie de protestas que se realizan todos los martes frente al Palacio de Gobierno, para exigir el respeto a la Constitución y a la institucionalidad. Paralelamente se formó el grupo "Jóvenes por la Democracia" con apoyo de las juventudes de los partidos políticos, quienes inician movilizaciones, que luego del asesinato del Vicepresidente, logran un apoyo masivo de la ciudadanía.

Tras la renuncia de Cubas, se suceden una serie de movilizaciones ciudadanas, muchas de ellas derivaciones de marzo: se destacaron las del

Departamento de Cordillera, con la que se logró la renuncia del Gobernador, y la de Mariano Roque Alonso que obtuvo la renuncia del Intendente.

Posteriormente se generan diversas iniciativas para exigir reclamos sectoriales, y otros para fortalecer el control y la participación ciudadana en el plano político,.(referencias sobre estas acciones se pueden leer en el capítulo de este informe sobre Organizaciones Ciudadanas y otros capítulos con enfoques sectoriales).

5. Cuestiones pendientes

a. La legitimidad no construída

Una vez más se pasó el examen de las formalidades democráticas y las instituciones sobrevivieron a una de las peores crisis de la larga transición paraguaya. Pero ¿hasta cuándo la gente defenderá un sistema de gobierno que se presenta como opción poco creíble debido a la incapacidad de los actores políticos?

Más que nunca los actores políticos deben comprender el enorme compromiso de consolidar una democracia más allá de la pura formalidad, que se constituya efectivamente en un amplio canal que viabilice la búsqueda de soluciones a los problemas que enfrenta la sociedad paraguaya.

b. Lagunas legales en el caso de la Vicepresidencia vacante

El asesinato del Vicepresidente y la renuncia del Presidente generó un caso *sui generis* de acefalía, que si bien está prevista en la Constitución, deja algunos aspectos no prescriptos. Ante la duda, el TSJE recurrió a la Corte, que dictaminó que las elecciones sólo deben ser para Vicepresidente, quedando confirmado de pleno derecho el Presidente subrogante en el cargo. En un Estado de Derecho, ante dudas de interpretación de la Constitución, es la Corte Suprema de Justicia la única que puede interpretarla.

El plazo de convocatoria tampoco estaba establecido, por lo que el TSJE prefirió acordarlo con los partidos políticos. Las posturas eran divergentes: el PLRA quería elecciones inmediatas, mientras que la ANR y el PEN preferían posponerlo para el 2001 o el 2003. Finalmente se acordó

convocar la elección para agosto del 2000. En ese contexto, el oviedismo juega sus propias cartas y, aparentemente, una vez mas tratará de deslegitimar todo el proceso.

c. La financiación a los partidos

Un tema en permanente debate es la financiación de los partidos políticos. Se repite la controversia sobre si el Estado debe dar apoyo económico a quienes sólo usan la política para sus propios fines. Sin embargo, otros argumentan que esta financiación es fundamental para evitar que los partidos caigan en manos de grupos económicos poderosos.

En un momento de muchas necesidades este aporte es necesario, pero no puede ser un cheque en blanco con el que los partidos, y especialmente las cúpulas, no asuman ninguna responsabilidad, ni una adecuada rendición de cuentas y menos aún un comportamiento que los haga acreedores del apoyo de la ciudadanía. Además, el excesivo electoralismo ha obligado a los partidos a recurrir a la financiación de grupos económicos que ejercen influencia excesiva, careciéndose de mecanismos legales que permitan ejercer un control real sobre los mismos.

Este es un tema que debe ser debatido y modificado, ya que se corre el riesgo de que crezca cada vez más la influencia de los grupos económicos, inclusive de los que operan en negro.

d. Proyecto de reformas al sistema electoral

La Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES) presentó una propuesta de reforma de la legislación electoral, a través del Grupo Consultor Multipartidario, éste centra sus propuestas en: la financiación de los partidos políticos, nuevo rol de la justicia electoral y participación de la mujer.

Sus propuestas tienden a un mejor control del uso de los fondos destinados a la financiación de los partidos, limitando el tiempo de campañas y el monto de aportes privados. Hace ajustes en la estructura de funcionamiento de la justicia electoral, precisando funciones y proponiendo otras y, finalmente plantea una recalendarización de los eventos electorales para evitar el excesivo electoralismo.

Presenta otros problema como el voto delegado en las internas partidarias, el sistema de listas, la regulación de la publicidad y propaganda política y los delitos y faltas electorales, aunque sin llegar a propuestas concretas.

Es necesario un debate más amplio donde se recojan otras alternativas, a fin de que la modificación apunte a un funcionamiento efectivo, posibilitando que a la formalidad acompañe la participación ciudadana.

e. El viejo problema de las cédulas vencidas

Un estudio hecho por la Justicia Electoral revela que es necesaria una campaña de cedulación masiva: hay 460.843 cédulas vencidas (21% de los empadronados). Estas personas deben renovar su cédula, pues de lo contrario no podrán votar en las próximas elecciones, dado que la ley exige que se vote con cédulas de identidad vigentes.

6. Conclusiones y recomendaciones

El aspecto positivo más importante de esta nueva crisis fue la certeza de que un número importante de paraguayos y paraguayas no quiere vivir en un régimen autoritario, y está dispuesto a defender activamente las libertades ganadas. Pero también es preocupante que los que detentan poder, grupos políticos y económicos siguen con las mismas prácticas y actitudes de la dictadura.

La conclusión es clara: si se quiere profundizar la democracia se debe desmonopolizar el poder, abrirlo a la participación de la ciudadanía, sacando aquellas normativas que dan a las cúpulas partidarias un excesivo control sobre todo el sistema político.

Fortalecer la Ciudadanía: La posibilidad de la participación ciudadana ya no puede estar sujeta a la voluntad de los detentadores del poder. Hay que potenciarla y estimularla con la posibilidad de elección real en las listas, hasta ahora impuestas por las cúpulas políticas, así como con la posibilidad de revocar el mandato de las autoridades electas que no satisfacen las inquietudes de la ciudadanía.

Controlar la financiación de las Campañas: Las últimas elecciones generales fueron ejemplo de cómo el dinero puede influir poderosamente en la conformación de las propuestas y opciones electorales, así como en la decisión del electorado, sobre todo en un contexto de pobreza creciente.

Se deben crear mecanismos que limiten los montos y posibiliten un control detallado del orígen y aplicación de esos fondos.

Limitar el excesivo electoralismo: Este aspecto es fundamental en relación al punto anterior y respecto a la posibilidad de dar tiempo real para que las autoridades electas dediquen su esfuerzo a la solución de los problemas del país.

Sin embargo, es necesario ratificar que no debe hacerse a costa de las elecciones locales, porque éstas potencian la participación directa de la ciudadanía y muchos de los problemas pueden y deben ser debatidos y resueltos en los espacios locales.

Sancionar los delitos electorales: Es fundamental aplicar sanciones a los delitos electorales, hasta ahora reina la impunidad absoluta en este aspecto, hasta el punto que la prensa tiene un registro fotográfico de un conocido senador con fajos de dinero en el bolsillo para comprar votos y no hay sanción alguna.

Bibliografía

Noticias publicadas en Diarios Noticias, ABC, Última Hora, El Día.

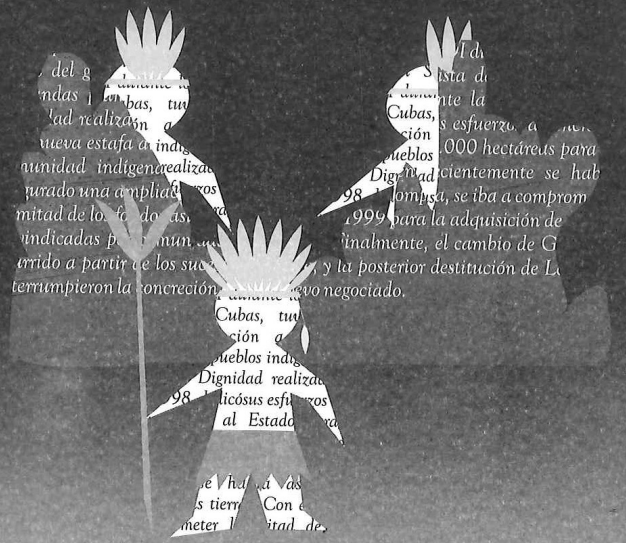
Constitución de la República del Paraguay. Segunda Edición, Asunción, Decidamos. Campaña por la Expresión Ciudadana, 1997

Leyes Electorales. Asunción, Justicia Electoral, 1996.

Propuesta de Reforma de la Legislación Electoral. Grupo Consultor Multipartidario,

Asunción, GCM, IFES USAID, 1999.

DERECHO DE LOS PUEBLOS INDIGENAS



Pueblos Indígenas

Rodrigo Villagra
TIERRAVIVA

La situación de los pueblos indígenas en relación a sus derechos presenta, en general, un estado de agravamiento, por tanto de amenaza creciente a su supervivencia. Se mencionan a continuación algunos de los aspectos más resaltantes en 1.999 sobre esta cuestión.

El recorte al presupuesto del año 1999 del INDI, principal órgano ejecutor de la restitución de territorios indígenas, en un 58% con relación al año anterior, marca la política del Estado paraguayo respecto al sector indígena este año. Este hecho, antes que la crisis de la institucionalidad democrática que vivió el país y el advenimiento de un Gobierno de unidad nacional, tuvo mayor relevancia para la situación de los derechos indígenas durante este año, dado que estos sucesos no produjeron un cambio en la política indigenista implementada hasta ese entonces.

En un principio, el Sr. Martín Lezcano, presidente del INDI durante los últimos meses del gobierno de Cubas, tuvo un discurso populista de atención a las demandas planteadas por los pueblos indígenas durante la Marcha por la Dignidad realizada el 12 de octubre de 1998, dedicó sus esfuerzos a concretar una nueva estafa al Estado paraguayo: la compra de 46.000 hectáreas para la comunidad indígena de "La Esperanza", a quien recientemente se había asegurado una ampliación de sus tierras (ABC, 13 de agosto). Con esta compra, se iba a comprometer la mitad de los fondos asignados al INDI en 1999 para la adquisición de tierras reivindicadas por comunidades indígenas. Finalmente, el cambio de Gobierno ocurrido a partir de los sucesos de marzo, y la posterior destitución de Lezcano, interrumpieron la concreción de este nuevo negociado.

El Gobierno de unidad nacional encabezado por el presidente Luis González Macchi, desaprovechó abiertamente la posibilidad de sentar mejores bases para una política indigenista, al nombrar a un operador de su misma línea política, Oscar Optaciano Villamayor, como presidente del

INDI, persona carente de experiencia en el área asignada y aún con sospechas de corrupción en sus anteriores desempeños en la función pública.

Cabe resaltar que, con antelación al nombramiento de Villamayor, las ONGs indigenistas exigieron al presidente González Macchi el respeto de los requisitos legales para la designación del responsable del INDI, así como que se les diera oportunidad de proponer respecto de dicha decisión, personas idóneas, honestas y con experiencia para el cargo. Sorprendentemente, el propio sindicato de funcionarios del INDI se opuso al nombramiento de Villamayor, al punto de llegar a una prolongada huelga –de casi un mes de duración- reclamando su destitución. El acuerdo que dió término a esta huelga no constituyó el fin de los enfrentamientos entre Villamayor y los funcionarios.

Los despropósitos perpetrados por Villamayor, tales como desestimación de reivindicaciones territoriales legítimas, intentos de fraude en compra de tierras, corrupción administrativa interna, nepotismo, manipulación de indígenas a su favor, inoperancia y otros actos de similar naturaleza, hicieron que todos los sectores involucrados en la problemática indígena, como ONGs, organizaciones indígenas representativas y no tan representativas, líderes, etc., reclamasen por distintos medios y circunstancias, la destitución del citado funcionario.

Finalmente, el 12 de octubre, el presidente González Macchi, anunció que la Sra. Elena Pane de Pérez Maricevich había sido nombrada como nueva Presidenta del INDI en reemplazo de Villamayor. Respecto a la Sra. Pane, si bien goza de buenas referencias en cuanto a idoneidad y experiencia en el campo indigenista, algunos sectores han cuestionado su manifiesta pertenencia al partido y línea de Gobierno.

Precisamente, los macro y micro cambios en el poder no alteraron la situación dramática de estos pueblos, al contrario, en atención a numerosos signos, se puede decir que su problemática ha empeorado durante 1999. El ya reducido presupuesto del INDI para compra de tierras privadas reivindicadas por indígenas no fue ejecutado en absoluto, lo que

significó que **ningún caso de reivindicación territorial**[1] pendiente de años anteriores fue resuelto.

Aún más, se deduce que la situación en cuanto a restitución de tierras indígenas será peor en el año venidero, teniendo en cuenta la propuesta de reducción del presupuesto del INDI en el rubro tierras en un 60% para el año 2000, así como la significativa omisión de cualquier referencia a los pueblos indígenas en el plan de reforma del Estado presentado por el Gobierno de unidad nacional de González Macchi.

Otros fenómenos alarmantes y hechos desfavorables ocurridos durante el año 1999, tales como el aumento de la migración indígena a la capital y a ciudades del interior -donde se integra al sector más marginal en los basurales-, la prolongada sequía que afectó principalmente a la región Occidental, las repetidas ocupaciones de tierras indígenas por parte de campesinos pobres y la deforestación de estas tierras, contribuyen al panorama de indefensión y vulnerabilidad de las comunidades, demostrando el casi absoluto abandono de la función tutelar que el Estado está obligado a prestar a estos pueblos.

Por otro lado, durante 1999 hicieron su aparición las Secretarías de Asuntos Indígenas de varias Gobernaciones del país, que enmarcaron sus acciones dentro un asistencialismo limitado por la escasez de recursos y por los intereses políticos sectarios de los grupos de poder de turno.

De esta visión retrospectiva, se puede afirmar que en cuanto a los derechos territoriales y humanos de los pueblos indígenas del Paraguay se refiere, se han repetido durante este año acciones y decisiones improvisadas, manipuladoras, opresivas, corruptas y de mero carácter asistencialista y fragmentario.

[1] El diario ABC (9 de marzo) menciona la compra de 250 hectáreas en favor de la comunidad Ka'aguy Poty y 1.217 hectáreas a favor de Tekoha Ygary por un monto global de 1.075.400.000 guaraníes, durante la administración de Lezcano, pero esta información no ha sido oficialmente confirmada por la Sra. Pane, quien mencionó que hasta la asunción de su mando no se había ejecutado ningún fondo del rubro destinado a la adquisición de tierras reivindicadas por comunidades.

Reivindicaciones territoriales indígenas

A pesar del marco constitucional y jurídico favorable[2], el incumplimiento de toda esta normativa es patente. El año 1999, con sus cambios políticos, no ha sido una excepción. Los hechos que ejemplifican este incumplimiento son:

1.- El **recorte del presupuesto del INDI para la adquisición de tierras reivindicadas**, a manos del Parlamento, la falta de desembolso de estos fondos -de por sí exiguos- por el Ministerio de Hacienda y la falta de ejecución oportuna por parte del INDI.

2.- Los **repetidos intentos de defraudación al Estado con estos fondos**, que se detectaron tanto en la administración de Lezcano, con el caso de La Esperanza (Última Hora, 18 de marzo) y en la de Villamayor con el caso de Paso Itá (ABC, 17 de agosto). En el mismo sentido, se destaca la lentitud del Poder Judicial para avanzar en los procesos de investigación de los doce casos de corrupción en compras de tierras durante la administración de Valentín Gamarra, alcanzando la defraudación al Fisco más de 14.000 millones de guaraníes (aproximadamente 4 millones de dólares[3]). En esta denuncia, sólo 4 personas fueron detenidas, entre ellas Gamarra, y varios de los casos presentados a la Fiscalía General del Estado, no han sido aún elevados a la justicia criminal (ABC, 11 de octubre).

A partir de lo anterior, las sospechas de corrupción que pesan sobre cada presidente saliente postergan, a su vez, la solución de las reivindicaciones legítimas, porque todas las resoluciones de compra de tierras tomadas con anterioridad son revisadas nuevamente para determinar que sean legítimas o no. En la práctica, tomando el claro ejemplo de los señores Lezcano y Villamayor, esto ha servido para que ellos elijan los casos cuya compra debe concretarse a partir de la posibilidad de negociar en los mismos, dejando de lado reclamos de antigua data y absoluta legitimidad.

Este es el caso concreto de la comunidad Enxet de **Kayawe Atog Kelasma** de la región Occidental, que desde 1991 reclama 10.031 hectáreas, parte de su territorio tradicional. Las familias que conforman

[2] Una detallada exposición del marco legal se encuentra en **"Derechos Humanos en Paraguay – 1996"**, págs. 326-332.

[3] Conforme a una investigación presentada por la Coordinadora Nacional de Pastoral Indígena (CONAPI) y la ONG Tierraviva, sobre los casos de corrupción cometidos durante la administración de Gamarra, la defraudación al Estado podría elevarse al doble.

esta comunidad han sufrido dos expulsiones de estancias privadas, hasta que finalmente pudieron asentarse en las tierras que reivindican.

Otro ejemplo constituye el caso de la comunidad Mbya de **Cheiro Arapoty** de la región Oriental. En 1989 fueron expropiadas, por Ley 24/89, 1.456 hectáreas en favor de dicha comunidad y hasta el presente - 10 años después- los sucesivos Gobiernos no han pagado los 43.823.815 guaraníes (unos 13.000 dólares) debidos en carácter de indemnización al Sommerfield Komittée, lo que constituye una negligencia extrema.

3.- **La manipulación de reivindicaciones legítimas y conflictivas con el fin de satisfacer los intereses de los propietarios particulares afectados.** Esta es una práctica que llevaron a cabo tanto Lezcano como Villamayor. El primero trató de convencer a la comunidad de Yakye Axa a que se sumara a las tierras reivindicadas como ampliación por la comunidad Makxawaiya. El segundo, a su vez, intentó disuadir a la misma comunidad para que desista de su reclamo a cambio de otras tierras (ABC, 17 de agosto). Igualmente, presionó a la comunidad Ava Guaraní de Pirakaí de la región Oriental para que reduzca considerablemente la extensión de su reivindicación (ABC, 17 de junio).

4.- En lo que se refiere al Parlamento, la **manifiesta lentitud y falta de voluntad política para la sanción de las leyes de expropiación** en los casos que se elevan a esta instancia, constituye una violación a los derechos territoriales indígenas.

En el caso de las aproximadamente 600.000 hectáreas[4] reivindicadas por los Ayoreo Totobiegosode en cautela de la sobrevivencia de sus parientes silvícolas, que aún no han contactado de forma permanente con la sociedad nacional, la Comisión de Reforma Agraria de la Cámara de Senadores actuó y sigue actuando con extremada lentitud. El proyecto de expropiación sobre unas 78.000 hectáreas, parte de esta reivindicación y pertenecientes a la firma Veragilama S.A., que no cuenta con representantes legales en el país, se encuentra en dicha comisión desde

[4] De estas 600.000 hectáreas, unas 151.000 han sido parcialmente aseguradas a favor del pueblo Ayoreo Totobiegosode. Actualmente los ayoreo totobiegosode de Arocojnadi (asentamiento localizado en el sur de las tierras reclamadas) plantean ante las instancias gubernamentales correspondientes, que el sector norte de las tierras sea protegido bajo la figura de *área silvestre con usufructo tradicional indígena*, quedando el sector sur bajo titularidad indígena.

hace dos años, a la espera de un dictamen sobre la pertinencia o no de la expropiación.

El presidente de dicha comisión, el Sr. Basilio Nikiphoroff, ha alegado, en oportunidad de una entrevista con los líderes de las comunidades Sawhoyamaxa y Xakmok Kasék (que también presentaron proyectos de expropiación de 14.404 y 10.700 hectáreas respectivamente) que el Estado no tiene fondos para indemnizar las tierras reclamadas, lo que constituye una falacia dado que es el mismo Parlamento quien en última instancia debe decidir sobre la asignación de fondos al INDI.

5.- La **Corte Suprema de Justicia ha denegado a la comunidad Enxet de Yakye Axa, apostada al borde de la ruta que une Concepción con Pozo Colorado, su derecho a acceder a las tierras que tradicionalmente ocupa, para cazar y recolectar en ellas**, en tanto se tramita su restitución. Esta comunidad se había trasladado en junio hasta la capital para reclamar un fallo definitivo de la Corte Suprema, tras un año de espera en la acción de inconstitucionalidad que presentó en contra de fallos negativos en 1ra. y 2da. instancia que le prohibían entrar a cazar en las tierras reivindicadas. Dadó que el fallo negativo de la Corte Suprema agotó los recursos internos de la comunidad para hacer valer sus derechos, ésta ha presentado el caso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

6.- Finalmente, **se puede afimar que no existe política indigenista nacional que determine las prioridades en materia de restitución de las tierras reclamadas y un plan de restitución coordinado con todos los organismos gubernamentales implicados.** Tampoco existe un panorama claro respecto a la cantidad de tierras ya restituidas o por restituir, al igual que la identificación de comunidades sin tierra y de las zonas necesarias para asegurar mayores extensiones a las comunidades que así lo precisan.

Hoy en día, en la región Occidental, conforme a un informe independiente (Palmer, 1999) se siguen reivindicando unas **748.631 hectáreas**, en tanto que unas 334.601 hectáreas están tituladas a nombre de las comunidades, 382.829 hectáreas a nombre del INDI y 149.878 hectáreas a nombre de misiones religiosas y/o ONGs. Sin embargo, de las tierras tituladas a nombre del INDI deben ser descontadas una gran cantidad -aproximadamente unas 270.000 hectáreas- de acuerdo a

informes independientes relativos a la compra de tierras durante la administración Gamarra (Lackner, 1998). Asimismo, en la región Oriental no existe una información oficial, o al menos independiente, de la cantidad de tierras aseguradas hasta el presente o de las tierras que se están reclamando, lo que de ningún modo indica que los pueblos indígenas de esta región tengan resuelto este problema. Como muestra bastan informaciones sobre la tenencia de tierra en el departamento de Itapúa, que cuenta con una población de 3.000 indígenas Mbya distribuida en 32 comunidades con apenas 12.000 hectáreas aseguradas (Última Hora, 22 de junio; datos de ADEPI), por lo que muchas de ellas no tienen tierras propias (ABC, 8 de junio).

Salud, educación, protección de las personas y del hábitat indígena

En lo que se refiere a salud, **se puede afirmar que no existe bajo ningún sentido una asistencia adecuada a los pueblos indígenas por parte del Estado.** Los indígenas son el sector más vulnerable a enfermedades y epidemias de todo tipo: mal de chagas, tuberculosis, malaria, desnutrición, etc. El único puesto de salud a nivel nacional dedicado exclusivamente a la atención de la salud indígena, la clínica San Roque González dependiente del INDI, no cuenta con recursos humanos y financieros mínimos (ABC, 11 de abril). Si bien, de forma aislada e improvisada, llega atención a las comunidades, la intervención sucede tarde o mal, como en el caso de la comunidad de Santa Teresita, del departamento de Caaguazú, que, ante una epidemia de malaria, recibió atención con remedios vencidos (Noticias, 24 de enero).

Este año, varias comunidades afrontaron un sinnúmero de problemas relacionados al consumo de agua potable, debido a la prolongada sequía que afectó gravemente a numerosas comunidades. Sólo la Gobernación de Boquerón emprendió acciones para paliar esta situación. Indígenas del departamento de Itapúa fueron afectados por numerosos problemas de salud, inclusive varios niños murieron por la contaminación de los arroyos de donde usualmente beben. El uso intensivo de agrotóxicos en áreas adyacentes a las comunidades y la deforestación de estas áreas, tiene como consecuencia la contaminación de los arroyos y otras fuentes de agua de los indígenas (Última Hora, 23 de junio). Ninguna acción fue tomada por las autoridades para revertir esto.

Asimismo, se puede citar que comunidades en situación de emergencia y reconocidas oficialmente a través de un decreto presidencial en tal condición, como la de Yakye Axa y Sawhoyamaxa, han recibido, con posterioridad a la promulgación del mencionado decreto, escasa y pobre atención a sus necesidades de alimentación y salud, dada la precaria y vulnerable situación en que viven en un campamento frente a las tierras que reivindican, sobre la ruta que une Concepción con Pozo Colorado. Desde la promulgación del decreto de emergencia, cuatro personas murieron de desnutrición e infecciones pulmonares en la comunidad de Yakye Axa, dos niños y dos ancianos, según denuncia Esteban López, líder de la comunidad (ABC, 30 de setiembre).

- **El gobierno no cuenta con un efectivo y real programa de educación formal indígena**, sino que se limita a cubrir con escasos rubros para maestros indígenas y algunos puestos de supervisión académica y administrativa, destinados a la atención de dichos maestros. Los materiales educativos que contemplan la especificidad cultural de los pueblos indígenas son muy pocos y suelen ser proveídos casi todos por iniciativa privada.

- **La inasistencia del gobierno en todos los planos cobra mayor notoriedad con el aumento de la migración indígena a las ciudades** por diversas causas, como ser: carencia de tierra aseguradas, conflictos internos y falta de alternativas de subsistencia. Este es el caso de indígenas Mbya originarios de Capi'ibary, departamento de Caaguazú, que viven en la actualidad en el predio del basurero municipal de Asunción, dado que el INDI no tomó ninguna medida para asegurar las 250 hectáreas que ocupaban en su lugar de origen (ABC, 25 de agosto). Indígenas provenientes de otros lugares comparten la misma suerte en el basural de Asunción, así como en número creciente en los basurales de Ciudad del Este, Encarnación, Obligado y en villas marginales de Luque y San Lorenzo. Las medidas tomadas para asistir a estos indígenas han sido nulas o aisladas.

- **El Estado no ha asistido debidamente a los pueblos indígenas para proteger su hábitat de la deforestación y deterioro ecológico**. Tanto en el Chaco como en la región Oriental, líderes indígenas han denunciado la deforestación de sus tierras en manos de terceras personas o de miembros de su comunidad presionados por la indigencia. Tal es el caso de la comunidad Enxet de La Esperanza (Chaco), cuyos líderes denunciaron la

invasión y deforestación de sus tierras por un intruso, quien inclusive disparó a un miembro de la comunidad (ABC, 17 de agosto); y de la comunidad Yakye Axa, cuyas tierras reivindicadas fueron deforestadas por los propietarios, medida tomada al parecer como parte de una campaña de amedrentamiento en contra de la pretensión de la comunidad (Última Hora, 23 de marzo). Similares problemas enfrentan comunidades de la región Oriental, tales como la comunidad Ava Guaraní de Itakyry, del departamento de Alto Paraná, que denunció la extracción y venta de rollos por miembros de su comunidad (ABC, 3 de enero), o la comunidad Aché de Chupa Pou, que hasta el presente tiene conflictos internos, derivados de las no muy felices y controvertidas intervenciones de los sucesivos presidentes del INDI, respecto de la explotación forestal de las tierras de la comunidad (ABC, 19 de agosto; Noticias, 24 de setiembre).

- **El Estado tampoco ha tomado medidas preventivas y disuasivas para impedir la ocupación de tierras indígenas por campesinos pobres.** Tierras como las de la comunidad Mbya de Arroyo Claro, del departamento de Itapúa (Noticias, 11 de septiembre) y la de Arroyo del Sur, del mismo departamento (Última Hora, 22 de octubre), fueron invadidas por campesinos, razón por la que los indígenas afrontan una situación de conflicto e inseguridad en su propio hábitat.

- **El Estado no ha adoptado acciones firmes para combatir el desempleo y mejorar las condiciones laborales de los indígenas en los casos que así se requiere.** Como ejemplo basta citar el caso de varias comunidades Ayoreo del Chaco Central. La mayor parte de los miembros de estas comunidades, entre el 70% y 95% (ABC, 19 de abril), trabajaba cortando leña que se usaba en las usinas eléctricas de los menonitas, actividad que ha cesado al ser electrificada esta zona del país con energía proveniente de las represas hidroeléctricas. Por lo tanto, dichos indígenas están desempleados y no existe ningún programa oficial hasta el presente, que les provea de un medio sustitutivo de subsistencia.

Garantías procesales y de protección de la integridad física y psíquica de los indígenas

Los pueblos indígenas, al igual que los demás ciudadanos paraguayos, gozan de las mismas garantías procesales y tienen derecho a la protección de su integridad física y psíquica por los encargados del orden, conforme a los artículos 4, 12, 17, 65 y concordantes de la Constitución Nacional.

Los órganos públicos encargados de velar por estas garantías y derechos son el Poder Judicial y la Policía Nacional. Sin embargo, **existen muchas pruebas de que los derechos mencionados de los indígenas son violados por quienes deberían protegerlos.**

- Un caso ejemplificador fue la detención de 28 indígenas -entre ellos 8 menores de edad- del pueblo Mbya en la cárcel de Pedro Juan Caballero, sin proceso alguno (Noticias, 22 de junio). Otro caso es el de la comunidad Sawhoyamaxa, que es constantemente hostigada por policías que protegen la propiedad del Sr. Heribert Roedel, parcialmente reclamada por esta comunidad. Dichos policías efectuaron disparos en más de una ocasión en las cercanías del campamento de la comunidad, llegando a realizar allanamientos sin orden judicial en las viviendas, buscando evidencias de un presunto robo de ganado vacuno (Noticias, 15 de mayo).

Conclusiones y recomendaciones

A través del panorama descripto, queda claro que persiste la ausencia de una política indigenista nacional que contemple de modo prioritario la satisfacción de las demandas de estos pueblos: restitución territorial, salud, educación, respeto cultural, no discriminación, participación real, tutela y vigencia de sus derechos, con instituciones saneadas, recursos humanos y financieros idóneos suficientes.

Este año han preponderado las decisiones y actitudes negativas hacia los pueblos indígenas por parte de los representantes de los tres poderes del Estado: recorte presupuestario de los fondos destinados a la adquisión de tierras reivindicadas y no ejecución de los mismos; nombramiento de ineptos y corruptos al mando del INDI (Lezcano y Villamayor); desconocimiento y postergación de las demandas y propuestas elevadas por las distintas comunidades, organizaciones indígenas y por el sector indigenista; afianzamiento de posturas contrarias a la expropiación de tierras indígenas reivindicadas y pronunciamientos jurisdiccionales altamente violatorios de derechos indígenas consagrados. Mientras que, por otro lado, han aumentado las demandas de restitución territorial y los problemas relativos a deforestación e invasión del hábitat indígena, pobreza de las comunidades, mendicidad de indígenas en las ciudades e indefensión de las comunidades contra fenómenos naturales.

Recomendaciones

Al Estado

a) Restituír todas las tierras reclamadas, en concordancia con los petitorios planteados por las comunidades. Asimismo, el Estado debe hacer un recuento de todas las tierras aseguradas a las comunidades indígenas del país y determinar -sin desmedro de las tierras ya reivindicadas- otras tierras que deban ser aseguradas como parte de sus territorios tradicionales.

b) Ejecutar el 100% del presupuesto del INDI del presente año, destinado a la compra de tierras reivindicadas y, conforme a esto, tomar las medidas necesarias para el aseguramiento de los casos legítimamente planteados que se encuentran en condiciones para tal efecto, como ser los de las comunidades Kayawe Atog Kelasma (10.031 hectáreas), El Estribo (4.874 hectáreas) y Cheiro Arapoty (1.456 hectáreas). Para dicha ejecución y las siguientes debe regir el principio del control recíproco de los poderes del Estado.

c) Asignar mayores recursos financieros al INDI para el año 2000, en relación a los 7.000 millones de guaraníes que actualmente se proyecta. Esta asignación, por lo menos debe ser superior en un 20% -dada la devaluación de la moneda nacional- a los presupuestos asignados para dicho instituto en los años 1996 a 1998. De la misma manera, deben asignarse los recursos suficientes para cubrir las necesidades indígenas de salud, educación y etnodesarrollo en otras reparticiones del Estado.

d) Impulsar los procesos de investigación sobre la corrupción en el INDI, para lo cual se debe arrestar a todos los responsables y recuperar los fondos malhabidos. Del mismo modo, se debe ampliar la investigación a los casos no incluidos en esta presentación y denunciados por informes independientes.

e) Transferir a la comunidad Enxet de Emha Solyaktekta (Naranhaty) las 15.000 hectáreas que reivindica. Estas tierras son fiscales y forman parte de la Estancia Pedernal administrada por las FF.AA.

d) Apoyar e impulsar un programa nacional de salud para los pueblos indígenas, que incluya un diagnóstico de sus necesidades y programas de acción, delineados con consulta y participación de dichos pueblos y sús representantes, que cuente con los recursos humanos y financieros adecuados.

e) Desarrollar las demandas en el plano educativo y de etnodesarrollo planteadas y propuestas por los pueblos indígenas y determinar los recursos humanos y financieros para el efecto.

f) Establecer las medidas y directrices necesarias a nivel del Poder Judicial, la Policía Nacional y los ministerios a fin de salvaguardar los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, en particular en las comunidades que se encuentran en situación de emergencia y vulnerabilidad como las de Yakye Axa y Sawhoyamaxa.

d) Sancionar leyes de expropiación favorables a las reivindicaciones que actualmente están en el Parlamento Nacional, como las de los Ayoreo Totobiegosode, Xakmok Kásek y Sawhoyamaxa, y de las comunidades de la región Oriental.

A la sociedad:

a) Apoyar las demandas y propuestas planteadas por los pueblos indígenas a las distintas autoridades y las manifestaciones y actos de protesta públicos realizados en función de tales, particularmente las relativas a la restitución territorial. Por sobre todo, apoyar los demandas de mayor presupuesto y expropiación de tierras, en las instancias que por su competencia son receptoras de las iniciativas ciudadanas.

b) Tomar conocimiento y conciencia de la historia, cultura, situación actual de los pueblos indígenas del Paraguay y de su relación de discriminación, explotación y despojo territorial con la sociedad envolvente. Fomentar esta conciencia a nivel de la reforma educativa nacional y en todos los niveles educativos.

c) Promover un relacionamiento con estos pueblos que, en consideración a la conciencia mencionada, esté basado en el respeto a la diferencia, la cooperación, la justicia y la solidaridad. Esto debe practicarse con especial énfasis en lo que se refiere á los derechos laborales de los indígenas y al trato no discriminatorio en espacios donde conviven cercanamente

indígenas y no-indígenas (asentamientos urbanos, escuelas públicas, centros de salud, etc.).

Bibliografía

Constitución Nacional 1992.

Derechos Humanos en Paraguay, años 1996, 1997 y 1998.

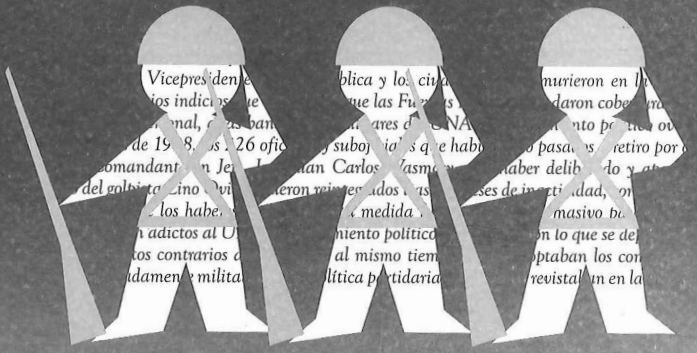
Lacker, Thomas.'Algunas consideraciones del "Informe sobre situación_catastral de propiedades de comunidades indígenas en el Chaco Paraguayo" de Prodechaco (ALA 93/40)'. Asunción, 1998.

Organización Internacional del Trabajo, Oficina para América Central y Panamá. Convenio N°. 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989.

Palmer, John "Evaluación de PRODECHACO del 'Informe sobre la situación de_las reivindicaciones indígenas en el Chaco Paraguayo'". Asunción, 1999.

Recortes de diarios ABC, La Nación, Noticias y Última Hora, de enero a octubre, 1999.

FUERZAS ARMADAS Y DERECHOS HUMANOS



Fuerzas Armadas y Derechos Humanos

Juan Carlos Yuste
Hugo Valiente
Servicio Paz y Justicia – SERPAJ Py

Nuevamente, y como viene siendo la constante a pesar de las intenciones a favor de la institucionalización de las Fuerzas Públicas, en el año 1999 las Fuerzas Militares se involucraron en todos sus niveles en la crisis político-militar que tuvo su epicentro en marzo. El clima de violencia política, de atentados a opositores del Gobierno, el virulento resurgir del paramilitarismo, sólo pudo darse con la aquiescencia de los organismos de seguridad del Estado.

Las Fuerzas Armadas volvieron a ser purgadas e instrumentadas con criterios políticos, deliberaron y desacataron a las autoridades judiciales y estuvieron como poder tras la sombra en los ominosos atentados contra el Vicepresidente de la República y los ciudadanos que murieron en la plaza del Congreso. Existen serios indicios que apuntan a que las Fuerzas Públicas brindaron cobertura, apoyo, armamento, y aún personal, a las bandas paramilitares del UNACE (Movimiento político oviedista militar).

A finales de 1998, los 226 oficiales y suboficiales que habían sido pasados a retiro por orden del anterior Comandante en Jefe, Ing. Juan Carlos Wasmosy, tras haber deliberado y apoyado el alzamiento del golpista Lino Oviedo, fueron reintegrados tras 22 meses de inactividad, con antigüedad retroactiva y cobro de los haberes atrasados. Esta medida fue paralela a un masivo pase a retiro de oficiales que no eran adictos al UNACE - movimiento político de Oviedo-, con lo que se depuraban las FF.AA. de elementos contrarios al oviedismo, al mismo tiempo que se cooptaban los comandos con figuras que descaradamente militaban en la política partidaria a la par que revistaban en las filas de la milicia.

Por otra parte, se conformó un Tribunal Militar que inició acciones judiciales contra adversarios militares de Oviedo, en especial los generales Cramer y Kanasawa, quienes desde febrero empezaron a ser hostigados

por la labor jurisdiccional del tribunal. Crámer permaneció privado de su libertad por orden del Tribunal Militar desde el 16 de febrero hasta después de la crisis de marzo, en un proceso sin cargos muy precisos.

La purga oviedista fue revertida con otra en sentido contrario tras los sucesos de marzo. Durante el primer mes de gobierno de González Macchi se realizaron 43 relevos a nivel de oficiales, generales y coroneles que comandaban unidades, y que formaban el entorno militar inmediato de Oviedo. Se pasó a retiro a 110 oficiales (18 generales, 86 coroneles y 6 teniente coroneles, mayores, capitanes y tenientes primero). Para fin de año, la Junta de Calificaciones dejaría afuera a una cantidad similar.

En el marco de los incidentes judiciales en torno a la frustrada rebelión militar de 1996, al ser emplazado el Pdte. Raúl Cubas por el presidente de la Corte Suprema de Justicia, Dr. Wildo Rienzi, mediante la Nota N° 10 de 5 de febrero de 1999, a que en el plazo de 72 horas disponga –en su carácter de Comandante en Jefe- la ejecución de la prisión de Lino Oviedo y José Bóveda, el presidente Cubas respondió que *"como Comandante en Jefe de las FF.AA. de la Nación, le expreso el profundo repudio a su actitud, que pretende poner en tela de juicio la dignidad, el imperio y los efectos constitucionales de los fallos emanados de los tribunales castrenses"*[1]. Las FF.AA. deliberaron, sumadas a su Comandante en Jefe, al desacatar la Sentencia N° 415 de la Corte Suprema de Justicia que revocaba la libertad de Oviedo por vía de la conmutación de pena. El Gral. Brig. Abel Guastella, Presidente de la Justicia Militar, declaró que la sentencia debía ser estudiada en sede militar, para resolver si correspondía o no cumplirla[2]. El 4 de febrero, el Tribunal Militar Extraordinario que fuera integrado para sobreseer a Oviedo, Ruíz Ramírez y Bóveda de su participación en el alzamiento de abril de 1996, dictó la Resolución N° 1/99 por la que comunica a Cubas que el Acuerdo y Sentencia N° 2 de 28 de agosto de 1998, nunca fue revocado o anulado por otro organismo judicial, por lo que la exoneración de culpa y pena de los tres militares seguía firme y

[1] *"Ante emplazamiento, Cubas desafía a la Justicia"*. En **Noticias**, 6 de febrero de 1999, págs. 2 y 3; *"Presidente dice que conducta de Rienzi revela falta de serenidad"*. En **ABC**, 6 de febrero de 1999, pág. 3; *"Presidente 'repudió' actitud de Rienzi"*. En **La Nación**, 6 de febrero de 1999, pág. 3.

[2] *"Insólitamente fallo de la Corte 'será analizado en sede militar'"*. En **Noticias**, 6 de enero de 1999, pág. 2; *"Justicia Militar analizará si acata fallo de la Corte"*. En **La Nación**, 6 de enero de 1999, pág. 5.

ejecutoriada[3]. Horas antes que Cubas renunciara y Oviedo huyera a la Argentina, el mismo Tribunal se pronunció dictando la apresurada Resolución Nº 2 de 27 de marzo de 1999, en la cual comunicaban a Cubas que no pesaba ninguna medida restrictiva de libertad contra Oviedo y Bóveda[4].

Persistieron los rumores nada improbables de intervención militar, al punto que las FF.AA. tuvieron que realizar un desmentido el 9 de febrero. El viernes 26 de marzo, en el momento más caldeado de la crisis, el Poder Ejecutivo ordenó la salida de efectivos militares a restablecer el orden en el centro de Asunción. Efectivos del Regimiento de Caballería Nº 3, a mando del Cnel. Víctor Maldonado, y de la I División de Caballería, a mando del Cnel. Armando Roux Vargas, integraron el denominado Grupo de Tarea Conjunta "Concordia", dotación de tanquetas de asalto y efectivos de la Caballería comandados por el Gral. Brig. Carlos Caballero Camacho, que, sin embargo, no llegaron a intervenir por aparentes disidencias registradas en la oficialidad. La intervención militar de la Caballería no fue investigada en sede militar, y por el contrario, el Gral. Eligio Torres Heyn, comandante de las Fuerzas Militares, tras la crisis alabó *"la conducta demostrada por los integrantes de la Fuerza organizada para llevar a cabo la operación de restaurar el orden fue a entera satisfacción de este Comando"*[5].

Sin embargo, numerosos indicios hacen suponer la participación de militares en servicio activo en la represión desatada por las bandas paramilitares. Así, se sindica al Gral. (SR) Carlos E. Maggi, asesor de seguridad de la Entidad Binacional Yacyreta, el haber armado, reclutado y organizado a los grupos.

El Mayor Alfredo Florenciáñez, fue visto disparando a los manifestantes el 26 de marzo; actualmente se encuentra procesado y bajo tratamiento psiquiátrico por orden judicial; igual sospecha se tiene del Tte. Cnel. Wladimiro Woroniecki -procesado y en prisión-, con el capitán Carlos

[3] En realidad la sentencia del TME Nº 2/98 había sido anulada por la Corte Suprema de Justicia el 23 setiembre de 1998.

[4] Los miembros del TME eran los generales Pablo Idoyaga Viera, Cirilo Velázquez Steger, Guillermo Escobar Fariña, Luis Julián Riego y Martín Yegros Macías. Cabe recordar que los dos primeros integraron el mismo Tribunal Militar que primeramente condenó a Oviedo, para meses después, ya durante la presidencia de Cubas, absolverlo en el mismo proceso mediante una sentencia revocatoria que fuera anulada por la Corte Suprema de Justicia.

[5] *"Torres Heyn valoró vocación democrática del pueblo paraguayo"*. En **Noticias**, 1 de abril de 1999, pág. 9.

Florenciáñez y el coronel Oscar Etcheverry. Estos militares estuvieron ausentes de sus respectivas unidades en los días de la crisis política y participaron en la manifestación de apoyo a Oviedo. De los últimos avances en la investigación judicial del asesinato de Argaña también surgen indicios incriminatorios en contra del mayor Reinaldo Servín, quien presuntamente actuó de enlace entre los autores materiales y morales del magnicidio.

El Gral. Div. (SR) José Segovia Boltes, ministro de Defensa Nacional del Gobierno de Cubas, retiró del rubro de Gastos Reservados del Ministerio a su cargo la suma de 1.250 millones de guaraníes el día de la masacre en las plazas del Congreso, que no pudieron ser recuperados. Esta suma fue creada ese mismo día por Decreto N° 2.265 que incrementaba en 1.250 millones de guaraníes el rubro Gastos Reservados de esa cartera de Estado, procedimiento administrativo que además es ilegal. Probablemente la suma indicada fue utilizada para financiar a las bandas paramilitares del UNACE que dispararon contra los manifestantes democráticos[6].

La Justicia Militar, tras los sucesos de marzo, tomó intervención en un caso de robo de armamentos en el Regimiento Guardia Presidencial (RGP), ocurrido durante la comandancia del Cnel. Adolfo Villasanti, militar leal a Oviedo[7]. El armamento habría desaparecido durante los sucesos de marzo, y presuntamente sirvieron para armar a las bandas paramilitares del UNACE, sin que fuera recuperado en su totalidad hasta la fecha[8]. El 28 de abril, en un allanamiento judicial encabezado por el juez Jorge Bogarín en una estancia de propiedad del Gral. (SR) Carlos Egisto Maggi, en el distrito de Horqueta (Dpto. de Concepción), fueron encontradas algunas armas que formarían parte del faltante del RGP,

---

[6] *"Segovia Boltes retiró G. 1.250 millones el día viernes 26"*. En **Noticias**, 3 de abril de 1999, pág. 15; *"Contraloría desnuda mecanismo de robo de las arcas del Estado"*. En **Noticias**, 1 de mayo de 1999, pág. 4. Los cheques fueron girados contra la cuenta corriente del BNT N° 932003/4 del MDN, mediante cinco cheques (N° 6571511 al 5) por valor de 250 millones de guaraníes cada uno, y efectivizados ese mismo día fuera del horario de atención al público. A pesar de estar procesado y con orden de captura, el Gral. (SR) Segovia Boltes goza de asilo político en el Uruguay, país que por otra parte, rechazó el pedido de extradición.

[7] El Cnel. Adolfo Villasanti además está acusado de haber dirigido a un grupo comando que infructuosamente intentó secuestrar al vicepresidente Angel Roberto Seifart, durante el alzamiento militar de abril de 1996.

[8] *"Arsenal de guerra continúa supuestamente desaparecido"*. En **ABC**, 28 de mayo de 1999, pág. 6. De acuerdo a los datos obrantes en la investigación de la Justicia Militar, el armamento desaparecido consta de 29 cohetes con sus respectivos lanzacohetes (LAW), 25 granadas lacrimógenas de mano, 13 granadas de mano ofensiva-defensiva, 3 ametralladoras, 2 fusiles ametralladoras, un aparato de puntería, una granada de fusil y una escopeta.

entre ellas un cohete antitanque M 7,66 mm., granada de fusil 762 de carga hueca, tres granadas de mano y equipos de comunicación. Se encuentran procesados en la justicia militar por este hecho, Villasanti y el auxiliar principal de Material Bélico Adalberto Almirón.

Intervenciones militares en la jurisdicción interna y abuso de autoridad

En febrero, efectivos militares participaron de controles aduaneros en la zona fronteriza de Ciudad del Este. Igualmente, efectivos militares participaron del denominado "Operativo Jejoko", de contención del contrabando llevado a cabo por el Gobierno de Gonzalez Macchi.

En ocasión de disputarse la Copa América en Paraguay, el Gobierno autorizó la intervención de las Fuerzas Militares en el mantenimiento del orden interno, y ordenó un gran despliegue de efectivos. De acuerdo al Decreto Nº 3.862 de 25 de junio de 1999, el Poder Ejecutivo dispuso *"el empleo de elementos de las Fuerzas Armadas de la Nación para cooperar con la Policía Nacional en el mantenimiento de la seguridad interna, a cuyo efecto quedan autorizados a realizar operaciones y adoptar todas las medidas pertinentes para el cumplimiento del cometido que se les asigna, ajustando sus actos a las normas constitucionales y legales vigentes"*. Sin embargo, las FF.AA. realizaron además otro tipo de intervenciones, en las que directamente suplantaron a la policía, e ingresaron en áreas no estrictamente comprendidas en la seguridad de la Copa. En los primeros días de julio, alrededor de 200 efectivos de la III División de Infantería, con asiento en San Juan Bautista (Dpto. de Misiones), al mando del Coronel César Patrocinio Marecos y otro coronel de apellido Setrini, procedieron a sitiar a un grupo de campesinos sin tierra que ocupaba la estancia Soley-kue, de propiedad de Víctor Chiriani, impidiendo que ingresen alimentos a los ocupantes. De acuerdo a la denuncia presentada ante la Fiscalía General del Estado, la orden fue dada por el Gral. José Key Kanasawa, comandante del II Cuerpo de Ejército[9].

El 9 de julio, pobladores de Puerto Casado (Dpto. del Alto Paraguay) denunciaron que efectivos de la Armada reprimieron una manifestación

[9] Curiosamente, el 29 de junio, el presidente de la Asociación Rural del Paraguay, Dr. Enrique Riera, solicitó al Presidente de la República que las FF.AA., además de cooperar con el orden interno en los estadios de fútbol, también intervengan en el campo. *"Esperan que intervención de las FF.AA. sea efectiva"*. En ABC, 30 de junio de 1999, pág. 5; *"Ganaderos piden intervención de las Fuerzas Armadas"*. En ABC, 5 de julio de 1999, pág. 11.

de pobladores de dicha localidad que exigían la renuncia del gobernador Oscar Alvarenga y del diputado departamental Tarsicio Sostoa. Los manifestantes habían cerrado el río Paraguay con sus canoas, y fueron atropellados por barcos de la Armada, que hundieron varias embarcaciones.

En otro confuso incidente ocurrido el 2 de julio, efectivos militares del RGP y de la SENAD (Secretaría Nacional Antidrogras), a cargo del Tte. Cnel. León María Poisson, mataron en un supuesto enfrentamiento, a José Villar, conocido delincuente que vivía prófugo de la justicia desde 1994. De acuerdo a la versión oficial, Villar se encontraba en su domicilio en Montelindo (Dpto. de Presidente Hayes) y se resistió a entregarse. Sin embargo, familiares denunciaron que se trató de una ejecución sumaria.

Mario Trinidad (21 años), poblador de Tte. Irala Fernández, km. 384 Transchaco (Dpto. de Presidente Hayes), denunció que en junio fue secuestrado y torturado por un teniente 1° Méndez, del arma de Transmisiones, perteneciente al Destacamento militar de la localidad. De acuerdo con la denuncia, Trinidad fue acusado de robo por parte del teniente, quien lo arrestó en la unidad, lo maniató con alambre, lo colgó, lo arrastró 200 metros, y efectuó disparos de arma de fuego intimidatorios contra su persona. Del caso tomó intervención la jueza de paz de la localidad Virginia Verón.

Fue promulgada la Ley N° 1.337 de 14 de abril de 1999 *De Defensa Nacional y de Seguridad Interna*, que establece conceptos y delimita áreas de la defensa internacional y seguridad interior del Estado, soberanía, independencia, integridad territorial y autoridades legítimamente constituidas. Esta Ley importa graves lesiones a la libertad individual porque otorga facultades al altó mando de las Fuerzas Armadas para intervenir en caso de declararse Estado de Defensa Nacional, en la militarización de áreas de servicio públicos civiles, en la requisa de bienes y servicios de propiedad privada; así como de someter a aislamiento militar a zonas del país y obligar a los ciudadanos a prestar servicios obligatorios en la defensa militar, no comprendidos en el SMO.

Asimismo, establece penas carcelarias a quienes se nieguen a sumistrar información requerida por el Consejo de Defensa Nacional, o quienes divulguen información perteneciente al Consejo. También aplica penas privativas de libertad a quienes perteneciendo a la reserva, se nieguen a

prestar servicio militar en caso de ser llamados a filas; o para aquéllos que organicen huelgas, protestas o desobediencia civil en caso inminente de conflicto armado internacional o durante el desarrollo de éste.

Además, de la posibilidad de intervención excepcional de las Fuerzas Militares en la seguridad interna, en caso de que la Policía Nacional sea sobrepasada en su capacidad, la Ley integra en forma permanente a organismos de las FF.AA. en la prevención y represión de las alteraciones del orden interno, como es el caso de la Prefectura General Naval –dependiente de la Armada- en el control de los ríos navegables y puertos.

Esta Ley, sin embargo, no fue aún aplicada porque integra el paquete de reformas castrenses pendientes, y no existe acuerdo entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo, sobre todo respecto a la integración y funciones del Consejo de la Defensa Nacional y sobre el concepto de defensa[10].

Se promulgó, por otra parte, la Ley N° 1.433 de 14 de junio de 1999, que modifica y deroga varios artículos del Estatuto del Personal Militar, por la que los militares retirados no estarán sujetos a la potestad disciplinaria del Comandante en Jefe.

El Servicio Militar denunciado

No se presentó durante el año ningún proyecto de ley de reforma de la vetusta legislación del servicio militar obligatorio (Ley N° 569/75). El Senado no se expidió sobre el veto del Poder Ejecutivo a la Ley 1.251/98, que reformaba el régimen de reclutamiento incorporando el sorteo de la clase llamada como mecanismo de selección de los conscriptos. Este intento de legislación, al no ser rechazado el veto, fue enviado al archivo.

Persiste el reclutamiento de niños para el servicio militar. A pesar de que la Ley 569/75 establece claramente como edad mínima los 18 años cumplidos para la incorporación a servicio activo, con expresa responsabilidad administrativa y penal para quienes recluten a menores de la edad establecida[11]. Sin que ninguna de estas normativas sea cumplida,

[10] Cabe señalar que esta Ley tuvo promulgación ficta, porque habiendo sido vetada totalmente por el presidente Raúl Cubas, fue ratificada en su sanción original por ambas Cámaras del Legislativo, por lo que el Poder Ejecutivo no tuvo más opción que promulgarla.

[11] ***«Las autoridades que reclutan a menores de dieciocho años de edad (...) sin perjuicio de la responsabilidad penal serán destituídos o inhabilitados por cinco años para ocupar cargos públicos»*** (art. 56° Ley 569/75). Además de esa previsión legal, los decretos de llamamiento a filas establecen categóricamente el año de nacimiento de los convocados, disposición que desde un punto de vista

las Fuerzas Armadas y Policiales reclutan de manera sistemática a menores de 18 años de edad sin que exista punición alguna contra estos agentes públicos. Sin embargo, las Fuerzas Armadas del Paraguay sostuvieron que la propia Ley del SMO establece la posibilidad de que las personas soliciten adelantar la edad de prestación de servicio por causas justificadas, pero siempre con expresa autorización de los padres y con el requisito de la venia de un Juez del Menor.

De todos modos, esta figura, prevista para casos excepcionales, se convirtió en regla, y en una gran mayoría se obvia la autorización de los padres y la venia judicial. Asimismo, las Fuerzas Armadas mantienen dos institutos de enseñanza secundaria –los Liceos Militares "Acosta Ñu" y "Panchito López"- donde los adolescentes menores de 18 años, reciben la educación pública más entrenamiento militar en un régimen de internación cuartelera.

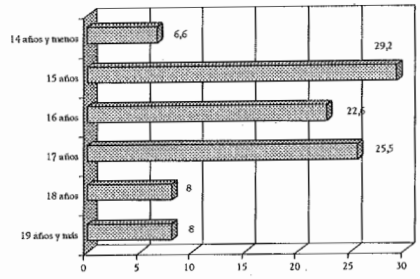
Aproximadamente, sólo el 16,0% de la tropa cuenta con 18 años y más de edad (en cifras absolutas ≥2.900 efectivos). Un 84,0% cuenta con 17 años y menos (en cifras absolutas resulta ≥15.300). Con 15 años y menos existe un 35,8% (aproximadamente 6.500). La media de edad de los conscriptos es de 16,2 años[12].

---

administrativista –y sobre todo militar- es una orden ineludible del Comandante en Jefe. Por encima de la legislación interna, el Paraguay es Estado Parte en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (Ley N° 57/90), que en el Art. 38.3 dispone que "*los Estados Partes se abstendrán de reclutar en las fuerzas armadas a las personas que no hayan cumplido los 15 años de edad. Si reclutan personas que hayan cumplido 15 años, pero que sean menores de 18, los Estados Partes procurarán dar prioridad a los de más edad*". Este artículo está siendo activamente contestado internacionalmente, al punto que está en estudio un protocolo adicional que busca equiparar y unificar la edad mínima de reclutamiento y de participación en hostilidades a la edad término de la definición internacional de niño/a, es decir, 18 años. Este avance ya se hubiera logrado si no lo obstruía el veto en el sistema de NNUU de los Estados Unidos, curiosamente el único país, que junto a Somalia, no son partes de la Convención.

[12] Para el cálculo de la relación de los efectivos de tropa según su edad se presentaron no pocas dificultades, debido a que no existe información oficial de las Fuerzas Armadas con respecto a ese punto, o si la hay, la misma no es dada a publicidad, salvo la información sobre la cantidad de efectivos, que no obstante es recogida del Presupuesto General de Gastos. En ausencia de esa información, la metodología usada consistió en tomar los casos denunciados sobre violaciones a los derechos humanos de conscriptos donde se conocía la edad de la víctima (137 casos) en diversas instancias y registrados por el Serpaj-Py entre 1989-1998. Estos son los únicos datos públicos que existen.

Edad de los conscriptos en las Fuerzas Armadas y Policía – Años 1989-1998 (en %)



La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), durante su visita *in loco* al Paraguay, constató la presencia de niños como soldados, que sobrepasaría un 50% del total de conscriptos –incluyendo niños de hasta 12 años de edad. La CIDH manifestó que, en atención a las normas internas y de derecho internacional *"y a la naturaleza irrenunciable de los derechos humanos, el servicio militar debe prestarse sólo por mayores de 18 años, y no admitirse menores de edad, ni siquiera con el eventual consentimiento de sus padres"*[13].

El 28 de febrero de 1999, en un confuso incidente ocurrido en las cercanías de Ciudad del Este (Dpto. de Alto Paraná), Darío José Insaurralde (16 años) se arrojó de un vehículo en marcha, cuando lo estaban llevando a la fuerza –junto a otros 6 jóvenes- para cumplir el SMO, accidente que le ocasionó una fractura de cráneo. El incidente involucró a un vehículo particular guiado por Ireneo Paniagua Fleitas, acompañado por el Teniente 1º de caballería Ricardo Alcaraz y el Sargento 1º Nery Coronel. Versiones dadas por familiares, dan cuenta que el menor se había presentado voluntariamente al cuartel, y que era

[13] Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Comunicado de Prensa Nº 23/99. Parágrafo 52, Asunción – Paraguay, 30 de julio de 1999.

sometido a constantes maltratos y castigos inhumanos, entre los que mencionó que no le dieron de comer durante varios días. Según los mismos, fue arrojado del vehículo en marcha por sus superiores. La fiscala del crimen Norma Gamarra denunció el hecho, y el juez del crimen Leonardo Ayala Balmoris de la circunscripción judicial de Ciudad del Este abrió sumario y procesó a los implicados.

Al menos seis conscriptos murieron durante el cumplimiento del servicio militar en el período abarcado por este informe[14]. En el caso de Fermín Ayala Ocampos, a pesar de que los padres radicaron formal denuncia ante la Fiscalía General del Estado el 23 de diciembre, y a pesar de haberse abierto el sumario, hasta la fecha no se realizó aún la necropsia solicitada por los denunciantes y ordenada judicialmente, porque el Ministerio Público no tiene dinero para realizarla. La versión oficial suministrada por las FF.AA. indica que Ayala Ocampos se suicidó, aunque los padres presentaron fotografías y vídeos que evidenciarían otras heridas cortantes y contusiones en el cuerpo de la víctima, sugerentes de un posible ensañamiento en torturas con el conscripto.

El 30 de noviembre de 1998 los conscriptos Carmelo Santos Paredes (17 años), Cristian Rolandi y Asunción Rolón, que prestaban servicio en la Prefectura Zona Olimpo con base en la Isla Margarita (Dpto. de Alto Paraguay), fueron torturados por el prefecto, Cap. de Corbeta Maq. Virgilio Gustavo Vega Ríos. De acuerdo con la denuncia presentada por el hermano salesiano Domingo Bulfe ante la Justicia de Paz de Colonia Carmelo Peralta, la razón del castigo provino del simple hecho que el equipo de fútbol del capitán Vega (conformado por conscriptos de la Prefectura) haya perdido un partido contra el de los vecinos del lugar El capitán ordenó a los conscriptos que se acuclillen con las manos a la nuca y les pegó con un palo de escoba, en plena vía pública y ante la vista de los vecinos.Así también el mencionado militar obstruyó la realización de un examen médico ordenado por el juez de paz y perjudicó abiertamente

[14] Los conscriptos fallecidos fueron:

Nombre y Edad	Fecha Fallecimiento	Unidad	Causa Presunta de Muerte
Fermín Ayala Ocampos(19)	14-dic-98	Prefectura Gral. Naval	Homicidio por disparo
Fernando A. Gutiérrez(18)	02-abr-99	Comisaría 15 Barcequillo	Homicidio por Disparo
Ever C. Ferreira Dávalos(18)	09-abr-99	Regimiento Caballería Nº 4	Rabia
Marcial Torres(17)	23-abr-99	Alcaldía Policial P. Antequera	Homicidio por Tortura
Renzo A. Benítez Alderete(18)	21-jun-99	Artillería I CE Viñas Kué	Autodisparo Accidental
Lorenzo Ruíz(17)	02-nov-99	III División Caballería	Disparo Accidental

la investigación de los hechos. No obstante, el juez de paz de Carmelo Peralta, Abog. Esteban Chávez Alvarenga, por AI Nº 19 del 14 de diciembre de 1998, declinó proseguir la investigación por incompetencia de su juzgado y derivó el caso a la Justicia Militar, sin que haya sanción hasta la fecha.

El 2 de diciembre de 1998, el presidente de la seccional colorada de Vallemí Santiago Ojeda, denunció los maltratos físicos a los que fue sometido el conscripto Oscar Alfredo Burgos, que prestaba servicio en la Prefectura Naval de Puerto Vallemí (Dpto. de Concepción), por parte del teniente Angel Franco. Los castigos consistieron en ejercicios físicos extenuantes que provocaron el desvanecimiento del conscripto que tuvo que ser internado en el sanatorio del IPS de la localidad.

El 24 de enero, el sargento ayudante de sanidad Víctor Galván, al servicio de la ACADEMIL, hallándose en estado de ebriedad, golpeó a 11 conscriptos de la unidad y los amenazó de muerte apuntándoles con una metralleta. Los conscriptos huyeron despavoridos y se refugiaron en la vivienda de una vecina del lugar, desde donde denunciaron el hecho a la prensa y lograron la intervención parlamentaria y judicial. Las víctimas, Nelson González (18 años), Edgar Delgadillo (18 años), Julio César Servián (16 años), Derlis Villar Godoy (17 años), Alberto Vera (15 años), Dionisio Aguilar, Mariano Cardozo (18 años), Juan Francisco Ruiz Díaz, Carlos Santacruz Romero (17 años), Gustavo Vera y Ricardo Benítez (17 años), solicitaron protección para no volver al cuartel, pero en una actuación lamentable, el juez del Menor de San Lorenzo, Antonio Carvallo Ocampos, que intervino en el suceso, demostrando ignorancia supina de la legislación, ordenó que vuelvan inmediatamente al cuartel, porque lo contrario sería la consumación de una deserción. Las FF.AA. informaron que el sargento Galván fue arrestado y sometido a un sumario de prevención.

La fiscala del crimen de Ciudad del Este Norma Gamarra tomó intervención en febrero del caso de dos marineros, Luis Gilberto Peralta (15 años) y Ramón Martínez (16 años) que prestaban servicio en la Base Naval de Ciudad del Este, quienes habrían sido torturados por un suboficial de apellido Miranda, acusados de la desaparición de un arma.

José Manuel Giménez Alonso (19 años), conscripto de la Fuerza Aérea, fue internado en el Neuropsiquiátrico el 14 de abril, por presentar síntomas

sicóticos, que según denuncia de su madre, podrían deberse a los maltratos y humillaciones recibidos por el menor al ingresar al cuartel. La Fuerza Aérea deslindó responsabilidades, proporcionando un diagnóstico donde afirmaban que el joven padecía de un síndrome de abstinencia de alguna substancia alucinógena.

Por otra parte, familiares de Leonardo Martínez (17 años) conscripto del Comando de la Artillería, denunciaron que su hijo quedó con trastornos mentales luego de un mes y 15 días de SMO.

El SMO somete a las personas a un régimen disciplinario inhumano que provoca crisis de stress en una población extremadamente vulnerable como son los adolescentes. La CIDH, en el informe dado a conocer tras la visita *in loco*, señaló como agravante el hecho que *"no existe un adecuado examen médico previo a la incorporación a las Fuerzas Armadas, que, de existir, pudiera evidenciar oportunamente deficiencias físicas u otros trastornos incompatibles con el régimen de servicio militar obligatorio y que ocasionan muertes y accidentes"*[15].

Familiares de Ismael Cuevas López (18 años) y Guido Carlos Mancuello (17 años), conscriptos del Regimiento de Caballería N° 3 Mecanizada, denunciaron que el 20 de marzo fueron detenidos por efectivos de la policía y de la unidad militar a la que pertenecían, acusados de haber participado en un hecho de robo de fusiles. Tanto en la Comisaría 7ª de Ñemby como en el RC3, los conscriptos fueron sometidos a torturas –los golpearon y los asfixiaron con bolsas-, al parecer, para que confiesen su participación en el hecho. El vocero de las FF.AA. desmintió los hechos de tortura, pero confirmó que los menores fueron detenidos en el sumario que investigaba el robo de armas, y que no estaban involucrados en el caso.

Abilio Duarte, conscripto del Regimiento de Caballería N° 3 denunció haber sido torturado en el mes de julio, por haberse retrasado en volver de su casa tras beneficiarse de un permiso. Relató que fue arrestado en el calabozo, donde era sometido a golpizas y a sesiones de baño frío. Responsabilizó de los hechos al comandante de la unidad, coronel Santiago Giménez, quien habría autorizado los castigos.

---

[15] Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). *Comunicado de Prensa* N° 23/99. Parágrafo 53, Asunción – Paraguay, 30 de julio de 1999.

Silvio Ramón Torales Ibarra (17 años), conscripto de la Fuerza Aérea, denunció que fue sometido a maltratos desde el 11 de julio, por haber cometido una falta nimia al saludar a un superior. El conscripto refirió que estuvo por 30 días encerrado en el calabozo, por orden del mayor Hugo Gómez. Responsabilizó de las golpizas a los soldados antiguos Cristian López, José Giménez, Jorge Cristaldo y los sargentos Jorge Isabelino Agüero y Néstor Espínola.

Aldemir Alarcón (17 años), conscripto de la Comisaría Policial N° 45 de Repatriación (Dpto. de Caaguazú) denunció el 17 de diciembre de 1998 ante la Comisión de Derechos Humanos de Diputados que durante el cumplimiento del SMO fue llevado por el suboficial Carmelo Román a trabajar en tareas domésticas donde sufrió un accidente operando un trapiche, en el que perdió cuatro dedos de la mano derecha. Reclamó una indemnización ya que la Policía se desentendió de él.

Impunidad judicial y falta de reparación material y moral a familiares de víctimas

Ningún caso de violación a los derechos humanos ocurrido en el cuartel llegó a una condena judicial en el fuero ordinario. La mayoría de los casos que llegaron a ser denunciados están estancados en la fase sumaria, sin que la investigación pueda progresar, en algunos casos por la obstrucción deliberada de las FF.AA. a la investigación judicial. Sumado a este hecho, la futilidad y lentitud del Poder Judicial vuelve ilusorio el acceso a la justicia en la mayoría de los casos. Algunos casos cumplen 10 años de proceso sin ningún resultado.

A la lentitud, se suman los conflictos de competencia. Este año la Corte resolvió en contiendas de competencia en las querellas instauradas por la muerte de Vicente Ariel Noguera (1996), y en el caso desaparecidos (1998), tras largos meses de espera que destruyeron totalmente la posibilidad de proseguir con la investigación criminal.

No existen medidas adecuadas para reparación de daños y perjuicios en los casos de violaciones a los derechos humanos en el cuartel. Esta ausencia de reparaciones se manifiesta en la falta de indemnizaciones de daños y perjuicios, del pago de pensión de herederos a los familiares supérstites y en la asistencia médica y psicológica a los casos de minusvalías.

Hasta el momento, ninguna indemnización fue pagada en ningún caso. El Estatuto del Personal Militar contempla el pago de una pensión a los familiares supérstites de los militares profesionales fallecidos en acto de servicio, tanto en tiempo de paz como de guerra. Esta pensión es equivalente al 100% del último sueldo recibido por el militar, reajustable a los ulteriores aumentos que beneficien al escalafón castrense. En los casos de conscriptos fallecidos en acto de servicio, el acceso a esta pensión por parte de los familiares depende de una facultad discrecional del Poder Ejecutivo de ascender al soldado en forma póstuma por fallecimiento en acto de servicio al rango de vice-sargento 1° -que es el primer rango de la categoría de sub-oficiales- ya que el conscripto no cobra sueldo en las Fuerzas Armadas paraguayas. Una vez beneficiado con el ascenso póstumo, los familiares deben iniciar una acción civil para ser declarados herederos y posteriormente iniciar un trámite administrativo para beneficiarse con la pensión. Todos estos procesos, son realizados a instancia y por cargo de los familiares, quienes deben pagar los gastos del juicio y el abogado, ya que la pensión no se otorga de oficio. Hasta el momento, en sólo un caso los familiares cobran la pensión de herederos completa, y en otro cobran un 50%.

El Senado rechazó un proyecto de ley de pensión graciable para las madres de los conscriptos desaparecidos Cristian Núñez Lugo y Marcelino Gómez Paredes. Este año, a pedido de la Asociación de Familiares de Víctimas del SMO, fueron presentados dos proyectos de ley que buscan indemnizar a las víctimas del servicio militar, por cualquier causa, que actualmente están en estudio en Diputados.

Conclusiones y recomendaciones

Las mismas recomendaciones realizadas en los tres informes anteriores siguen siendo válidas en el presente, ya que muchas de las situaciones denunciadas siguen permaneciendo inalteradas en la actualidad. En resumidas cuentas, estas son: **a)** Abolición del servicio militar obligatorio; **b)** supresión de la jurisdicción penal militar y derogación de los Códigos Penal Militar y Procesal Penal Militar; **c)** nombramiento del Defensor del Pueblo, como figura que pueda suplir la ineficacia y lentitud judicial en la intervención para casos urgentes de violaciones a los derechos humanos en el cuartel; **d)** reformas legales pertinentes, que reduzcan el ámbito de competencia de las Fuerzas Armadas, devolviendo los espacios institucionales civiles ocupados actualmente por militares.

Pero, conviene resaltar dentro de estas recomendaciones, algunas de especial interés:

1.- El Estado paraguayo, en el marco del espíritu de protección integral que promueve la Convención de los Derechos del Niño, debe abstenerse de reclutar a menores de 18 años en sus Fuerzas Armadas y Policiales, incluso cuando el menor asegure ser voluntario o se le tenga por tal, o cuente con la autorización de sus padres; asimismo, el Estado, a través de su representación diplomática en el sistema de Naciones Unidas, debe apoyar activamente la adopción de un Protocolo Facultativo a la Convención de los Derechos del Niño que establezca los 18 años como la edad mínima para todo reclutamiento militar y participación en conflictos armados internacionales y no internacionales, así como en situaciones de violencia interna.

2.- Las Fuerzas Armadas paraguayas, no han recibido ninguna reformulación en su doctrina y organización, así como tampoco han sufrido mayor modificación en sus efectivos profesionales, que sin embargo aumentaron en los últimos 10 años de transición democrática, como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Personal presupuestado en el Ministerio de Defensa Nacional
En número de cargos
Años 1988-1999

	1988	1999	Var (%)
Personal Militar de Reemplazo (*)	15.088	12.978	-14,0
Personal Militar Permanente (**)	7.345	7.764	5,7
Ejército	5.999	5.787	-3,5
Armada	1.346	1.139	-15,4
Fuerza Aérea	-	838	-
Cadetes y Alumnos Militares	2.087	1.217	-41,7
Personal Civil	4.661	4.384	-5,9
Gastos de Representación	393	746	89,8
Horas Cátedras	17.505	13.973	-20,2

(*) Comprende Soldados, Cabo 1°, Cabo 2°, Sargento 2° y Aprendices de las tres armas.

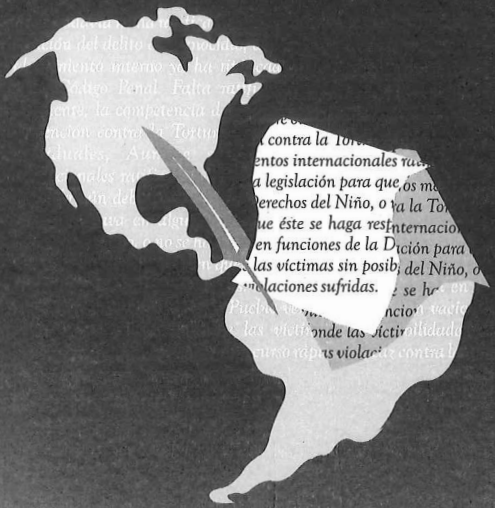
(**) Comprende Oficiales, Sub-oficiales y Auxiliares, combatientes y de servicios. La Fuerza Aérea Paraguaya hasta 1994 estuvo comprendida presupuestariamente entre los efectivos del Ejército.

Fuente: Leyes del Presupuesto General de la Nación, años 1988 y 1999.

Contrariamente a la reducción en el personal de reemplazo (conscriptos), personal civil, y cadetes, las Fuerzas Militares experimentaron un crecimiento del 5,7% en el cuadro de oficiales y sub-oficiales y un aumento en un 89,8% en los cargos que reciben beneficios salariales de representación (absorbidos en un 90% por personal militar). Esto llevó a que presupuestariamente, el impacto de la remuneración salarial pase de una participación del 48% en 1988, al 73% en 1999, lo que muestra una descapitalización y burocratización del escalafón militar.

La reducción militar aún pendiente debe ser implementada en forma urgente –aprovechando el marco inmejorable que ofrece el estudio de la ley orgánica de las Fuerzas Armadas- de modo a reducir el sobrepoblado cuadro de la milicia, fuente de gasto público improductivo y de desestabilización de la democracia. Si los militares acumularon poder durante la dictadura militar, quitando posibilidades a los civiles, es menester que una verdadera democracia equipare los niveles de desigualdad, aunque esto signifique que los hombres armados compartan por igual la penuria cotidiana de los civiles.

CUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS INTERNACIONALES



Cumplimiento de Compromisos Internacionales

Soledad Villagra
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (Cejil)

Andrés Vázquez
Carmen Colazo
Aministía Internacional Paraguay

El Paraguay, como miembro de la comunidad internacional, forma parte del sistema internacional (ONU) y del sistema regional de derechos humanos (OEA), y por tal condición, tiene obligaciones que cumplir y compromisos contraídos al ratificar los instrumentos jurídicos respectivos. El desempeño del Paraguay durante este año ante estas responsabilidades se analiza a continuación en los diferentes ámbitos, tanto en las Naciones Unidas como en la Organización de Estados Americanos.

Ámbito del Sistema de Naciones Unidas

El país todavía no ha ratificado la Convención para la prevención y sanción del delito de Genocidio, de 1948, a pesar de que en su ordenamiento interno ya ha tipificado esta figura a través del nuevo Código Penal. Falta ratificar entre otros mecanismos, igualmente, la competencia del Comité contra la Tortura de la Convención contra la Tortura de 1948 para recibir denuncias individuales,

Aunque son muchos los instrumentos internacionales ratificados en este ámbito por el país, no se ha adecuado aún debidamente la legislación para que éstos tengan vigencia efectiva en algunos casos, como la Convención sobre Derechos del Niño, o no se ha establecido un sistema institucional claro por parte del Estado en que éste se haga responsable por las violaciones de derechos humanos. En este sentido, la puesta en funciones de la Defensoría del Pueblo vendría a llenar un vacío importante en un país donde las víctimas sin posibilidades económicas no tienen acceso a un recurso rápido y eficaz contra las violaciones sufridas.

Hacia la vigencia de una Corte Penal Internacional

La creación de una Corte Penal Internacional que se encargue de procesar causas referidas a ciertas graves violaciones a los Derechos Humanos en el mundo, tales como crímenes de guerra, genocidio y otros crímenes de lesa humanidad en los casos en que los procedimientos nacionales no estén disponibles o sean ineficaces, supone, sin dudas, un avance notable en los esfuerzos por hacer rendir cuentas a los perpetradores/as de dichas violaciones, evitando la impunidad en el cumplimiento del derecho internacional.

La existencia de una Corte Penal permanente supone una medida sin precedentes para impedir que se cometan actos tan abominables como las matanzas a hombres, mujeres y niños/as, similares a las que hace poco tiempo se han perpetrado en Ruanda, o los homicidios en masa y violación sistemática de mujeres acaecidos en la antigua Yugoslavia, o detener los graves crímenes contra la humanidad que hoy se practican en Kosovo o Timor Oriental.

A pesar de que ninguno de los gobiernos representados en la ONU se opone a la creación de una Corte Penal Internacional con carácter permanente, en estos momentos se debate acerca de los mecanismos para garantizar la justicia, imparcialidad y eficacia de este tribunal, mientras que gobiernos poderosos ejercen presión sobre otros más débiles, para restar fuerza a la Corte Penal Internacional.

El 17 de julio de 1998, una conferencia diplomática celebrada en Roma, Italia, adoptó el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional Permanente. El artículo 126 de este Estatuto dispone que, para su entrada en vigor, el mismo debe ser ratificado por sesenta Estados. Este hecho se produciría el día primero del mes siguiente a partir de los sesenta días de haber sido depositado el sexagésimo documento de ratificación ante el Secretario General de las Naciones Unidas. Por consiguiente, para que el estatuto entre en vigencia antes de que acabe el siglo XX (31 de diciembre del 2000), el último documento de ratificación deberá ser presentado ante el Secretario General hasta el 1 de octubre del 2000. El mismo regirá, entonces, desde el 1 de enero del 2001, primer día del siglo XXI.

Hasta octubre de 1999, más de 82 países, entre ellos Paraguay, habían firmado el Estatuto, y 6 lo habían ratificado. No obstante, existen

gobiernos que están proponiendo cambios al texto del Estatuto de la Corte, sobre el cual se redactará la versión definitiva. Los cambios propuestos debilitarían considerablemente a este Tribunal.

La Coalición Internacional de Organismos No Gubernamentales para el establecimiento de una Corte Penal Internacional permanente, a su vez, ha formulado recomendaciones sobre el texto mencionado, a los fines de impedir que este Tribunal sea convertido en un instrumento de intereses y no una instancia imparcial, justa y eficaz. Paraguay firmó el Estatuto de Roma, apoyando la creación de una Corte Penal Internacional de carácter permanente.

Asimismo, diversos sectores del Gobierno Nacional han efectuado manifestaciones en favor de la ratificación de dicho estatuto.

La Constitución Nacional de 1992 incorpora los Derechos Humanos fundamentales en forma transversal y se somete a un orden jurídico supranacional en esta temática, otorgando a los tratados internacionales de derechos humanos una categoría especial al determinar que éstos sólo podrán ser denunciados por el procedimiento de la enmienda constitucional. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Ley No. 5/92), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Ley No. 4/92), la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (Ley No. 69/90), la Convención sobre los Derechos del Niño (Ley No. 57/90), la Convención de Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (Ley No. 1215/86), y otros convenios de derechos humanos del ámbito Naciones Unidas tienen un orden de prelación superior sobre otros tratados vigentes y han incorporado nuevos estándares en la legislación paraguaya. Así también, cabe decir que, en el nuevo Código Penal se han tipificado algunos de los crímenes: genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra previstos en el Estatuto de la Corte Penal Internacional, con lo cual existen condiciones para una pronta ratificación por parte del Gobierno de dicho Estatuto.

Ámbito del Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Desde la creación de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la firma de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en 1948, desarrollándose a través de la Convención Americana

de los Derechos Humanos, o Pacto de San José de Costa Rica, firmado en 1969, se ha organizado un elaborado sistema para la protección y la promoción de los Derechos Humanos en la región, conocido como Sistema Interamericano de Derechos Humanos. El sistema interamericano ha dado vida a varios instrumentos de gran valor aparte del Pacto de San José (Ley No. 1/89), ratificados en casi su totalidad por Paraguay, como la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (Ley No. 933/96), la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (Ley No. 56/90), la Convención de Belém do Pará para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Ley No. 605/95), el Protocolo de San Salvador, de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Ley No. 1040/97); y funciona a través de dos ejes principales para la protección y promoción de los Derechos Humanos: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La Comisión –integrada por siete miembros elegidos a título personal por la Asamblea General de la OEA- es un órgano principal de la Organización de los Estados Americanos ("OEA") que se encarga de promover la observancia y defensa de los derechos humanos en el Hemisferio. Con tal propósito, la CIDH investiga y decide sobre denuncias individuales de violaciones a los derechos humanos, celebra visitas *in-loco*, prepara proyectos de tratados y declaraciones sobre derechos humanos, así como informes sobre la situación de los derechos humanos en los países de la región.

Este año se publicaba en mayo, un informe especial de la CIDH sobre la situación del Paraguay, durante la crisis institucional que existió mientras duró el gobierno de Cubas, incluidos los sucesos de marzo, donde la Comisión instaba al gobierno a investigar y castigar la masacre de los jóvenes y el asesinato del Vicepresidente y se apoyaba a la democracia paraguaya.

De los casos individuales presentados contra el Estado paraguayo ante la CIDH, ésta publicaba en setiembre el informe de inadmisibilidad No. 88/99 del caso Oviedo (No. 12.013), basándose en que al peticionario no se le habían violado sus garantías judiciales, al poder ejercer su defensa cabalmente, al juzgársele por un tribunal militar cuya creación y competencia habían sido previstas por ley con anterioridad a los hechos y siendo su sentencia condenatoria revisada y confirmada por la justicia

ordinaria, además de no haber probado el peticionario las alegadas violaciones contra sus derechos políticos, igualdad ante la ley, y su honra y dignidad, por lo que la Comisión no admitió la denuncia.

En el mismo mes, se publicaron además, dos informes de otros casos individuales, el No.90/99 de la solución amistosa entre el Estado y los peticionarios[1] del caso No. 11.713 Enxet-Lamenxay por la compra y entrega de títulos de tierras a comunidades enxet de Laguna Pato y Santa Juanita por parte del Estado paraguayo, y el de admisibilidad No.87/99 del caso No.11.506 de José Victor Dos Santos y Waldemar Gerónimo Pinheiro[2].

Los demás casos ante la CIDH continuaban en trámite este año, siguiendo en su mayoría el trámite de la solución amistosa[3]. Fueron presentados un gran número de nuevos casos durante la visita *in-loco* de la CIDH al Paraguay este año, entre ellos el del soldado Gerardo Vargas Areco y el de la comunidad indígena Yakye-Axa.

Visita in-loco de la CIDH al Paraguay

Del 28 al 30 de julio de este año, tuvo lugar la primera visita *in-loco* en la historia a la República del Paraguay de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a invitación del gobierno surgido luego del marzo paraguayo[4].

La visita incluyó a los representantes de los tres poderes del Estado, a amplios sectores de la sociedad civil, organizaciones de derechos humanos, representantes de la Iglesia, medios de comunicación, campesinos, indígenas, dirigentes sindicales, presuntas víctimas de violaciones de derechos humanos. La CIDH visitó además centros penitenciarios en la capital y en la región de San Pedro y Concepción, Chaco y

[1] Líderes indígenas, Tierra Viva y Cejil.

[2] El informe de admisibilidad no se pronuncia aún sobre el fondo del caso, que es el de dos internos que en 1985 entraban a la penitenciaría de Tacumbú y al momento de la denuncia al Estado, en 1995, aún seguían procesados sin condena.

[3] Los casos de la dictadura llevados ante la CIDH son los de Miguel Angel Soler, los hermanos Ramírez Villalba, Agustín Goiburú, José Mancuello, Julián Cubas (por el Cipae y el Human Rights Law Group).Los casos post-dictadura son los del soldado Víctor Hugo Maciel, del correccional Panchito López y el de Ricardo Canese (Cejil, Serpaj, Tekojoja y Sindicato de Periodistas del Paraguay) entre otros.

[4] Durante la dictadura nunca se pudo concretar una visita dado que el gobierno alegaba invariablemente la falta de fecha adecuada para no permitir la venida de la CIDH.

Encarnación.Se celebraron audiencias de solución amistosa en los casos en trámite y se recibieron varias nuevas peticiones.

La Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay, a pedido de la misma CIDH, estableció un comité de enlace para ayudar a la Comisión en su agenda con la sociedad civil y en sus visitas al interior del país. Asimismo, entregó a la CIDH un informe actualizado de la situación de los derechos humanos del país, elaborado por los distintos grupos que conforman la Coordinadora.

Esta visita fue una oportunidad única para que el país avanzara en la concreción de muchas aspiraciones en derechos humanos, fue un compromiso no sólo para el gobierno que se comprometió en diferentes aspectos frente a la CIDH, sino también un desafío para la sociedad civil.

Como resultado de la visita, la CIDH emitió un comunicado de prensa abordando sus principales preocupaciones, que serán extendidas en un informe especial sobre el país en el año 2000, a publicarse en la sesión de junio de este año en la Asamblea General.

Declaración de Defensa de los Defensores de Derechos Humanos de las Américas

En la última Asamblea General de la OEA, celebrada en Guatemala los días 7 y 8 de junio pasados, la representación para el Consejo Permanente de la OEA por la República del Paraguay patrocinó una de las más relevantes resoluciones de los últimos años, la "Declaración de Defensa de los Defensores de Derechos Humanos de las Américas", destinada a garantizar la protección de los Derechos Humanos de quienes luchan por la vigencia plena de estos derechos en el continente. Realizó igualmente todas las gestiones necesarias con otros Estados, a fin de que también aprueben esta importante resolución en apoyo y defensa de las tareas que desarrollan personas, grupos y organizaciones de la sociedad civil para la promoción y protección de los Derechos Humanos en América.

Día a día muchas personas, grupos y organizaciones exponen sus vidas por la vigencia plena de los Derechos Humanos en América del Sur, Central y Norte. Se sabe de la indefensión en que se encuentran frente a sus propios Estados, legislaciones u otras políticas o mecanismos nacionales que pudieran establecerse al respecto. La comunidad internacional que trabaja en la defensa de los Derechos Humanos espera que Paraguay continúe con

la actitud asumida en la última reunión de la OEA, y que otros Estados de la comunidad americana la sigan como ejemplo.

Dentro de esta temática, es de resaltar la importancia de que las Organizaciones No Gubernamentales tengan un status consultivo dentro del marco del sistema de la OEA, tal como ocurre dentro del sistema de la Organización de las Naciones Unidas.

Responsabilidades del Gobierno y la sociedad paraguaya ante la región

Durante el año 1998, Trinidad y Tobago decidió continuar ejecutando a personas en su territorio, sin respetar la Convención Americana de los Derechos Humanos que expresamente se define en contra de la pena de muerte. Preocupa la reimplantación de la pena de muerte en países del continente.

Paraguay abolió la pena de muerte en el texto de la Constitución de 1992, y, desde ese momento, la legislación que castigaba con esa pena (9 casos en el Código Penal vigente en esa fecha y la legislación militar) quedó *ipso iure* sin efecto dentro del sistema jurídico nacional. En este sentido, el Paraguay es un ejemplo de país abolicionista y es importante que siga siéndolo, apoyando el respeto irrestricto del derecho a la vida dentro del contexto americano, como así también, el respeto a los instrumentos jurídicos internacionales que ha suscripto, que han ingresado como legislación interna.

Por otra parte, en el mes de julio de 1999, el Gobierno peruano se retiró de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Este retiro es ilegal, puesto que el mecanismo de denuncia de la Convención Americana prevé que esta denuncia sólo tenga efecto un año después de hecha y no prevé el mecanismo de retiro de una de las competencias de la Corte inmediatamente, como pretende el gobierno peruano. Si bien el sistema americano no contempla otro tipo de sanciones sino morales, el rechazo manifiesto de la comunidad internacional ante este hecho, hace suponer que esta sanción conllevaría a consecuencias económicas ante socios internacionales –la Comunidad Europea ha emitido un comunicado claro en este sentido hacia el Perú- . Al parecer, otros gobiernos podrían seguir el mal ejemplo peruano de falta de sometimiento a la Corte.

Paraguay, por su adscripción constitucional a la vigencia plena de los Derechos Humanos y por el respeto a la Convención Americana y a la jurisdicción de la Corte, debe mantener su liderazgo en el respeto a estas normas, ejercer la presión necesaria y entablar diálogo con los demás gobiernos de la región, para que se respeten los instrumentos y órganos del sistema interamericano, única cautela de la vigencia plena de los derechos en América.

Conclusiones y recomendaciones

- Que se apoye en forma irrestricta el establecimiento de una Corte Penal Internacional de carácter permanente para juzgar graves crímenes contra la humanidad, que sancione a quienes los perpetran y evite que lo sigan haciendo.

- Que se apoyen las recomendaciones de la Coalición Internacional de ONGs para que haya una Corte Penal Internacional permanente, imparcial y eficaz.

- Que Paraguay ratifique, antes del 1 de octubre del 2000, el Estatuto de Roma, a los fines de que la Corte Penal Internacional rija lo antes posible. Que se acepte la jurisdicción de la Corte y se adapte la normativa interna a los fines del sometimiento a la Corte Penal Internacional como instancia superior.

- Que el Estado paraguayo patrocine y participe de normativas internacionales y políticas nacionales (legislativas, planes, programas, proyectos, mecanismos) a favor de la defensa de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en América.

- Que se apoye el status consultivo de la participación de las ONGs dentro del sistema de la OEA.

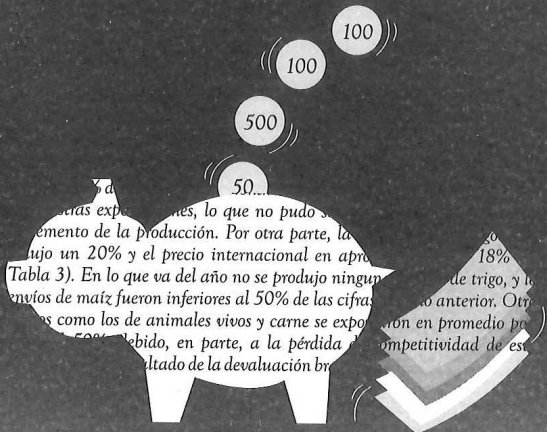
- Que se apoye oficialmente el respeto a la jurisdicción de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos en el sistema interamericano.

- Que se establezcan mecanismos internos para reparaciones en casos presentados ante instancias internacionales y para recomendaciones de los organismos de control internacionales.

- La puesta en funciones de la Defensoría del Pueblo para desarrollar la vigencia efectiva de todos los compromisos internacionales en derechos humanos contraidos por el país.

- Que el Paraguay ratifique la convención sobre prevención y sanción del delito de genocidio, y la competencia del Comité contra la tortura de para recibir denuncias

ANALISIS DE LA COYUNTURA ECONOMICA



...% d... ...tras exp... ...es, lo que no pudo s... ...emento de la producción. Por otra parte, la... ...ujo un 20% y el precio internacional en apro... 18% (Tabla 3). En lo que va del año no se produjo ningun... de trigo, y l... envíos de maíz fueron inferiores al 50% de las cifras... ...o anterior. Otr... ...s como los de animales vivos y carne se expo... ...ron en promedio po... ...ebido, en parte, a la pérdida d... ...ompetitividad de es... ...ltado de la devaluación br...

Análisis de la Coyuntura Económica

Gladys Benegas

La economía paraguaya se basa, principalmente, en la actividad agropecuaria, la producción de energía eléctrica, el comercio de re-exportación hacia el Brasil y la Argentina, complementada con una fuerte actividad comercial y de servicios en el mercado interno. El sector agropecuario contribuye con el 26% del PIB y más del 90% de las exportaciones registradas. Asimismo, absorbe el 37% de la PEA.

En materia agrícola, los principales productos son la soja y el algodón, que representaron, en conjunto, el 60% de las exportaciones registradas en el país en 1998. En el campo energético los ingresos provienen de la venta de energía eléctrica a la Argentina y el Brasil, a través de las hidroeléctricas de Yacyretá e Itaipú, que significan alrededor del 5% del PIB. El comercio de re-exportación, principalmente de naturaleza informal, también es fuente de ingresos, aunque en el período 1998/99 redujo su participación.

La situación económica del país no es favorable. Durante los años 1996/97, la economía creció en 1,3 y 2,6% del PIB respectivamente, que disminuyó a 0,5% en 1998 (ver Tabla 1). Para 1999, las estimaciones de crecimiento se sitúan alrededor del 0,5% (según el BCP) hasta un crecimiento negativo del 1,5% según las estimaciones del FMI. Estas cifras se comparan negativamente con el crecimiento promedio latinoamericano de 3,6% en los últimos cuatro años, con las del MERCOSUR, que en su conjunto fueron de un 3,4% (ver Tabla 2) y sobre todo, implican un virtual retroceso del ingreso per cápita.

Así, al analizar el comportamiento del PIB por habitante se observa un virtual estancamiento a partir de la década de 1980. En 1982 el PIB per cápita alcanzaba la cifra de US$ 1.641, mientras que en 1998 descendió a US$ 1.585. Esta falta de dinamismo de la economía ocurre en un contexto de pobreza estructural y carencia de ingresos, así como de pronunciada inequidad social.

TABLA 1
CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO, 1990-99
(Tasa de Crecimiento Anual)

Años	PIB	PIB per Cápita
1990	3,1	3,2
1991	2,5	3,1
1992	1,8	3,0
1993	4,1	2,9
1994	3,1	2,8
1995	4,7	2,7
1996	1,3	2,6
1997	2,6	2,6
1998	0,5[1]	2,6
1999	0,5[2]	2,6

[1] Cifras preliminares
[2] Estimado
Fuente: BCP, Setiembre de 1999.

TABLA 2
CRECIMIENTO PIB EN EL MERCOSUR
Crecimiento Promedio 1994-98
(Valores Constantes de 1995)

Países	Tasa
Argentina	4,5
Brasil	3,5
Chile	6,2
Paraguay	2,0
Uruguay	3,6
MERCOSUR	3,4

Fuente: Cepal, 1999.

Esta desaceleración del crecimiento de la economía paraguaya está relacionada con la caída de los precios y superficie cultivada del algodón, las restricciones que el Brasil impone al comercio fronterizo informal (importar productos y re-exportarlos de contrabando), como así también a la recesión que experimentan Argentina y Brasil. Sin embargo, más allá de estas variables coyunturales, la duración y severidad de la crisis evidencian las deficiencias estructurales de la economía paraguaya.

En los años 1996/97, la inflación se mantuvo en niveles inferiores al 10% anual, sin embargo en 1998 aumentó hasta el 14,6%. Para 1999 se estima que la inflación no superará el 7%[1]. Este menor valor es un reflejo de la recesión económica del país, que influyó en el poder adquisitivo de las personas, antes que el resultado de una política económica deliberada del Gobierno para controlar la suba de los precios.

Con respecto al dólar, la moneda paraguaya sufrió una depreciación del 16,3%, que es inferior a la registrada el año anterior[2]. Según el FMI, el Gobierno debe realizar depreciaciones periódicas para actualizar el tipo de cambio, que tiene un rezago desde hace bastante tiempo. El mayor impacto de esta medida se sentirá en el sector asalariado, que no puede trasladar este costo.

En términos de comercio internacional, a setiembre de 1999 se presenta un déficit comercial de US$ 612,6 millones, lo que representa un 37% menos que el acumulado a setiembre de 1998, de US$ 974,7 millones. Esta reducción del saldo negativo de la balanza comercial se debe en mayor medida a la caída de las importaciones en más del 34%. Las exportaciones también experimentaron una caída del 31% respecto al monto del mismo período de 1998. El MERCOSUR absorbió el 37% de las exportaciones paraguayas (BCP, 1999).

La considerable merma de las exportaciones se debe, sobre todo, a la caída en más del 20% del precio internacional de la soja, que representa más del 50% de nuestras exportaciones, lo que no pudo ser compensado por el 10% de incremento de la producción. Por otra parte, la producción del algodón se redujo un 20% y el precio internacional en aproximadamente 18% (ver Tabla 3). En lo que va del año no se produjo ninguna remesa de trigo, y los envíos de maíz fueron inferiores al 50% de las cifras del año anterior. Otros rubros como los de animales vivos y carne se exportaron en promedio poco más del 50%, debido, en parte, a la pérdida de competitividad de estos productos como resultado de la devaluación brasileña.

[1] Declaraciones del Presidente del BCP, Diario Última Hora, 19/10/99, pág. 19.
[2] BCP. Cifras a setiembre de 1999.

Tabla 3. Exportación de Soja y Algodón
En miles de dólares y en porcentajes

Año	Algodón	% s/total	Var. %	Soja	%s/total	Var. %	Otros	%s/total	Var. %	Total
1990	332.906	35%		267.429	28%		358.346	37%		958.681
1991	318.912	43%	-4%	157.125	21%	-41%	261.059	35%	-27%	737.096
1992	209.415	32%	-34%	137.221	21%	-13%	309.919	47%	19%	656.555
1993	164.909	23%	-21%	223.259	31%	63%	337.050	46%	9%	725.218
1994	170.887	21%	4%	222.259	27%	0%	423.687	52%	26%	816.833
1995	297.192	32%	74%	175.923	19%	-21%	446.216	49%	5%	919.331
1996	217.732	21%	-27%	324.157	31%	84%	501.556	48%	12%	1.043.445
1997	97.095	8%	-55%	493.598	43%	52%	552.086	48%	10%	1.142.779
1998	91.623	9%	-6%	440.315	43%	-11%	482.165	48%	-13%	1.014.103
Ene-Set 98	75.622			438.270			373.466			887.358
Ene-Set 99	49.090	8%	-35%	297.487	49%	-32%	264.064	43%	-29%	610.641

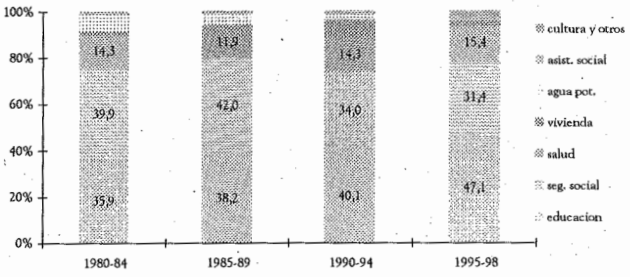
Fuente: BCP. Setiembre, 1999.

Los ingresos tributarios del Gobierno se redujeron notablemente en 1999, resultado del menor nivel de actividad económica y de la evasión impositiva, que de acuerdo al FMI, se calcula en 63%. Dentro de éstos, el IVA constituye la mayor fuente de recaudación del Fisco, lo cual indica que el sistema tributario paraguayo es altamente regresivo; en otras palabras, que los que ganan menos pagan más. La falta de un impuesto a la renta impide cerrar el círculo de control tributario, que incide en la evasión y dificulta lograr un sistema impositivo con equidad.

Con respecto a los gastos, la mayor parte de los ingresos ordinarios del Gobierno se destinan al pago de sueldos y jubilaciones, con lo cual las inversiones quedan postergadas. Se debe controlar la eficiencia de éstas de modo a garantizar un efecto positivo, ya que en muchos casos tuvieron nula o escasa participación en la generación de crecimiento del producto. Por ejemplo, las inversiones con fondos públicos realizados en el Gran Hospital Nacional, el Hospital Militar, Fertipar, etc.

No obstante, se puede observar que los gastos sociales del Gobierno han aumentado en la década de los '90; principalmente sobresalen los incrementos en educación, que de un 35,9% en el primer quinquenio de la década de 1980, pasó al 47,1% en el período 1995-98 (ver Gráfico 1). Sin embargo, este crecimiento no se tradujo en una cobertura más amplia de los servicios sociales básicos (educación básica, atención primaria de salud, agua potable), porque la mayor parte del mismo fue a cubrir aumentos salariales del sector.

Figura 1: Paraguay: Composición del Gasto Social del Gobierno Central. 1980-1998.



Fuente: Ministerio de Hacienda.

En cuanto a la inversión en infraestructura vial, ésta es una de las más bajas de América Latina. El desarrollo de infraestructura es un elemento importante para incrementar la competitividad de las empresas, y por ende, el bienestar de la población. En la década de los 90, la participación del Estado fue prácticamente nula, por lo que la participación del sector privado se convierte en elemento clave para el desarrollo de una red vial de todo tiempo en el país.

Desempleo y subempleo

Una de las principales preocupaciones constituyen el desempleo y el subempleo. El desempleo abierto afecta al 5,4% de la PEA y de forma diferenciada para varones y mujeres. Las tasas de desempleo más elevadas se encuentran en las zonas urbanas y afecta principalmente a las mujeres (DGEEC-FNUAP, 1999).

El desempleo total afecta al 14,3% de la fuerza de trabajo. Del total de ocupados, no todos llegan a estar plenamente ocupados. Una parte importante trabaja menos horas (subempleo visible), situación que afecta al 6,5% de la fuerza de trabajo. Aquellos que perciben un salario inferior al legal (subempleo invisible) conforman el 12,7% de la fuerza de trabajo

ocupada. Esta situación acarrea preocupaciones en el plano económico-social, porque todo aquello que se deja de producir como consecuencia de la no utilización plena de la mano de obra, representa, por un lado, recursos económicos no aprovechados para producir bienes y servicios; por otro, constituye un hecho traumático que deteriora la salud física y mental de los trabajadores, con los transtornos sociales colaterales (DGEEC-FNUAP, 1999).

No se percibe que con las actuales medidas que se implementan en el ámbito económico, el país pueda ponerse en condiciones de sostener una masa de PEA en constante crecimiento. Se observa un estancamiento del desarrollo industrial, un sobredimensionado sector de servicio y un sector agrícola-ganadero reducido, en términos de la participación de la PEA. La infraestructura actual es, de por sí, deficitaria, por lo que, al ritmo que se estima crecerá la población (2,6%), resultará más que insuficiente.

Pobreza

El Paraguay figura entre los países de peor distribución de la riqueza, donde el 20% más rico concentra el 62,4% del ingreso y el 10% más pobre apenas el 0,7% (Tabla 4). Se estima que la diferencia de ingresos entre el décil más alto y más bajo es de 33 a 1, mientras que la diferencia en el nivel de consumo es de 5 a 1 (DGEEC-FNUAP, 1999).

TABLA 4
DISTRIBUCIÓN DE LA RIQUEZA (En porcentajes)

País	10% más pobre	20% más rico
Paraguay	0,7	62,4
Brasil	0,8	64,2
Colombia	1,0	61,5
Honduras	1,2	58,0
Costa Rica	1,3	51,8
Chile	1,4	61,0
Venezuela	1,5	51,8
México	1,6	51,8
Argentina	1,6	51,2
Perú	1,9	50,4
Ecuador	2,3	52,6
Argelia	2,8	42,6
España	2,8	40,3
Indonesia	3,6	43,1
Suecia	3,7	34,5
Canadá	2,8	39,3

Fuente: Anuario del Banco Mundial, 1997.

Se estima que entre 1995 y 1997/98 la pobreza total, a nivel nacional, aumentó de 30 a 32% y la pobreza extrema de 14 a 17%. Esto significa que alrededor de 1,7 millones de personas viven en la pobreza, debido a que sus ingresos son inferiores a la canasta básica de consumo. Por otro lado, unas 933 mil personas contaban con ingresos inferiores al costo de una canasta básica de alimentos (DGEEC-FNUAP, 1999).

Según el índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI), dos tercios de los hogares paraguayos carecían en 1992 de por lo menos una necesidad básica (64,2%). En su desagregación, el índice muestra mayores carencias en la calidad de la vivienda e infraestructura sanitaria (35,4% y 34,8% respectivamente), siguiéndole en orden decreciente el acceso a la educación (22,9%) y capacidad de subsistencia (15,0%).

El problema de la pobreza absoluta rural entre los campesinos no propietarios y semipropietarios es crítico para la sociedad paraguaya. Ello sobre todo en razón de su magnitud - entre 600.000 y 700.000 personas - y porque es un factor de expulsión de la población de las zonas rurales a las zonas urbanas marginales, de donde aparece una ola de inmigrantes buscando trabajo, sin poder encontrar más que la vinculación con la economía informal (UNICEF, 1998).

Los desplazamientos de poblaciones responden en la mayoría de los casos a la coyuntura económica. Como resultado, se observa el gran desplazamiento de las zonas rurales hacia las urbanas. El agravamiento de la situación campesina, las restricciones que surgen a la migración internacional, principalmente a la Argentina, y las opciones que sigue presentando el comercio, aunque no sea más que una actividad de subsistencia, son algunas de las causas que inciden en el ahondamiento de la emigración rural-urbano.

Conclusiones

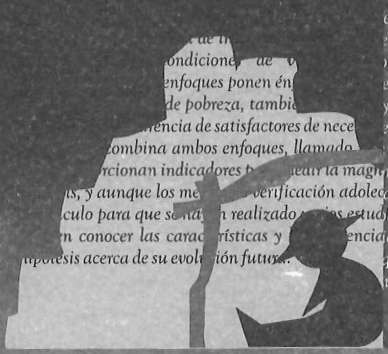
La economía paraguaya es dependiente de un sector primario altamente vulnerable (precios y clima) y con posibilidades de expansión limitadas. El sector industrial se encuentra deprimido y obsoleto; la actividad comercial está estancada debido principalmente a la desaparición del comercio de triangulación. Los principales socios comerciales, la Argentina y el Brasil, se encuentran inmersos en sus propios problemas económicos, sin prestar mucha atención al proceso de integración.

Por otro lado, el Estado paraguayo sigue con su rol regulador y de prestador de servicios dentro de la economía, lo que resulta inadecuado para lograr el crecimiento económico necesario, que se encuentra estancando desde hace casi 20 años.

Referencias

- Banco Central del Paraguay: *Informe Económico, Setiembre de 1999*, Asunción, Noviembre de 1999.
- CEPAL. Informe Económico Preliminar 1999.
- Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos y Fondo de Población de las Naciones Unidas. *Población en el Paraguay, 1999*, Asunción, Noviembre de 1999.
- Ministerio de Hacienda. Informe Financiero, Varios años.
- UNICEF. Revisión de Mitad de Período 1998.

LA POBREZA RURAL EN PARAGUAY



eza. Sin emb
ondiciones
enfoques ponen én
de pobreza, tambi
encia de satisfactores de nece
combina ambos enfoques, llamado
cionan indicadores
s, y aunque los me
culo para que se
n conocer las cara
ipótesis acerca de su evol
verificación adole
realizado
ísticas y
ión futura
es
ques. Ellos permiten co
ular algunas hipótesis acerca de su e
a carenc
ta a la carenc
las

Pobreza Rural en Paraguay

Federico Barrios
Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CPES)

Introducción

En este artículo se presenta un breve compendio de las características del problema de la pobreza rural en el Paraguay, tanto en su magnitud, sus principales tendencias y los mecanismos estructurales que influyen en la expansión del problema durante la última década.

Por su carácter de compendio no se detiene a esclarecer el alcance específico de un concepto acerca de la pobreza. Sin embargo hay consenso acerca de que la pobreza hace referencia a situaciones sociales de privación material que afectan a determinados segmentos de la población. El núcleo de este conjunto de privaciones gira en torno a la insuficiencia o a la carencia de ingresos económicos y, por consiguiente, al precario acceso a los bienes materiales que aseguren condiciones de vida decorosas, de acuerdo al desarrollo histórico y cultural de la sociedad.

Algunos enfoques ponen énfasis nada más que en la insuficiencia de los ingresos, que es el caso del método de las líneas de pobreza, también llamado método indirecto de medición; en cambio otros hacen referencia directa a la carencia de satisfactores de necesidades básicas, que es el enfoque de las NBI. Además, hay un método que combina ambos enfoques, llamado método integrado de la pobreza o MIP.

Los abordajes mencionados proporcionan indicadores para medir la magnitud, la gravedad y el comportamiento de la pobreza rural en el país, y aunque los medios de verificación adolecen de diversas imperfecciones en nuestro medio, esto no fue obstáculo para que se hayan realizado varios estudios sobre el tema, a partir de los diversos enfoques. Ellos permiten conocer las características y las tendencias del problema en el país y permitirán formular algunas hipótesis acerca de su evolución futura.

Ahora bien, ¿Qué hay detrás de la expansión y profundización de la pobreza rural en el Paraguay?. Es una de las cuestiones que se abordan en el artículo, haciendo referencia a las estructuras más evidentes de generación de exclusión social y pobreza. Además se formularán algunas hipótesis acerca de sus implicancias y acerca de algunos criterios para frenar el avance del problema y sus consecuencias en los derechos humanos.

Características de la pobreza en el área rural.

Los estudios realizados en el país sobre el tema de la pobreza han adoptado predominantemente el método de las líneas de pobreza en la medición y caracterización de las deprivaciones materiales en nuestra sociedad. Desde Miranda, en 1978, pasando por Sauma en 1992, Barrios, Galeano y Rivarola en 1996, Morley y Vos en 1997, Indart en 1998, todos estos estudios se basaron en la citada metodología.

Todos ellos concuerdan en que la incidencia de la pobreza es un problema serio en Paraguay, que está localizado principalmente en el área rural. La información disponible permite concluir que alrededor del 30% de las familias se encontraba por debajo de la línea de pobreza en 1992 – 45 % en el área rural y 18 % en el área urbana – y que alrededor del 13 % se encontraba bajo la línea de indigencia (esto es, no tienen el ingreso necesario para alimentarse) – 23 % en el área rural y 4 % en el área urbana. La evidencia también sugiere que aunque el porcentaje de pobres de la población total podría haber permanecido relativamente estable en los últimos 10 – 15 años, los pobres se han vuelto más pobres en Paraguay en la década de los 90s. (Indart, 1998).

Esto último pudo haber sido resultado de la crisis del algodón, tal como lo demuestra un estudio de pobreza realizado en 1996 en la principal región algodonera del país (Concepción, San Pedro y Caaguazu). En dicho estudio, la incidencia de la pobreza rural aumentó del 38% en 1991 al 53,8% en 1995 para la región mencionada; y la población rural debajo de la línea de indigencia aumentó del 16 % al 18,3 % en el mismo período. Esto indica un creciente deterioro de las condiciones de vida de la población rural, llegando a impactar significativamente en su capacidad de autosostenimiento alimenticio, especialmente de los estratos campesinos con menos de 3 has. (minifundios), donde la incidencia de pobreza extrema alcanzó el 62%. La abrupta pérdida de la capacidad para cubrir

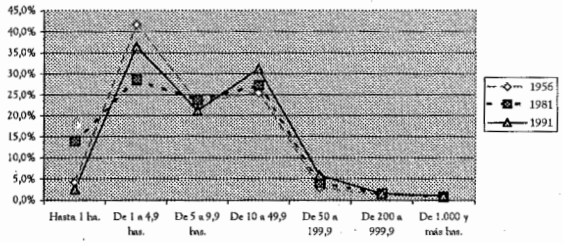
las necesidades alimenticias de este estrato de agricultores semi asalariados, en su mayor parte dedicados a tareas agrícolas en la misma zona, estaría asociada con la pérdida de fuentes de trabajo a raíz de la crisis del algodón, junto a las limitaciones en la disponibilidad de tierra y capital para restaurar sus rubros de subsistencia (Barrios, Galeano y Rivarola, 1996).

Por otro lado, todos los autores consultados coinciden en señalar que en la distribución regional del ingreso entre el campo y la ciudad, se observa una marcada concentración de los mismos en los centros urbanos. Mientras que el 29% de la población del país radicada en el Área Metropolitana de Asunción (AMA) recibe el 48,4% del total de los ingresos, el 70 % de la población restante sólo accede al 51,6% de los ingresos nacionales(Indart, 1997). Esta asimetría se acentúa con el tiempo y se explica porque en el AMA están concentrados los principales mecanismos de redistribución de los ingresos, a través de la gran concentración del empleo público, la alta concentración de los empleos formales de mayor calidad y los mecanismos de extracción de excedentes de alcance nacional. El ensanchamiento de la brecha entre campo y ciudad, obedece por una parte a la extracción neta de recursos del campo a favor de la ciudad que se produce a través de estos mecanismos.

Coincidentemente otros estudios insisten en señalar que la brecha entre el campo y la ciudad se ha acentuado en la última década. Esto se encuentra estrechamente ligado al cierre de la frontera agrícola para el sector campesino, acaecido a mediados de los 80s, impidiendo que este sector pudiera expandirse horizontalmente para ocupar nuevos territorios, como ocurriera en las décadas anteriores a través del proceso de colonización. En respuesta al cierre de la frontera agrícola, tal como se desprende de los datos del Censo Agropecuario de 1991 (Ver gráfico), los estratos campesinos se vieron enfrascados de nuevo, en las puertas del siglo XXI, en un atávico proceso de minifundización como consecuencia de la presión demográfica sobre la tierra. Este proceso consiste en las sucesivas subdivisiones de las pequeñas parcelas originales para dar cabida a las nuevas familias que se desprenden de la casa paterna. Los hijos mayores forman sus propias familias y se instalan en la misma finca del padre, subdividiéndola y formando nuevos minifundios de hecho. Como se constató en la revisión de los estudios, hay una estrecha correspondencia entre minifundio y extrema pobreza rural, de donde el proceso revela que

el empobrecimiento está relacionado, de forma determinante, con la falta de acceso a la tierra.

Distribución porcentual de explotaciones rurales según tamaños, 1956, 1981 y 1991



Fuentes: DGEEC: Censos Agropecuarios de 1956, 1981 y 1991

En el Cuadro siguiente se observa el patrón de distribución de la tierra entre los grandes sistemas productivos rurales existentes en el país[1]. Como puede constatarse, el 1,5 % de las explotaciones rurales, constituido por latifundios dedicados a ganadería extensiva controla el 79% de las superficies productivas; en el otro extremo, sin embargo, cerca del 88% de las explotaciones rurales del país, en manos de familias campesinas, sólo ocupa el 8% de las superficies.[2] Este patrón de distribución de la tierra coloca al país entre los que poseen la más alta e injusta concentración de la propiedad entre los países del mundo, situación que se agrava teniendo en cuenta que Paraguay es el país con mayor proporción de población campesina de América Latina. Los demás países tienen en promedio un 27 % de población rural (Indart, 1998)

1 En "Otros" se incluyen los sistemas productivos indígenas de la Región Oriental y Occidental.
2 Además, da empleo al 93 % de los trabajadores del campo y vida al 93 % de la población rural.

CANTIDAD DE EXPLOTACIONES, SUPERFICIE DETENTADA, TRABAJADORES PERMANENTES Y POBLACIÓN DEPENDIENTE DE LOS GRANDES SISTEMAS DE PRODUCCIÓN AGROPECUARIA

	Explotaciones	Superficie	Trabajadores	Población
	%	%	%	%
Unidades Campesinas	87,6%	8,3%	92,7%	93,3%
Farmers de 50 a 200 has.	1,4%	1,7%	6,0%	6,0%
Grandes empresas agrícolas	0,1%	60%	0,9%	0,9%
Ganaderos con más de 500 has.	1,5%	79,0%	0,3%	0,2%
Otros	9,2%	5,0%		
TOTALES	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

FUENTE: Basado en datos del Censo Agropecuario de 1991, MAG.

En la mala distribución de la tierra se concreta el principal mecanismo de exclusión social, que arroja a las grandes mayorías del campo a una vida de privaciones. La reforma agraria sigue siendo un derecho no concretado para más de la mitad de la población rural del país.

Desde la segunda mitad de la década de los 80's se asiste, además, a la aceleración preocupante de un proceso muy extendido en la sociedad rural que involucra movimientos de emigración neta, temporal o permanente, de la mano de obra excedentaria campesina hacia los centros urbanos. Esto condujo al predominio, por primera vez en la historia del país, de la población urbana sobre la población rural en 1992 (Censo de población y viviendas, 1992).

Una de las razones de esta emigración, que se está tornando cada vez más masiva, consiste en el empobrecimiento creciente y la falta de viabilidad económica de la explotación parcelaria tradicional, cuya productividad y su capacidad de generar empleo temporal se han visto severamente disminuidas en los últimos años. Podría decirse que esta forma de organización productiva, que tuvo su origen en la época colonial y que alcanzó su mayor preeminencia en las décadas precedentes a la Guerra contra la Triple Alianza, está encontrando, a fines del siglo XX, su inexorable agotamiento, como consecuencia de la falta de apoyo para su transformación y su modernización productiva.

Pese a las reiteradas alusiones al carácter agrarista de los gobiernos y de los dirigentes políticos de las últimas décadas, en realidad el sector campesino ha sido mantenido en la periferia de los procesos económicos que tuvieron lugar en el país, sin participación en la generación de capital productivo para el sector, sin participación en una tecnología apropiada y sometido a una política rubrista que no ha tenido en cuenta al campesino como agente económico autónomo, sino como fuerza de trabajo subordinada a un sistema agro exportador basado en unos pocos cultivos, especialmente en el algodón. Como consecuencia de dicho proceso, la economía campesina arrastra las secuelas de una dependencia cada vez mayor del mercado, de una fuerte monetización de sus antiguas formas solidarias de cooperación para la producción y de una especialización productiva incompleta y dependiente, que al entrar en crisis, la dejó descubierta, enteramente vulnerable a las fuerzas desarticuladoras de la economía capitalista, a la que no termina de adaptarse por falta de capital y tecnología. Su baja productividad concomitante no sólo pone en tela de juicio su potencial competitividad en un mercado cada vez más exigente, sino, además, pone en tela de juicio su propia capacidad de autosostenimiento productivo.

De acuerdo a un estudio de los sistemas productivos campesinos, el 70 % de las explotaciones de este sector tiene productividades inferiores a las necesarias para reproducir su escala de trabajo entre un ciclo productivo y otro. Cerca del 20% corresponde a explotaciones sin cultivos de renta (minifundios de residencia o medianos en decadencia) y el 50% a explotaciones agrícolas de hasta 5 has. que no alcanzan el umbral de reproducción simple (Barrios y otros, 1997).

No obstante, sigue constituyendo el sector económico que más empleo directo genera en toda la economía nacional. La migración representa una creciente pérdida de su capacidad para retener mano de obra, y para proporcionar medios de vida a la gente pobre del campo. Para los que salen o están por salir del campo, es dable pensar que su vocación productiva se ha visto sensiblemente disminuida. Ellos no buscan tierras, sino empleo. Su principal fuente de trabajo no requiere hoy de sus servicios por debatirse en su crisis histórica más severa. Es preciso revitalizar las explotaciones familiares campesinas impulsando su modernización o su transformación productiva para frenar el desarraigo y la fuga de familias de asalariados rurales a la ciudad.

Pero no sólo emigran los más pobres, ni sólo lo hacen por razones económicas o laborales. En nuestro país lo rural es sinónimo de marginalidad, atraso y falta de servicios básicos que forman parte esencial de las necesidades humanas de hoy. Salud, educación, electricidad, agua potable, vivienda digna, son aspiraciones legítimas y perentorias de proporciones cada vez más numerosas de la población rural.

Dos procesos de especial gravitación actuaron en este sentido: por una parte, el aislamiento y la atomización a que ha sido sometida la sociedad campesina durante la dictadura, a través de un esquema de reasentamiento de colonos caracterizado por el desparramo y la aglomeración de gente de diverso origen y tradición, sin tener en cuenta los lazos previos de vecindad o de afinidad entre los colonos, y sin contemplar ninguna forma de nucleación autónoma entre ellos; y por otra, a través de la persecución sistemática para erradicar toda forma de organización campesina. El aislamiento social de los colonos y la desarticulación de las formas tradicionales de asociación y cooperación favorecieron en su momento el fortalecimiento de los lazos clientelísticos con los caudillos y propiciaron una cultura filial y dependiente en la población rural. Históricamente han tenido una representación política casi nula, salvo por algunas concejalías departamentales a las que pudo acceder circunstancialmente alguno que otro campesino. El clientelismo y la desarticulación social influyeron, además, en una creciente erosión y pérdida de vigencia de los valores tradicionales, al punto de que en las comunidades rurales, sometidas a severas y prolongadas deprivaciones, las normas perdieron vigencia al claudicar ante la desesperanza. Una de sus principales limitaciones consiste en la incapacidad creciente de sancionar a sus miembros descarriados. La inseguridad constituye hoy un obstáculo más para el trabajo productivo de los campesinos.

Por otro lado, la ausencia o la muy mala calidad de los servicios que reciben en el interior. Los más precarios y gravitantes son los servicios de salud y educación, pues las tasas más altas de ineficiencia e ineficacia del sistema educativo se verifican en las áreas rurales y el argumento que justifica la baja cobertura o la mala calidad se apoya en la dispersión geográfica y aislamiento de la población, que eleva enormemente los costos de prestación de estos servicios. Sin embargo, no se menciona que la misma ha sido producida por los intereses coyunturales de poder y dominación de la dictadura. Muchas familias rurales huyen del campo

sólo para que sus hijos tengan acceso a niveles de educación más calificados, de manera que puedan salir de la pobreza. Además, el desarrollo de los medios de comunicación impulsa continua y eficazmente la asimilación de los campesinos a las pautas de consumo y las formas de vida modernas, generando nuevas demandas más allá de las posibilidades de acceso a ellos en el campo. La marginación socio cultural del campesinado, que profundiza y perpetúa las inequidades sociales que los mantienen en la pobreza extrema, configura un cuadro donde las privaciones no sólo pasan por lo material, sino por un sistemático cierre de las oportunidades para salir de la pobreza, y constituye uno de los factores que impulsa a los campesinos a evadirse de las privaciones del campo, a través de la emigración.

No es de extrañar que los recientes estudios sobre el comportamiento y dinamismo de la pobreza en Paraguay coincidan plenamente en señalar que la pobreza es más extendida y más severa en el campo que en la ciudad.

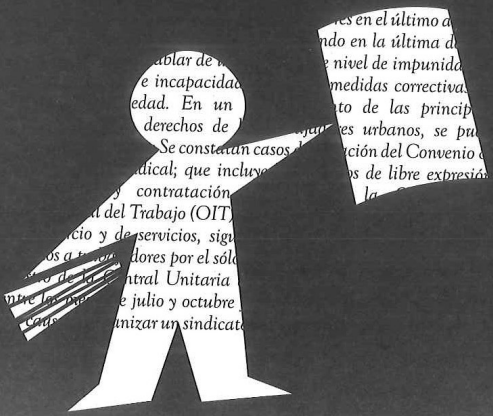
Conclusiones y recomendaciones

- Hoy la economía campesina no sólo requiere de nuevas tierras para superar la problemática que arroja a miles de familias al desarraigo o a los niveles más críticos de pobreza. Obviamente, la posibilidad de superar la minifundización requiere de una reforma agraria que les permita acceder a parcelas cuya explotación agrícola represente posibilidades efectivas de producción sostenible desde el punto de vista económico y ecológicamente sustentable.

- También hace falta que el Estado impulse políticas efectivas orientadas a la transformación productiva del sector campesino, a través de medidas macro económicas favorables, así como de políticas de recuperación socio productiva que contemplen inversiones en infraestructura y fortalezcan las posibilidades de desarrollo microeconómico de la explotación familiar (dotación de capital y tecnología para las pequeñas explotaciones, créditos diversificados de largo plazo, asistencia técnica integral o sistémica que aborde la problemática de la unidad socio productiva campesina en su conjunto, etc.).

- Todas las medidas mencionadas tienen por objeto mitigar las diversas formas de marginación de que ha sido objeto la economía campesina a través de nuestra historia. Pero además y fundamentalmente se necesita encarar una política social focalizada en invertir en la formación de capital social en el campo. Esto consiste en crear oportunidades e incentivos para la organización socio comunitaria autónoma en torno a estrategias de desarrollo local autogestionario; en propocionar capacitación y recursos a las organizaciones para "empoderarlas", de manera a asumir con éxito sus crecientes desafíos; en movilizar y enriquecer los recursos socialmente existentes, de manera a recuperar la integridad y la vitalidad de la sociedad campesina, y dotarla de capacidad para afrontar en forma autónoma su ingreso pleno en la modernidad, empezando por romper las relaciones políticas clientelísticas que la someten en la disociación y en la inmovilidad.

DERECHO AL EMPLEO



Derecho al Empleo

Raúl Monte Domecq
Gestión Local

Este informe se propone presentar un recuento de las principales violaciones de los derechos del trabajador paraguayo en el sector privado, afectado al Código del Trabajo, durante el año 1999, y describir algunos indicadores del empleo y desempleo de la fuerza laboral.

En el período de los últimos doce meses, que incluye los gobiernos de Raúl Cubas y de Luis González Macchi, la situación de los derechos laborales del trabajador paraguayo no ha mejorado; por el contrario, la prolongada recesión que sufre la economía, agravada por las crisis políticas, ha empeorado las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores paraguayos.

Las violaciones de los derechos de los trabajadores en el último año son, en general, las mismas que se vienen repitiendo en la última década, por lo que se puede hablar de un preocupante nivel de impunidad por la falta de castigo e incapacidad de generar medidas correctivas por parte de la sociedad.

En un breve recuento de las principales violaciones de los derechos de los trabajadores urbanos, se puede señalar las siguientes:

Se constatan casos de violación del Convenio 87 sobre Libertad Sindical; que incluye los derechos de libre expresión, organización y contratación colectiva, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Muchas empresas de la producción, del comercio y de servicios, siguen negando este derecho aplicando despidos a trabajadores por el sólo hecho de organizar un sindicato. El registro de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) revela que entre los meses de julio y octubre fueron despedidos 213 trabajadores por causa de organizar un sindicato.

Se registran casos de persecución contra dirigentes sindicales para desestimular, o directamente incumplir o no renovar contratos colectivos

de condiciones de trabajo. Por otra parte, el Ministerio de Justicia y Trabajo no tuvo y tampoco tiene capacidad para hacer cumplir los contratos colectivos; más bien, los sindicatos perciben a las autoridades del trabajo como encubridoras de las violaciones de los derechos laborales cometidas por empresarios, y a los mecanismos de intervención estatales como burocráticos y dilatorios.

No obstante, para la CUT este Ministerio mejoró su imagen y funcionamiento en los últimos meses de 1999, con el nombramiento del ex-asesor jurídico de dicha central como Viceministro del Trabajo, lográndose una mayor celeridad en los trámites sindicales y mayor credibilidad en las inspecciones del Ministerio.

El salario mínimo legal no es cumplido en muchas empresas y en diferentes sectores de la economía. El sector patronal utiliza la presión de los informales del mercado de trabajo para flexibilizar de hecho los niveles de remuneración. En fuentes sindicales se registraron menos denuncias de pago por debajo del salario mínimo legal en comparación a años anteriores, pero en contrapartida, aumentaron los casos donde el trabajador tiene una jornada de 10 horas diarias y percibe sólo por 8 horas.

Existen casos de contratación de mano de obra infantil en condiciones que rayan la explotación ilegal, por las malas condiciones para la salud y la seguridad, además de la baja remuneración. Según fuentes de la Central Nacional de Trabajadores (CNT), las últimas denuncias provienen del sector servicios, como el caso de supermercados que hacen trabajar por 14 o 16 horas a menores de edad, con remuneraciones ínfimas.

También se constatan violaciones al horario máximo de trabajo, con el caso más patético del sector transporte. Los choferes trabajan hasta 16 horas por día, muchas veces en unidades del transporte no aptas para la seguridad del tránsito, sin recibir los demás beneficios laborales establecidos por la ley. Esta situación sigue provocando irreparables daños a la vida tanto de pasajeros (accidentes de tránsito) como de los choferes (salud y calidad de vida).

Se violan asimismo los derechos al seguro médico y previsional. Muchos establecimientos industriales, comerciales y de servicios no otorgan cobertura de los servicios médicos y previsionales, con el objeto de reducir

los costos laborales. Muchas empresas no declaran al Instituto de Previsión Social, y otras, descuentan a sus obreros y empleados, pero no aportan al IPS; por lo que el trabajador llegado el momento no tiene acceso a estos servicios[1].

En cuanto a normas referentes a la seguridad y a la higiene en el lugar de trabajo, se registra que varias empresas no cubren las previsiones mínimas, con efectos negativos en la salud del trabajador, y en algunos casos se han registrado muertes. En general estos casos están asociados a la contaminación ambiental, como las curtiembres, frigoríficos, carpinterías, ingenios azucareros, entre otros.

Indicadores básicos del mercado laboral paraguayo

La Población Económica Activa (PEA) se estima para 1998 en 2.272.323 personas, sobre una población total para el Paraguay de 5.405.474 (un 42%). La tasa de desempleo total a nivel nacional, que incluye el desempleo abierto y oculto, está estimada en 14,3% entre 1997 y 1998. Esto significa que por cada 100 personas que están dispuestas a trabajar, 14 personas están efectivamente desempleadas.

La tasa de subempleo es del 19,1% para el mismo lapso, incluyendo a las categorías de subempleo visible e invisible. Si sumamos estos dos segmentos del mercado laboral paraguayo, la población en situación de desempleo total (14,3%) y la población subempleada (19,1%), se obtiene una tasa del 31,6% que representa la oferta insatisfecha de la fuerza de trabajo.

Estas son las cifras oficiales. Sin embargo, la precarización del mercado laboral paraguayo es probable que alcance el 60% o 70% de la PEA, medición que resulta difícil, porque las fronteras entre el empleo formal y el informal son difusas.

Las cifras que se detallan en el siguiente cuadro, muestran una relación inversa entre el crecimiento del PIB y la evolución del desempleo urbano a nivel de país. En los últimos cuatro años, el Paraguay registra una caída en las actividades económicas, signadas por las crisis financieras de 1995 y 1997, y la recesión que afecta a varios sectores. El desempleo total presenta

[1] Mayor información sobre la evasión al Instituto de Previsión Social, en el capítulo de **"Derecho a la Seguridad Social"**.

una tendencia de constante aumento, pasando del 7,8% de la PEA en 1995 al 14,9% en 1998.

Datos Básicos sobre el PIB y el Desempleo Urbano

Tasa de crecimiento del	1995	1996	1997	1998
Producto Interno Bruto	4,7	1,3	2,6	-0,5
Desempleo Total	7,8	10,9	14,1	14,9
Desempleo Abierto	5,3	8,2	6,9	7,2
Desempleo Oculto	2,7	3	7,2	7,7

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos. STP.

Obs.: Las cifras son del total país urbano.

La Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos, en la Encuesta de Hogares 1996, estima que el **sector informal urbano** representa el 46% del total de la fuerza laboral ocupada en el Paraguay, estando la mitad concentrada en Asunción (18%) y el Departamento Central (32%). Según su ocupación principal los trabajadores informales son comerciantes y vendedores (51%), artesanos y operarios (28%), trabajadores en servicios personales (11%), conductores de medios de transportes (5%), empleados de oficina (4%) y obreros y jornaleros (1%). En cuanto al grado de instrucción, el 55% de los trabajadores del sector informal tienen nivel primario y el 39% posee algún curso de la secundaria. En 1996 el valor del salario mínimo legal era de 480.069 guaraníes por mes. El 58% de los trabajadores informales percibían ingresos en su actividad principal por debajo de los 500.000 guaraníes por mes. El promedio de ingreso mensual de la población ocupada en este sector es de 576.000 guaraníes por mes. Los trabajadores dedicados al transporte registraron el mayor promedio mensual con 832.000 guaraníes mensuales.

Los jóvenes entre 15 y 29 años de edad comprenden un 25% del total de la población del Paraguay. Esto significa que uno de cada cuatro habitantes es joven. El desempleo abierto afecta al 8,7% de la PEA joven del país y la subocupación es del 25,6%. Su distribución urbano – rural se puede observar en el cuadro siguiente:

MERCADO LABORAL JUVENIL

Tasa de crecimiento del	PAIS	URBANO	RURAL
Desempleo Total	19,4	19,0	19,8
Desempleo Abierto	8,7	10,4	6,1
Desempleo Oculto	11,6	9,6	14,6
Subocupación Total	25,6	25,9	25,3

FUENTE: "Los jóvenes y el mercado laboral", 1999, DGEEC.

La fuerza laboral joven se concentra principalmente en las actividades del sector terciario de la economía en un 56%. El ingreso promedio mensual de los jóvenes es de 442.600 guaraníes, inferior al salario mínimo. En el área urbana, el promedio de ingreso mensual es de 590.000 guaraníes, que se ajusta al valor del mínimo legal. El grado de sindicalización en la PEA joven ocupada es del 11,4% a nivel nacional y del 12,9% en el sector urbano; lo que representa un bajo nivel de sindicalización en el Paraguay.

Conclusiones y recomendaciones

1. Durante el año la situación de los derechos laborales del trabajador paraguayo no ha mejorado; por el contrario, la prolongada recesión que sufre la economía, agravada por las crisis políticas, ha empeorado las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores paraguayos.

2. Se constatan casos de violación del Convenio 87 sobre Libertad Sindical; que incluye los derechos de libre expresión, organización

y contratación colectiva, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

3. Durante el año se han registrado casos de persecución contra dirigentes sindicales para desestimular, incumplir o no renovar contratos colectivos de condiciones de trabajo. También se han constatado violaciones al horario máximo de trabajo, con el caso más patético del sector transporte.

4. El salario mínimo legal no es cumplido en muchas empresas y en diferentes sectores de la economía. Asimismo, se han conocido casos de contratación de mano de obra infantil en condiciones de explotación ilegal por las malas condiciones para la salud, la seguridad, y la baja remuneración.

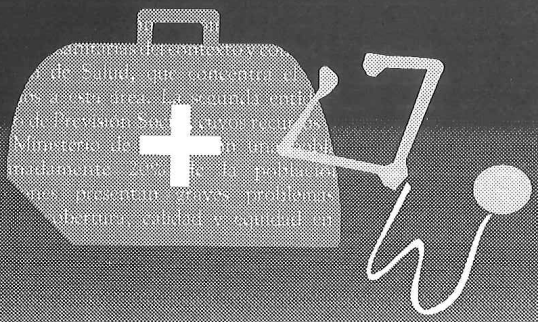
5. Se violaron asimismo los derechos al seguro médico y previsional.

6. Con motivo de la propuesta de Reforma del Estado del gobierno, durante la segunda mitad del año, se acentuaron los conflictos entre el Frente Sindical y el gobierno, principalmente como consecuencia de la eventual privatización de las empresas públicas, la reforma de la Ley 200 y los cambios anunciados para el IPS.

Fuentes

- Entrevistas a dirigentes de la Central Nacional de Trabajadores.
- Entrevistas a dirigentes de la Central Unitaria de Trabajadores.
- Encuestas de Hogares, Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (DGEEC), varios años.
- Encuesta Integrada de Hogares, 1997/98, principales resultados, DGEEC.
- Trabajadores en el sector informal urbano, Encuesta de Hogares, 1996, DGEEC.
- Compendio Estadístico, 1997, DGEEC.
- Los Jóvenes y el mercado laboral, un análisis descriptivo, 1999, DGEEC.

DERECHO A LA SALUD



Derecho a la Salud

Dra. Esperanza Martínez
Círculo Paraguayo de Médicos

En el Paraguay, la oportunidad de acceder a la salud tiene directa relación con la situación económica de la población, con las bajas condiciones sanitarias del contexto y con las políticas públicas del Ministerio de Salud, que concentra el 75% de los recursos destinados a esta área. La segunda entidad responsable es el Instituto de Previsión Social, cuyos recursos financieros superan al del Ministerio de Salud, con una población asignada de aproximadamente 20% de la población total. Ambas instituciones presentan graves problemas de corrupción, eficiencia, cobertura, calidad y equidad en la prestación de servicios.

En enero de 1999 ocupaba el cargo de Ministra de Salud la Dra. Carmen Frutos de Almada, designada en agosto de 1998 con el Gobierno del Ing. Raúl Cubas. La gestión de la Dra. Carmen Frutos de Almada se caracterizó desde su inicio por un gran esfuerzo para establecer medidas técnicas a los problemas sanitarios y una política clara de lucha contra la corrupción y el prebendarismo político partidario. Es por ello que su apoyo y defensa al Gobierno del Ing. Cubas, aún después de la matanza de los jóvenes en la plaza durante el marzo paraguayo, motivó una fuerte reacción del Círculo Paraguayo de Médicos y de la opinión pública en general, condenando su actitud poco ética y violatoria de los derechos humanos.

Desde el 30 de marzo, luego de los hechos políticos en la plaza del Congreso, asumió esa cartera el Dr. Martín Chiola, médico de la policía, ex-parlamentario del Gobierno de Stroessner, con graves y públicos antecedentes de persecución a los médicos y enfermeras del Hospital de Clínicas durante las luchas gremiales de los años 1986/88. Desde su ascenso al cargo ha sido duramente criticado por el sector médico gremial.

Situación del derecho a la salud individual y colectiva

Si se entiende como **derecho a la salud** la oportunidad que deben tener todos los habitantes del Paraguay de recibir servicios de información, educación, promoción, atención y rehabilitación en el área de la salud, de manera justa y equitativa, tal como lo establece la Constitución Nacional, es fácil concluir que el año 1999 se ha caracterizado por graves retrocesos en relación a las oportunidades de recibir atención en salud por parte de la población en general, y más aún por parte de los sectores más carenciados.

El agravamiento de esta situación se debe, sobre todo, al aumento de la pobreza y a la falta de sensibilidad social del Gobierno para apoyar con recursos al sector salud. Asimismo, la corrupción y el prebendarismo político constituyen el mayor cáncer social que imposibilita que los planes, proyectos y recursos asignados en los Presupuestos respectivos sean utilizados adecuadamente y con eficiencia.

- **Desde el punto de vista epidemiológico:** Durante todo el año se han detectado brotes epidémicos de varias enfermedades. En febrero, se desata un brote de malaria con bajo control del mismo por falta de recursos (insecticidas y medicamentos). Entre abril y mayo, uno de dengue, sumado a cinco casos de rabia humana registrados, lo que motivó el lanzamiento de una campaña de vacunación canina. Entre junio y agosto, se produce un brote de varicela, al tiempo que se observa un aumento en los casos de tuberculosis y un recrudecimiento del dengue y la malaria.

  Considerando el grave déficit registrado en el Ministerio de Salud en la trasferencia de recursos, que afectó sobre todo a la compra de insumos y medicamentos, es muy probable que la cobertura de las inmunizaciones haya tenido un déficit importante, lo que a su vez causará un impacto muy negativo a corto plazo.

- **Salud materno-infantil:** Paraguay ocupa el tercer lugar en casos de muerte materna en Latinoamérica. Durante la administración de la Dra. Frutos de Almada, debido a su posición personal sobre el tema, hubo dificultad para la implementación de los programas de planificación familiar con métodos no naturales. También tuvo dificultades el Programa de Lucha contra el SIDA en la distribución de preservativos.

El *"Proyecto de Salud Materna y de Desarrollo Integral del niño"*, financiado con un préstamo del Banco Mundial (30 millones de dólares americanos para las regiones de Alto Paraná, Amambay, Canindeyu, Concepción y San Pedro) y con un préstamo del BID (48 millones de dólares americanos para las regiones de Central, Cordillera, Caaguazú, Paraguarí y Guairá), sigue con un bajísimo nivel de cumplimiento de metas y actividades, estando a dos años aproximadamente del inicio del proyecto, con el alto costo financiero que significa para el país. Según denuncias de funcionarios del Ministerio de Salud, existieron problemas de mala administración de recursos detectados por auditorías y, a la fecha, se han utilizado los fondos de contrapartida nacional para nombramiento de funcionarios, dentro de una política prebendaria, tanto por parte del Ministro de Salud como del Vice-Ministro.

- Recursos financieros: Este año se caracterizó por ser el de mayor déficit en la trasferencia de recursos al sector salud que, sumado a la mala utilización de los escasos recursos suministrados, ocasiona que los hospitales, centros y puestos de salud estén prácticamente desabastecidos y en "paro técnico", ya que no pueden brindar servicios a la población. Se estima que a noviembre de 1999, la transferencia promedio de recursos a los hospitales públicos y las regiones sanitarias estaría entre 10% y 30% de lo asignado en el Presupuesto General de la Nación. La V° Región Sanitaria de Caaguazú, de la cual dependen un Hospital Regional y 50 Puestos de Salud, había recibido al mes de setiembre solamente el 2% de su presupuesto asignado. El Hospital de Clínicas, por primera vez en su historia institucional, ha cerrado el servicio de hospital incluyendo la atención de urgencia, debido al desabastecimiento crítico de los elementos más básicos para la atención: jeringas, guantes, reactivos, placas radiográficas, medicamentos, etc. El cierre de Clínicas duró más de cinco semanas, y a noviembre de 1999 había recibido apenas el 20% de lo asignado para compra de insumos y medicamentos.

El grave déficit en la provisión de insumos, medicamentos, alimentos, elementos de limpieza, etc., ha motivado huelgas y movilizaciones de varios hospitales: Hospital de Clínicas, Hospital Nacional, Hospital del Cáncer, Hospital Psiquiátrico, Hospital Infeccioso y algunas Regiones Sanitarias. La falta de recursos e insumos afecta a la totalidad de los

programas de salud y sus posibilidades de ejecución, lo que tendrá un grave impacto a corto plazo sobre los ya deficitarios indicadores epidemiológicos.

- **Recursos Humanos:** Con el Ministro actual, Dr. Martín Chiola, se ha producido una serie de nombramientos de personas con recomendación partidaria, pero con baja calificación y dudosos antecedentes personales. Esto responde a la política de volver a "stronizar" la administración de los bienes del Estado, con personal obsecuente. En el mes de junio, a raíz de rumores de remoción del Dr. Chiola, se organizó en las dependencias del Ministerio de Salud un acto de "apoyo" por parte de los Presidentes de las Seccionales Coloradas de la Capital y el Departamento Central, actitudes totalmente superadas desde el golpe de estado de 1989. En octubre, el Departamento de Recursos Humanos hizo circular una solicitud de empleo que obligaba a definir el partido político del postulante y *"quién lo puede recomendar para el cargo"*.

  La política de nombramientos, traslados y cambios, ha motivado graves problemas. A manera de ejemplos, la Dra. Myrian Nuñez, Directora del Hospital de Trinidad, cuyo servicio fuera premiado en 1998 como el mejor servicio del Ministerio de Salud, fue destituida sin que se hayan explicado claramente los motivos. El Director del Hospital Regional de Paraguarí, Dr. Jorge Baruja, fue destituido e inhabilitado para ocupar cargos públicos por tres años, según Decreto N° 1.800 de enero de 1999, por *"graves irregularidades detectadas en su administración"*. El Ministro de Salud, Dr. Chiola, lo restituyó *"porque pidieron por él Senadores y Diputados, el Presidente del Partido Colorado y varios Diputados colorados de la zona"*[1].

  Otro caso es el de la Lic. Ana María Sanabria, sumariada en 1993 y sancionada mediante Decreto N° 16.177, debido a la comprobación de una sobrefacturación del 3.000 por ciento en la adquisición de 15.000 dosis de vacunas antirrábicas de uso humano. Según las conclusiones del sumario, el Gobierno paraguayo pagó 363 millones de guaraníes por las mismas, cuando su valor real era de apenas 13 millones guaraníes. Esta funcionaria, vinculada por relaciones personales con el Ministro de Salud, fue nombrada Administradora de SENASA,

[1] Ver diarios **El Día** del 6 de julio de 1999; y **Última Hora** del 5 y 6 de julio de 1999.

institución que se ocupa de la provisión de agua potable a las pequeñas poblaciones del interior del país. Tendrá a su cargo el control de un crédito del Gobierno con el Proyecto BIRF, de 40 millones de dólares americanos, con una contrapartida nacional de 15 millones de dólares americanos. Las administraciones anteriores de los Proyecto BIRF II y III, fueron denunciadas por mala administración y sobrefacturaciones. Los responsables nunca fueron cambiados ni sumariados, y actualmente siguen ocupando cargos muy importantes ligados a este préstamo.

A raíz de traslados y nombramientos arbitrarios, en el Hospital Nacional de Itauguá Guazú, el servicio de mayor complejidad de la red del Ministerio, con más de 300 camas, se realizó una huelga por más de 30 días, que ocasionó la falta de atención de más de 11.000 consultas ambulatorias y más de 500 cirugías programadas y de urgencias. El Hospital Nacional actualmente nuclea a la mayor cantidad de profesionales no afiliados al partido de Gobierno, y permanentemente ha tenido una posición crítica sobre la administración del Hospital y el Ministerio de Salud.

El Círculo Paraguayo de Médicos ha solicitado al Fiscal General del Estado y a la Contraloría General de la República la investigación de denuncias publicadas por la prensa, sobre la utilización de los recursos del Ministerio de Salud para el funcionamiento de un Centro de Salud en el local del Partido Colorado.

Existe un gran temor de los funcionarios de salud para realizar las denuncias, especialmente por la posibilidad de sufrir despidos, sumarios, no renovación de contratos, etc., como represalia por parte del Ministro y sus colaboradores.

- Programa de Gobierno: En el marco de la concertación política, el Gobierno ha elaborado un Programa con todos lo partidos que la integran. En el área de la salud, el mismo no pasa de ser un enunciado de buenas intenciones que no explicita las estrategias ni los recursos. A esto se suma la poca credibilidad de la administración del actual Ministro, lo que hace dudar a todos los sectores ciudadanos sobre la viabilidad de la propuesta.

- **Descentralización:** A pesar de existir un incipiente proceso de descentralización, consistente en la participación comunitaria en la administración de los recursos locales, instancia creada con la Ley N° 1.032 *Del Sistema Nacional de Salud*, ambos Ministros, Dra. Frutos y Dr. Chiola, han dificultado y trabado el proceso, incumpliendo varios de los artículos firmados en el acuerdo de transferencia temporal de servicios del Ministerio de Salud a las Gobernaciones y sus Municipios. Ambos Ministros también han evitado reunir al Consejo Nacional de Salud, en contravención a la Ley N° 1032.

- **Derecho a la información:** Se hace muy difícil acceder a las fuentes oficiales de información sobre ejecución presupuestaria, cumplimiento de los programas, distribución de los recursos, o de cualquier otro tema que permita a los sectores sociales y profesionales de la salud hacer un monitoreo de la gestión de las instituciones públicas, incluida la Seguridad Social. Se han recibido denuncias contra altos funcionarios del Ministerio por modificar las cifras reales de los indicadores epidemiológicos, en relación a la morbi-mortalidad del país y los incrementos que se han registrado.

Conclusiones y recomendaciones

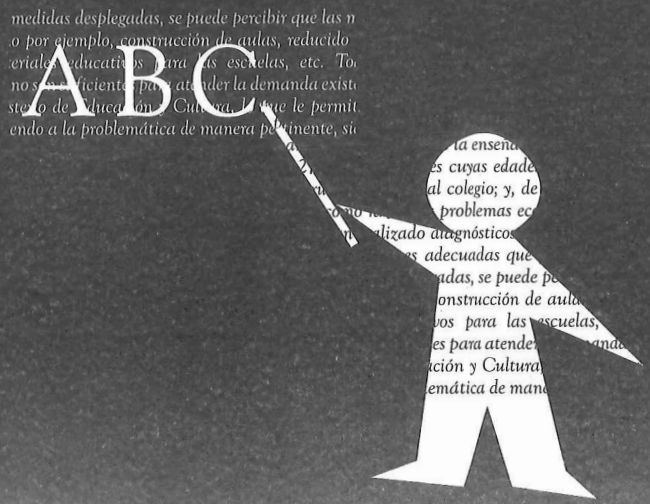
1.- Las condiciones sanitarias y los indicadores de salud han empeorado gravemente a nivel nacional.

2.- El grave déficit en el financiamiento del sector salud ha producido un crítico desabastecimiento de hospitales y servicios de las regiones sanitarias, en el área de insumos, medicamentos, alimentos, lo que ha aumentado la inequidad social en el sector y disminuido aún más las ya bajas coberturas de salud del país.

3.- La política de recursos humanos en salud, debe ser modificada urgentemente, priorizando a las personas con mayor idoneidad y honestidad para la administración de los bienes públicos.

4.- El Programa de Gobierno de la concertación de los Partidos Políticos tiene que ser revisado con los sectores sociales y gremiales, para establecer en el mismo prioridades, recursos y estrategias a corto, mediano y largo plazo. De manera urgente, los sectores políticos deben garantizar la voluntad de cambio para la implementación del mismo.

DERECHO A LA EDUCACION



Derecho a la Educación

Cristina Coronel
Gabriela Walder
Servicio Paz y Justicia - SERPAJ-Py

Este año se ha caracterizado por la inestabilidad política, que incide de manera directa en los procesos educativos, sociales y económicos. La crisis evidenció una vez más en lo educativo problemas que se vienen arrastrando desde hace varios años, los cuales se constituyen en los procesos ocultos que ejercen una importante influencia sobre los procesos explícitos que se desarrollan en este ámbito. Por citar algunos, la selección y nombramiento de personal desde criterios altamente politizados, la ausencia de una política educativa autónoma y coherente, la corrupción presente a niveles micro (instituciones educativas) y macro (supervisiones y Ministerio).

En este contexto, hablar del derecho a la educación y circunscribirse a lo que taxativamente éste plantea resulta insuficiente, además de reivindicar su alcance específico en condiciones de acceso e infraestructura, es conveniente reflexionar sobre otros aspectos, que caracterizan a los procesos educativos que posibilita el sistema vigente. Desde esta perspectiva la vigencia de los artículos 73 y 74 de la Declaración no guardan relación exclusivamente con la posibilidad de que hombres y mujeres accedan a la educación, sino con la calidad y la equidad con que la misma se imparta.

Si se analiza el derecho a la educación con respecto a su alcance, aún no se cuenta con el número de escuelas, grados y maestros que se precisan. Los datos del Mapa Educativo del Ministerio de Educación y Cultura revelan que 567 escuelas cuentan con un solo docente, lo que significa que funcionan como plurigrado; 1.004 aulas desarrollan clases bajo los árboles o sin reunir las condiciones mínimas para el aprendizaje. Esto demuestra que ni siquiera en cobertura se cumple con este derecho. En cuanto a la gratuidad de la enseñanza, los últimos datos de la Encuesta de Hogares revelan que, el 27% de estudiantes cuyas edades oscilan entre 13 y 18 años de zona urbana y el 47% de zona rural, no asiste al colegio; y, de éstos, el

55,3% de zona urbana y el 46,2% de zona rural alude como razón los problemas económicos.

En referencia a la calidad y equidad de la educación, se han realizado diagnósticos sobre la situación de la educación, pero aun no se han desarrollado las acciones adecuadas que permitan superar esta problemática. Revisando y analizando las medidas desplegadas, se puede percibir que las mismas son más bien pâliativas y puntuales, como por ejemplo, construcción de aulas, reducido número de horas de capacitación docente, materiales educativos para las escuelas, etc. Todas estas acciones, indudablemente necesarias, no son suficientes para atender la demanda existente, aunque sí para justificar la labor del Ministerio de Educación y Cultura, lo que le permite a las autoridades afirmar que se está respondiendo a la problemática de manera pertinente, siendo, obviamente lo contrario.

La política educativa

El contexto general en el que se desarrollan los procesos educativos es la Reforma Educativa. Si bien es cierto que existe un consenso general en los diferentes ámbitos respecto a su pertinencia, esto no excluye la existencia de discrepancias particulares en relación a determinados aspectos que a nivel de los programas de acciones son impulsados, tanto por las autoridades ministeriales como por otros protagonistas de la comunidad educativa (estudiantes, padres, docentes). Lo resaltante es que ante todas las limitaciones, inconvenientes y retrocesos, existe una convicción con respecto a la necesidad de reformar la educación paraguaya, y esto constituye un imperativo.

Las discrepancias dan lugar a una incongruencia entre la filosofía de la reforma educativa y la práctica cotidiana. Esta percepción guarda relación directa con el planteamiento de muchos analistas respecto al tema: la Reforma no llega al aula. Esta incongruencia incide directamente en la práctica de aula, que repercute en el proceso de aprendizaje de los niños y niñas, quienes están desarrollándose en un contexto que no tiene aún claro el camino a seguir. Esta situación en alguna medida se constituye en el medio en el que se dan los procesos educativos actuales, sin que se visualicen hasta el momento intenciones reales que posibiliten la llegada a los objetivos propuestos por la misma reforma en el Proyecto Paraguay 2020.

También se puede notar la ausencia de una política clara y acordada por todos los estamentos involucrados en el problema de los 200 días de clase. El año escolar se caracterizó por un fuerte cuestionamiento del gremio docente a las disposiciones emanadas de la Ley General de Educación, polémica que se vuelve a repetir a fin del año escolar y que ejerce una importante repercusión en todas las acciones realizadas por el Ministerio de Educación y Cultura a lo largo de este año.

Los docentes: protagonismo, formación y capacitación

Un tema vinculado a la calidad y equidad en la educación paraguaya es el nivel de formación de los docentes. De acuerdo con los datos del Ministerio de Educación y Cultura, el nivel de formación de los docentes de zonas rurales es inferior al de zonas urbanas, lo mismo ocurre si se comparan escuelas privadas y públicas, tal como se puede notar en el cuadro siguiente:

Cargo docente por nivel y formación del personal

Según sector y zona - 1997

Sector y Zona	Docentes con Formación	Docentes sin formación
Oficial Urbana	91%	9%
Oficial Rural	51%	49%
Privada Urbana	87%	13%
Privada Rural	64%	36%
Privada Subvencionada Urbana	93%	7%
Privada Subvencionada Rural	56%	44%

Otro problema tiene que ver con el alto índice de repitencia y el bajo rendimiento, que si bien son atribuibles al ausentismo, la carencia de aulas y escasos materiales didácticos, además de otros factores extraeducativos como la salud y la alimentación, la mayor responsabilidad recae sobre los docentes. La capacitación desfasada de los educadores, la falta de actualización periódica y -sobre todo- la reticencia a cambiar la manera de enseñar siguen siendo algunas de las principales causas del bajo nivel de logro de los estudiantes.

Si bien el Ministerio de Educación y Cultura ha desarrollado algunas propuestas de capacitación, éstas no reúnen las condiciones mínimas que aseguren la superación de este problema, puesto que la lógica de intervención fue más bien la de "parchar" sin generar medidas correctivas de fondo. Esto se puede afirmar teniendo en cuenta varios factores: uno, es el contenido presentado, que en muchas zonas fue más bien una repetición de temas ya abordados, y que no responden a las necesidades sentidas de cada área educativa; otro, es el tiempo destinado y la cantidad excesiva de participantes, el carácter masivo y despersonalizado de estos espacios, que no tienen en cuenta el saber y las experiencias particulares de los educadores, no favorecen la construcción de nuevos aprendizajes. Una metodología que intenta construir procesos significativos debería ser una de las bases conceptuales de las capacitaciones brindadas por la reforma, concepto central de su filosofía. Por último, los profesionales responsables de estas instancias no siempre cuentan con la capacidad e información suficientes que aseguren la calidad de la capacitación brindada y la transformación de la práctica de aula.

Los alumnos/as y los procesos de enseñanza - aprendizaje

Trasladando el foco de análisis al plano de la realidad de aula, en 1999 el número excesivo de alumnos por aula nuevamente impide procesos educativos integrales y personalizados. Esto ocurre principalmente en las escuelas públicas de todo el país y es una clara muestra de la falta de equidad en la educación paraguaya actual, puesto que los niños y niñas de mayores recursos se desarrollan en contextos educativos que tienen presente aquellas condiciones que aseguran un aprendizaje de calidad.

Otro punto vinculado al tema anteriormente planteado, es la capacidad que el sistema tiene de retener a los estudiantes. De acuerdo a los datos del MEC, publicados en su Anuario 1997, la retención escolar desde el

período 1986 a 1997 es menor en zonas rurales y va decreciendo. Esto último quiere decir que de 100 alumnos que inician el primer grado sólo 51 llega al sexto grado en zonas rurales y 75 en zonas urbanas. Esto permite afirmar que por múltiples razones, no consideradas por el sistema educativo vigente, los niños/as de zonas rurales tienen menores posibilidades y/o motivaciones para culminar el período escolar básico.

No sólo en la retención escolar se puede notar la distancia que existe en la calidad y equidad de la educación recibida por los niños y niñas de escuelas oficiales-rurales y aquéllos/as de escuelas privadas y urbanas, sino también en la posibilidad de utilizar los materiales educativos distribuidos gratuitamente por el MEC. Investigaciones recientes revelan que los materiales educativos no llegan a todas las escuelas. La cobertura no es total, o bien llegan una vez iniciado el proceso (desde el mes de junio en adelante). Por otro lado, los docentes consideran que los mismos no se adecuan a la realidad de los niños/as, por lo que los materiales no generan identidad y comunicación entre el niño y el texto.

Otra incoherencia en la Educación Escolar Básica, con altas repercusiones en el aprendizaje de los niños y niñas, es el sistema de evaluación pues, por un lado, durante el proceso de aprendizaje se tiende a valorar los procesos individuales, y por otro, al evaluar y calificar, se tienen en cuenta los productos, es decir los aciertos obtenidos en los exámenes, por lo que los únicos perjudicados en esta perspectiva son los niños/as.

El séptimo grado

Un tema que, aunque vinculado a la Educación Escolar Básica, merece ser tratado de manera particular es la implementación del séptimo grado, que si bien en un principio fue propuesto como plan piloto, actualmente se está implemetando en las escuelas y/o colegios de todo el país con graves deficiencias.

En este punto entraron a tallar la insuficiente cantidad de docentes para cubrir la demanda (cuatro por grado), y el número de personal capacitado para desarrollar las asignaturas propuestas por el programa, así como la ausencia de los materiales didácticos requeridos. Recién a principios del año se contó con los libros de matemáticas y ciencias de la salud; los textos de las demás materias fueron distribuidos casi al final del año escolar, en octubre. Además, para la cobertura de este grado el Ministerio

de Educación y Cultura no alcanzó a cubrir las necesidades que generó: el número de alumnos sobrepasa la capacidad de aulas y cátedras existentes.

Educación media

Si se analiza el estado de la educación media, se puede observar que los principios de equidad y calidad se ven aún más amenazados, pues la administración educativa centra sus esfuerzos en la educación escolar básica, extendida a nueve años por la Constitución de 1992; sumado a ésto el financiamiento internacional se muestra dispuesto a apoyar todo plan que apunte al desarrollo y fortalecimiento de este nivel escolar.

Esto se evidencia en la continuidad de un perfil de enseñanza media que mantiene intacta una de sus características históricas: la descontextualización de los procesos de aprendizaje, que impide el cumplimiento de uno de los principales objetivos de la formación recibida en este nivel, *"preparar para la vida profesional y formar a las élites o los futuros dirigentes de un país"*[1].

Un ejemplo de esta problemática es el resultado de un estudio realizado con alumnos/as de sexto curso, que reveló que de todo lo que se les enseña apenas aprenden el 36% de los contenidos programáticos establecidos. De una población de 3.751 alumnos/as del bachillerato humanístico evaluados, sólo en las materias de Lengua y Literatura castellana se registró un promedio de 47,24% de respuestas correctas en pruebas de 50 puntos. Para la prueba de matemática, evaluada sobre una población de 3.742 estudiantes, sólo hubo un 36,42% de respuestas correctas, sobre el mismo puntaje de la prueba de Lengua y Literatura. Se puede afirmar que la formación recibida no permite acceder a un rendimiento que se aproxime a los niveles deseados.

Conclusiones y recomendaciones

Los problemas educativos son sistémicos y podrán ser solucionados siempre y cuando se tomen medidas en diversas direcciones; por ello el Ministerio de Educación y Cultura debería asumir un firme compromiso de formular, redefinir, acompañar y evaluar la política educativa propuesta a corto, mediano y largo plazo. Solamente esto permitirá el desarrollo de una educación de calidad para todos/as. Es imperativo, por

[1] Tedesco, Juan Carlos. Diario Última Hora. Revista Correo Semanal. 25/26 .09. 99.

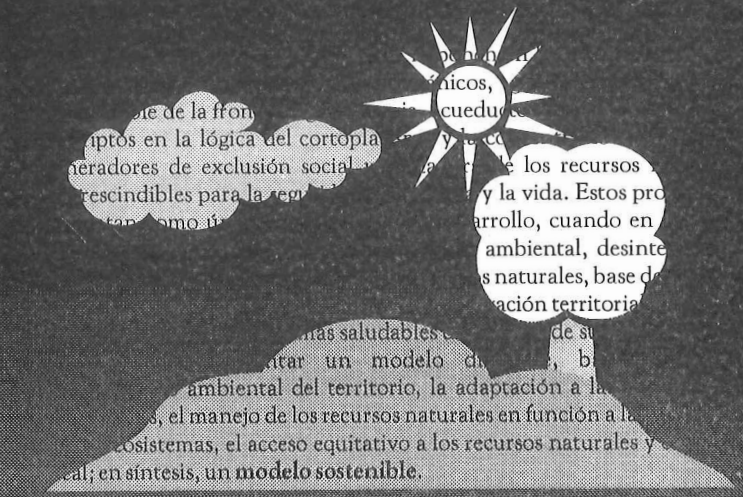
tanto, fijarse nuevos lineamientos basados en la necesidad de dar un impulso final a los procesos educativos que encarnen la nueva pedagogía en el aula.

En lo que se refiere a los docentes, es fundamental la profesionalización de su labor, lo cual implica realizar cursos de capacitación e instancias de formación que, por un lado, brinden los recursos teóricos y metodológicos acordes con la filosofía de la reforma, y por otro, trabajen con la persona del docente, sus motivaciones, necesidades y actitudes, que a fin de cuentas, son los elementos de mayor incidencia en la práctica cotidiana.

Es fundamental que el docente se sienta corresponsable de los resultados obtenidos en los procesos educativos. Este sentido de corresponsabilidad podrá desarrollarse en la medida que el MEC genere un nivel de participación real de los docentes en la planificación educativa e involucre a la comunidad educativa en este proceso

Es necesario desarrollar acciones que permitan el acortamiento de distancias entre las escuelas de carácter urbano y rural; ello será un indicio claro de la búsqueda de equidad y calidad en la educación. Para esto se deben desarrollar programas educativos diferenciados que tengan en cuenta las necesidades locales. Obviamente, la descentralización en educación es el camino.

DERECHO A UN AMBIENTE SANO



Derecho a un Ambiente Sano

Angélica Delgado / Raquel Rodríguez / Edgar Duarte / Hermes García
Red de Organizaciones No Gubernamentales Ambientalistas

Se presenta a continuación una síntesis sobre algunos de los problemas ambientales que deben ser entendidos como una falta grave a los derechos fundamentales del ser humano y a la legislación vigente en este aspecto, especialmente en lo referido al acceso equitativo a los recursos naturales y sus beneficios, y al derecho ciudadano a decidir sobre sus recursos naturales y sus condiciones de vida; cuyo cumplimiento llevará a la vigencia plena de sociedades sustentables, basadas en el equilibrio ecológico y la justicia social.

Problemas ambientales

1- Megaproyectos (ejecutados, en ejecución y proyectados)

- Represas
- Hidrovías
- Gasoductos
- Corredores bioceánicos
- Acueductos
- Zonas francas

Estos megaproyectos responden a un modelo de desarrollo insostenible, que beneficia a una minoría con gran poder económico a expensas de la mayoría de la población que finalmente es la que paga la deuda generada por estos proyectos.

La sociedad civil en general es violentada en sus derechos fundamentales de participación en la decisión, planificación, ejecución, monitoreo y fiscalización de estos proyectos que generan graves impactos ambientales con sus consecuencias sociales, ocasionando el deterioro de la calidad de vida, la seguridad alimentaria y los recursos vitales.

Estas acciones son violaciones a los derechos ciudadanos porque determinan la pérdida de autonomía local, reducción de la calidad de

vida, generación de pobreza y extinción o pérdida de recursos vitales (biodiversidad, bioseguridad), etc.

2- Conversión de ecosistemas por emprendimientos y acciones de infraestructura y explotación de recursos naturales que generan:

- Desequilibrio hídrico
- Erosión
- Salinización
- Desertización
- Cambio climático
- Pérdida de recursos genéticos

El actual modelo de desarrollo extractivista y el concepto de tierra y bosques improductivos, llevan a grupos minoritarios que son dueños de la mayor parte de la tierra -por tanto de los recursos naturales- a casos extremos de usos no sostenibles de la tierra y sus recursos. Esto se traduce en un empobrecimiento acelerado de la mayoría de la población.

Es importante dejar suficientemente claro que la pobreza no es causante sino consecuencia de la degradación ambiental.

3- Contaminación del suelo, aire, agua y pérdida de la biodiversidad por:

- Efluentes, cloacales, industriales
- Emisiones generadas por combustión de fósiles, quema, parque automotor
- Residuos sólidos: domiciliarios, comerciales, hospitalarios
- Basura tóxica
- Uso de plaguicidas
- Quemas de campos, bosques, basuras, etc.

Estos hechos impactan directamente, deteriorando las condiciones de vida de la población, perjudicando la salud y la economía familiar y local, aumentando la dependencia de grupos y sistemas económicos centralizadores de poder.

4- Introducción legal e ilegal de organismos genéticamente modificados (OGMs) y subproductos, en forma de semillas y alimentos, violando

sistemáticamente los derechos del consumidor y el Principio de Precaución. La modificación genética es fundamentalmente diferente al mejoramiento genético, por lo que la introducción al país de productos o derivados de productos resultantes de organismos genéticamente modificados pone en graves riesgos el equilibrio de ecosistemas y sus recursos genéticos, la salud humana, la seguridad alimentaria y las economías tradicionales.

5- La sistemática violación de la legislación vigente y la no aplicación por parte de las autoridades responsables, a causa de la impunidad, determina la situación de desprotección de la población a pesar de la existencia de instrumentos legales apropiados.

Este marco legal aún es insuficiente, dado que falta reglamentación de algunas leyes, y urge la promulgación de una ley de ordenamiento ambiental del territorio.

6- La sistemática violación de derechos territoriales, culturales, a la salud, a la educación, etc., de comunidades tradicionales, particularmente la de los pueblos indígenas ha determinado un proceso de ecocidio y etnocidio.

Estos hechos responden al actual modelo de desarrollo, impuesto por ideas "modernizantes" y hegemónicas, que pretenden convencer sobre necesidades de tecnologías y modos de vida cada vez más prescindentes de la colectividad humana, lo que conduce a niveles de extrema riqueza de una minoría y de extrema pobreza para el resto, que deteriora y destruye el ambiente, base de la calidad de vida. Se está llegando a extremos tales, que grupos con el suficiente poder económico pueden comprar "cupos de contaminación". No se asume con suficiente responsabilidad las consecuencias del accionar diario y por tanto el verdadero costo de modelos expoliativos y extrativistas. *"En los años futuros, este modelo social promete que cada vez habrá más gente que respire aire de primera y gente que respire aire de segunda. Tenemos que esperar más diferencias entre quienes beban agua pura y quienes sólo dispongan de agua sospechosa o directamente contaminada"*[1].

Los grandes proyectos y obras que se imponen en la región, tales como represas, hidrovías, corredores bioceánicos, gasoductos, expansión

[1] La Ecología en el Futuro de América Latina, de A. E. Brailovsky.

insostenible de la frontera agropecuaria, acueductos, zonas francas, están inscriptos en la lógica del cortoplacismo y la concentración del capital, generadores de exclusión social y agotadora de los recursos naturales imprescindibles para la seguridad alimentaria y la vida.

Estos procesos se presentan como únicas opciones para el desarrollo, cuando en realidad ocasionan una vasta secuela de devastación ambiental, desintegración social y erosión de genética de nuestros recursos naturales, base de nuestra economía, con su nefasta resultante de fragmentación territorial y pérdida de la identidad y de estilos más saludables de trabajo, de subsistencia y de vida.

Urge implementar un modelo diferente, basado en un ordenamiento ambiental del territorio, la adaptación a las condiciones ambientales, el manejo de los recursos naturales en función a la capacidad de los ecosistemas, el acceso equitativo a los recursos naturales y el poder local; en síntesis, un **modelo sostenible**.

Ybycu'i: Un caso de contaminación ambiental

Las humildes comunidades de Rincón'i y Santa Angela, del área rural del distrito de Ybycu'i (Departamento de Paraguarí) despertaron un día del mes de noviembre de 1998 con decenas de camiones que iban y venían, transportando bolsas amarillas, que al abrirse por incautos "changadores" desparramaban semillas azuladas, las que por acción del viento, el sol y la humedad iban despidiendo un olor nunca antes experimentado por los pobladores y pobladoras. El primer síntoma alarmó a la población, y ante el requerimiento a los técnicos que dirigían la operación, éstos afirmaron que estaban realizando *"una incorporación de materia orgánica al suelo con el fin de mejorar su fertilidad"*.

Lo que no contaron es que con las semillas estaban adheridas más de 2.000 kilos de 5 clases de plaguicidas, según cálculos basados en los estudios realizados por la consultora norteamericana en temas ambientales **Technology Sciencies Group Inc.** de Washington D.C. y una bacteria modificada conocida comercialmente como Kodiac y registrada por la Gustafson Inc.

Esta situación indignante y en extremo injusta para los habitantes de las comunidades campesinas de Rincón'i y Santa Angela de Ybycu'i afecta seriamente las condiciones de vida de sus pobladores, puesto que los

agrotóxicos con que han sido tratadas las semillas de algodón de la empresa Delta Pine Inc. contienen sustancias que atentan contra la salud de las personas y pueden deteriorar el ecosistema.

Los agrotóxicos utilizados en el tratamiento de estas semillas, según lo reconoce la misma empresa, son **"ORTHENE"** (nombre comercial del ACEPHATO), **"LORSBAN"** (nombre comercial del CLORPIRIFOS), ambos órgano-fosforados, **THIRAN** (nombre comercial del THIRAN), carbamato del grupo bisulfuro ditiurámico, **"BAYTAN"** (nombre comercial del TRIADIMENOL), triazol y **"APRON"** (nombre comercial del METALAXYL), del grupo químico de las Acilalaninas.

Varios de estos agrotóxicos, si bien es cierto tienen un período de carencia menor a un mes en el caso de siembras normales, pueden, según la OREGON TILT (1994) de los Estados Unidos *"permanecer en el suelo durante un tiempo mucho más prolongado, hasta biodegradarse totalmente, puesto que las sustancias originales de los agrotóxicos, van transformándose mediante hidrólisis, en otras sustancias que en ciertos casos pueden ser más tóxicas que el mismo producto original... Toma de 6 meses a 4 años para que los niveles de residuos de plaguicidas bajen a un 3 % de los niveles originales. Bajar a menos del 1% toma de 2 a 16 años. Estos cálculos no se refieren a los productos de degradación, que en algunos casos son persistentes, cancerígenos y más tóxicos que el producto "padre".*

El caso del THIRAN, se transforma en una **NITROSAMINA**, la cual puede causar graves problemas a la salud humana.

A pesar del esmero con que Delta Pine Inc. intenta crear confusión en la opinión pública, al decir que *"las concentraciones de plaguicidas en las semillas no son peligrosas para la salud humana y no contienen sustancias dañinas"*, a un año del hecho la población sigue alarmada y los efectos siguen provocando diversos síntomas en una comunidad cada vez más sensible.

Asimismo, la propia Delta Pine Inc. reconoce y advierte en sus etiquetas los peligros que pueden ocasionar a la salud, tales como cáncer, cuyo riesgo se acrecienta dependiendo del tiempo de exposición; mutaciones; trastornos hormonales, como impotencia en el varón; toxicidad en los fetos; problemas respiratorios y gástricos; irritaciones de la piel y de los ojos; pérdida temporal de la visión; debilidad y depresiones severas;

además de casos de mareos, jaquecas, visión borrosa, dermatitis y náuseas. Miembros de estas comunidades siguen experimentando hasta la fecha varios de estos síntomas. Otra etiqueta en letra roja advierte "dejar fuera del alcance de los niños", sin embargo las semillas fueron depositadas a unos escasos 100 metros de una escuela donde acudían normalmente unos 262 niños/as.

Otros datos importantes que resaltan la peligrosidad de estos agrotóxicos se basan en resultados de investigaciones realizadas por las Universidad de **Cornell, Estatal de Oregon, Idaho, Davis de California y Estatal de Michigan,** que además se fundamentan en datos provenientes del Servicio de Extensión de los Estados Unidos y del Programa Nacional de los Estados Unidos para el Cálculo del Impacto de los Pesticidas en la Agricultura. En la misma se pueden encontrar las siguientes informaciones acerca de los agrotóxicos anteriormente mencionados:

ORTHENE O ACEPHATO: Es un insecticida órgano fosforado sistémico, de clase toxicológica II, que como **efectos crónicos** ocasiona fetotoxicidad (envenenamiento de los fetos), efectos hormonales como impotencia en el varón, taquicardias, debilidad del sistema nervioso central, problema en los ojos como pérdida del enfoque visual, visión borrosa y pérdida temporal de la misma; problemas gastrointestinales y respiratorios que podrían desembocar en casos fatales.

CLORPIRIFOS O LORSBAN: Es un insecticida órgano fosforado, de contacto, ingestión e inhalación, con clasificación toxicológica: II, que como **toxicidad crónica** puede producir pérdida de la memoria y la concentración, desorientación, depresiones severas, irritabilidad, confusión, jaquecas, dificultades en el habla e insomnio.

THIRAM: Fungicida Carbamato de clase toxicológica III, cuyos **efectos crónicos** producen somnolencia, confusión, impotencia, dificultades en el habla y debilidad. También puede causar reacciones alérgicas como dermatitis, lagrimeo, ojos sensibles a la luz y conjuntivitis. Podría tener efectos cancerígenos y mutagénicos.

BAYTAN O TRIADIMEFON: Fungicida sistémico del grupo de los traizoles, clase toxicológica III. Exposiciones prolongadas pueden ocasionar disminución de la fertilidad en las mujeres, disminuyendo el tamaño del ovario. Ocasiona además cambios en el hígado, disminución en el peso del

riñón y alteración en la estructura de la vejiga. Podría producir también alteraciones en el sistema nervioso central.

APRON O METALAXYL: Fungicida sistémico del grupo de las acilalaninas, de clase toxicológica III, cuya **toxicidad crónica** podría producir afecciones en el hígado.

En el caso aquí abordado, acentúa esta peligrosidad el hecho de haberse concentrado de una sola vez tanta cantidad de agrotóxicos en un espacio muy reducido, desatendiendo por completo las especificaciones técnicas para la disposición adecuada de este tipo de desechos, lo que pone en peligro la salud de la población afectada, así como las fuentes de agua, la vida del suelo y todos los organismos superiores de la zona. En relación a esto, la misma etiqueta de la empresa fabricante aclara y advierte que las semillas y sus desechos no deben ser arrojadas bajo ningún concepto en las proximidades de viviendas y cursos de agua y jamás deben ser dejadas a cielo abierto.

A su vez, la mayoría de estos agrotóxicos pueden destruir los microorganismos del suelo o suprimir su actividad, incluso los plaguicidas menos persistentes son muy tóxicos para las lombrices de tierra y su población se ve disminuida aún después de que desaparecen los residuos. Esta situación lleva a suponer que podrían producirse efectos totalmente contrarios a los que supuestamente se quiere lograr con el procedimiento aplicado por la Delta Pine, de realizar abonado del suelo.

En Ybycu'í, las semillas fueron arrojadas a cielo abierto y al decir del propietario del inmueble depositario en Santa Ángela, Víctor Duarte, *"la empresa Delta Pine Inc., ni siquiera le ha facilitado la maquinaria necesaria para la labor de incorporación"*. Además no se tuvo en cuenta la proximidad de viviendas y la cercanía de nacientes y cursos de agua, incluyendo pozos.

Agravando estos hechos, las características de las etiquetas utilizadas por la empresa, para las bolsas de las semillas de algodón tratadas con agrotóxicos, violan el código de conducta de la FAO, puesto que están escritas totalmente en inglés, con lo que se añade otro indicador de la gran irresponsabilidad de Delta Pine Inc., ya que el producto está destinado a un mercado sin la más mínima posibilidad de entenderlas.

Los Campos Comunales y los Derechos Comunitarios

La existencia de los campos comunales data desde los tiempos de la Colonia Española, reconocidas como instituciones vitales para el desarrollo de la agricultura y la ganadería familiar por los gobiernos del Dr. Francia y de Don Carlos A. López.

Varias legislaciones nacionales incorporan al campo comunal en carácter de patrimonio colectivo, imprescriptibles, indivisibles e inembargables, como un derecho inalienable de las comunidades campesinas, destinadas exclusivamente al pastoreo de animales de las familias agricultoras de menores recursos[2].

Beneficios económicos y sociales de los campos comunales: Las comunidades campesinas que aún tienen la suerte de contar con un campo comunal, consideran que los mismos son de fundamental importancia para el desarrollo económico, al facilitar la tenencia de animales vacunos y caballares, como lecheras, bueyes, caballos y otros animales menores, que por una parte proveen de leche a las familias para la alimentación diaria, carne y queso como fuentes de ingresos, y animales de trabajo y de transporte.

En definitiva, una comunidad sin campo comunal, no dispone de las condiciones mínimas para el pastoreo y el resguardo de sus animales, elementos necesarios para el trabajo y la alimentación de las familias campesinas. Los animales de los agricultores deambulan por las carreteras y plazas exponiéndose a maltratos, vehículos y en muchos casos ocasionando accidentes.

La destrucción y pérdidas de los campos comunales: Los campos comunales son objeto de ocupaciones para diversos fines, como la extracción de arcillas para las fábricas de cerámicas, que inutilizan el campo al dejar grandes extensiones sin vegetación y a expensas de la erosión ocasionadas por lluvias y desbordes de ríos y arroyos.

Así también campos comunales son utilizados para la extracción de lombrices para carnadas de pescadores, dejando inservibles los campos para el pastoreo.

---

[2] Las disposiciones legales más recientes están contenidas en el Estatuto Agrario, Ley 854/63 y Decreto 1746/78, que reglamentan el uso de los Campos Comunales. Las disposiciones más antiguas datan de la época del Dr. Francia, que asigna campos de pastoreo para el desarrollo de las comunidades campesinas.

Lo más grave es la venta de campos comunales para uso privado, generalmente a políticos y comerciantes, que por razones de prestigio social forman sus establecimientos ganaderos, privando a los campesinos de sus campos comunales, así como el acceso a cursos de agua que se utilizan para bebederos de animales.

La protección ambiental y los campos comunales: Los campos comunales, por lo general, cuentan con reservas de pequeños bosques, nacientes de aguas, esteros, ríos y arroyos, que constituyen reservas ecológicas insustituibles que necesitan ser protegidas y preservadas, tanto por los usuarios de los campos comunales, como de las autoridades locales, departamentales y nacionales.

El desconocimiento del valor de los pequeños bosques existentes en los campos, así como de los esteros y nacientes de aguas, contribuyen por un lado a la deforestación de bosques de galería, la canalización de humedales, y por otro lado a la desaparición de las reservas naturales de biodiversidad, incluídas a las plantas medicinales, degradando todo el ecosistema propio de los campos y las cuencas hídricas.

Los derechos ambientales y los derechos comunitarios: Reconociendo que el ambiente sano es un derecho humano imprescindible para el desarrollo de todas las personas, que precisa ser preservado por todos los medios, igualmente, el campo comunal es un derecho comunitario necesario para la preservación del estilo de vida propio del campesino, base del sustento familiar por su contribución al desarrollo de la economía campesina sustentable.

Si bien los derechos comunitarios no han sido suficientemente analizados, hechos como la pérdida de los campos comunales que afectan a miles de familias campesinas de menores recursos, similar a la pérdida de espacios públicos en las ciudades y pueblos, precisan de acciones colectivas para que los derechos comunitarios sean valorados y reconocidos suficientemente por la ciudadanía.

Conclusiones y recomendaciones

1. Durante el año continuaron agravándose los problemas ambientales del país. A los ya conocidos, referidos a la

deforestación y contaminación de cursos de agua, se han agregado otros derivados del funcionamiento de megaproyectos, los que transforman los ecosistemas por emprendimientos y acciones de infraestructura y explotación de recursos naturales que generan, entre ellos; desequilibrios hídricos, erosión, salinización, desertización, cambio climático, pérdida de recursos genéticos.

2. Asimismo, continuó el deterioro del medio ambiente a raíz de la contaminación del suelo, aire, agua y pérdida de la biodiversidad por efluentes cloacales, industriales, emisiones generadas por combustión de fósiles, quema, parque automotor, presencia de residuos sólidos: domiciliarios, comerciales, hospitalarios, basura tóxica, uso de plaguicidas, quema de campos, bosques, basuras, etc.

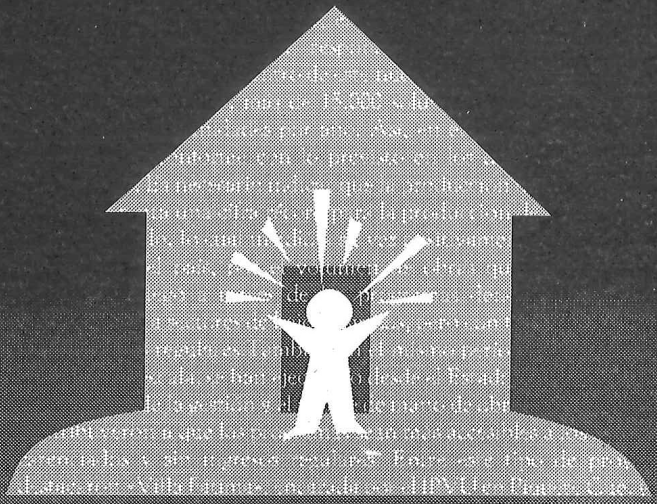
3. Se siguió durante el año con la sistemática violación de la legislación vigente y la no aplicación por parte de las autoridades responsables.

4. Las comunidades de Rincón'i y Santa Angela, del área rural del distrito de Ybycu'i (Departamento de Paraguarí), recibieron durante el año un cargamento de semillas con alto componente tóxico. Se registraron casos de impacto sobre la salud humana a causa del uso de esas localidades como basureros tóxicos.

5. Continuó la depredación y apropiación privada de los campos comunales, restándole a los campesinos un espacio ancestral para la cría de su ganado vacuno y perjudicando las nacientes de agua en ellos ubicados.

6. El tema medio ambiental en el Paraguay es crítico y urge la toma de medidas al más alto nivel para disminuir el ritmo destructivo de las actuales prácticas predatorias de "desarrollo".

DERECHO A UNA VIVIENDA DIGNA



Derecho a una Vivienda Digna

Silvio Ríos
CEDES/Hábitat
Cristina Vila
Comité de Iglesias Para Ayudas de Emergencia (CIPAE)

El Derecho a la Vivienda Digna en la Constitución Nacional de 1992

Este derecho está consagrado expresamente en la Constitución de la República del Paraguay que, en el Artículo 100, establece: *"Todos los habitantes de la República tienen derecho a una vivienda digna. El Estado establecerá las condiciones para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de viviendas de interés social, especialmente las destinadas a familias de escasos recursos, mediante sistemas de financiamiento adecuados".*

De este artículo se deduce claramente que el Estado tiene previsto, en su máximo órgano legal, la forma de hacer efectivo este derecho social. Sin embargo, se puede afirmar que es nada más que un noble enunciado, a pesar de estar establecido expresamente en dicho instrumento legal. En la realidad, el déficit de vivienda sigue siendo una de las principales carencias en el país. Según la proyección del Censo de 1992, existe un déficit aproximado de 370.000 viviendas. Este año, al igual que en los tres últimos, no se realizaron esfuerzos ni se observaron indicios válidos de parte del Estado en cuanto a soluciones efectivas a favor de miles de familias privadas de este derecho humano fundamental.

La historia reciente de la situación de la vivienda popular

En 1989, es fundado el Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI) y se realiza poco a poco una fusión de las instituciones que configuraban la respuesta desde el Estado al problema de la vivienda -el Instituto Paraguayo de Vivienda y Urbanismo (IPVU) y el Banco Nacional de la Vivienda (BNV)- en un sólo organismo, que es el CONAVI. Así, desaparece el IPVU, quedando el CONAVI como brazo ejecutor de los programas de vivienda desde el Estado, mientras que el BNV permanece en carácter de área financiera del CONAVI, manteniéndose vigente la ley de su constitución.

A través de la Ley Nº 118/90, el CONAVI se transforma en entidad autárquica, asumiendo la responsabilidad de definir la Política Habitacional del país. Dentro de este nuevo esquema se desarrollan, en el lapso de 1990 a 1995, más de 15.000 soluciones habitacionales, lo que equivale a 3.000 unidades por año. Así, en el año 1990 se reinician las "licitaciones" conforme con lo previsto en los denominados «planes a corto plazo». Es necesario indicar que la producción de viviendas de estos años representa una cifra récord para la producción de viviendas sociales desde el Estado, lo cual incidió a su vez positivamente en el movimiento económico del país, por el volumen de obras que representaba. Esta producción llegó a través de los programas denominados «viviendas económicas», a sectores de bajos ingresos, pero con trabajo formal estable y con sueldos regulares.

También en el mismo período de tiempo, pero a una mínima escala, se han ejecutado desde el Estado proyectos de «ayuda mutua», donde la gestión y el aporte de mano de obra de las comunidades contribuyeron a que los programas sean más accesibles a los sectores más carenciados y sin ingresos regulares. Entre este tipo de proyectos se destacaron «Villa Fátima», encarada por el IPVU en Piquete Cue, y «Villa Madrid», resultante de la iniciativa conjunta del CONAVI con la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y la Organización Religiosa «Obras Sociales Salesianas» (OSS), donde se ha sumado a una buena calidad de proyecto arquitectónico, la producción de viviendas accesibles a sectores de población de zonas marginales. Este asentamiento cuenta con un equipamiento comunitario diseñado para responder a necesidades de salud, educación y esparcimiento de la comunidad.

Programa de apoyo para el reordenamiento del sector habitacional CONAVI-BID

En 1992, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) otorgó al CONAVI un crédito para el «Programa de apoyo para el reordenamiento del sector habitacional», condicionado en su aplicación a que se realice previamente la transformación de la forma tradicional de acción desde el Estado, que promovía licitaciones financiando posteriormente de manera directa la construcción de las viviendas, para pasar a ser lo que denominaban un "banco de segundo piso". El mecanismo propuesto fue el Subsidio Habitacional Directo (SHD), por medio del cual los demandantes de vivienda de escasos recursos reciben un único aporte del Estado que cubre

la diferencia entre sus posibilidades económicas y el costo de mercado de la vivienda; creando a su vez este Subsidio una demanda considerablemente ampliada que debe actuar de estímulo para la inversión por parte de la empresa privada en este sector específico de la vivienda.

Esta nueva transformación de la política del sector de la vivienda se puso en marcha en julio de 1995. Sin embargo, no fue concretada en forma inmediata debido a que el CONAVI encontró resistencia por parte de quienes tenían que asumir el rol de Instituciones Intermediarias de Financiación, dado que se intentaba mantener una relación paralela entre el Salario Mínimo y los posibles ajustes al crédito concedido. Ésto no fue posible y, a fin de poner en marcha el sistema, se mantuvo la denominación de Unidad de Salario Mínimo (USM), aunque el crédito se rige por condiciones independientes a la evolución de los salarios.

El CONAVI ha realizado un proceso de transformación institucional, con el que buscó convertirse en principio en un organismo dador de subsidios, responsable de hacer llamados públicos a una inscripción de interesados en obtener el Subsidio Habitacional Directo (SHD) y concederlos. Para los sectores de población que, necesitando una vivienda, tienen capacidad de pago y estaban comprendidos entre los ingresos que van de 1 a 4,6 unidades de salario mínimo (USM), se otorgaron créditos de montos que oscilan entre 41 y 86 USM. En cuanto a las familias con ingresos menores a 1 salario mínimo, denominado Nivel V, el Subsidio debía ser aportado por el Estado.

Sin embargo, por la poca disponibilidad de fondos estatales destinados a este rubro, fueron muy escasos los recursos dirigidos a las acciones a favor de Nivel V, que como se señaló se trata de los sectores de mayor necesidad de vivienda y con menor capacidad económica. De tal manera que el nuevo programa dejó desprotegida la franja de sectores de menores recursos cuyos ingresos no son regulares y representan cerca del 40% de la población del país, involucrando a sectores urbanos y a la población rural.

La Vivienda Rural

La población rural hasta ahora ha quedado excluída de los programas oficiales de vivienda, y de hecho tampoco fue tomada en consideración en el Programa original apoyado desde el BID.

En un país en donde el 49% de la población aún vive en el área rural, y donde cada uno de los censos demuestra en cifras que el 80% del déficit se encuentra en dicha área, es difícil de entender por qué sólo se ejecutan los programas en las áreas urbanas. Aún cuando en varios poblados del interior se han construido viviendas que responden a las características urbanas, pareciera que el problema del déficit de la vivienda rural no ha sido aún considerado, a pesar de sus serias implicaciones en salud, por la presencia de vectores de enfermedades como el de Chagas, y como si el problema se fuera a solucionar cuando el último campesino migre a las ciudades.

Otras acciones desde el Estado

Por otra parte, el reducido margen de acción institucional desde el CONAVI, pudo haber incidido en que el Ministerio del Interior, normalmente considerado como un ministerio político, haya asumido el tema de la legalización de la tierra a través del Programa de Regularización del Área metropolitana (PRAM), dirigida a familias asentadas informalmente, como una propuesta propia sin la intervención del CONAVI, con lo cual nuevamente el espectro de instituciones que actúan en el sector se multiplica, dividiéndose las responsabilidades.

Aún no existiendo informaciones oficiales suficientes sobre las gestiones de este emprendimiento ministerial, a través de declaraciones de dirigentes vecinales de los asentamientos, se presume que hasta el año pasado se lograron regularizar aproximadamente 10 asentamientos precarios del área urbana, mediante la compra de los predios ocupados. Estas operaciones se financiaron con un fondo específico previsto desde hace unos años en el Presupuesto General de la Nación. En el transcurso de este año, en el marco de este programa no se ha realizado ninguna acción por la falta de disponibilidad de dichos fondos.

Soluciones planteadas a partir de grupos de la sociedad civil

Como ejemplo del esfuerzo de los sectores más afectados de la sociedad, se pueden mencionar algunas iniciativas surgidas a partir de la organización de las familias sin techo. Así se crearon organizaciones populares en búsqueda de la vivienda digna, tales como la Coordinadora de Familias sin Viviendas (COFASIVI), que a través de manifestaciones públicas y reclamos colectivos han incidido en gran medida para que CONAVI iniciara emprendimientos habitacionales dirigidos a los sectores de menor ingreso. Asimismo, la COOPERATIVA ÑANDE TAVA fue un emprendimiento que surgió a partir de familias que viven en inquilinato y que logró adquirir conjuntamente y con esfuerzo propio un predio en la localidad de Ñemby, para favorecer con un terreno propio a sus asociados. Otra iniciativa popular digna de destacar es la Coordinadora de Comisiones Vecinales del municipio de Luque, que ha creado en su seno la Secretaría de Tierra y Vivienda que tiene como objetivo lograr soluciones integrales a la falta de la vivienda digna.

El año en curso

a) La Gestión del CONAVI:

El año 1999 ha sido un año perdido en lo que a la vivienda para los sectores de menores recursos se refiere. El país se encuentra fuertemente impactado por la crisis económica más aguda desde el inicio del proceso democrático y la actividad de construcción ha disminuído sensiblemente, existiendo un empobrecimiento marcado de los sectores medios y bajos. Así también, la situación política inestable ha repercutido con los cambios acaecidos en marzo, ya que a siete meses de la instalación de una nueva administración en el Consejo Nacional de la Vivienda, la institución se está volviendo a reorganizar, pero aún sin oficializar los planes inmediatos.

En ese contexto, el CONAVI se encuentra reiniciando actividades con una nueva administración luego del estancamiento resultante de las sucesivas crisis que caracterizaron la situación del país desde mediados de 1998. La política social que fuera impulsada fuertemente hacia el sector de la vivienda al crearse esta institución en 1989, fue perdiendo fuerza a lo largo de estos años, hasta llegar actualmente a un estado de estancamiento. La implementación del Subsidio Habitacional Directo ha demostrado no ser una vía de solución para el problema de vivienda de los sectores de

menores ingresos, ya que el V nivel, dirigido a los grupos con salarios menores al mínimo, debía ser subsidiado con fondos propios del Estado. Al no contar el CONAVI con los recursos del Estado, no pudo implementarse a cabalidad este programa, teniendo en cuenta el déficit habitacional existente.

Por otro lado, hace ya un par de años, concretamente en 1996, el CONAVI cesó en sus funciones al denominado Consejo Asesor y al Comité de Acción Social, que habían tenido por funciones trabajar en la solución de los problemas inmediatos de los sectores de menores recursos, buscando mejorar la acción desde este organismo estatal, asi como solucionar los múltiples problemas que afectan a los sectores de menores recursos. Esta reducción de los espacios de participación habla de una creciente incapacidad institucional de responder a las demandas de los potenciales usuarios. Aún cuando no está clara la política que llevará a cabo la presente administración del CONAVI, la falta de recursos que actualmente caracteriza al Estado paraguayo no parece ser auspiciosa para vaticinar avances en el sector.

b) Iniciativas de reordenamiento institucional:

A principios del presente año, dos propuestas estaban en la mesa de negociaciones en el ámbito legislativo: por un lado la creación de un Ministerio de Vivienda, lo que permitiría que este sector disponga de programas y presupuestos al primer nivel; por otro lado la propuesta de una nueva ley de "Asentamientos Humanos", que permitiría la realización de una profunda revisión de las formas de actuación en el campo de la vivienda. Ambas iniciativas están congeladas en el tiempo, y dependerá de la voluntad de las nuevas autoridades del CONAVI o de la política a ser implementada desde el Ejecutivo en cuanto a la vivienda, como también de los legisladores para llevar adelante estos emprendimientos.

La falta de replicabilidad de las soluciones sociales

La producción de viviendas de interés social como las que involucran a la organización "Obras Sociales Salesianas" y el CONAVI, deberían ser acciones abiertas a otras organizaciones de la sociedad civil, con posibilidad de ser reproducidas por las mismas organizaciones populares, a fin de que lo que hasta ahora se dio en forma puntual, tanto en las iniciativas oficiales como privadas, se generalice ofreciendo mejores alternativas a los sectores de menores recursos, que debieran ser

priorizados, considerando sus necesidades reales y sus posibilidades de aportes.

Entre las propuestas que parecen poder ofrecer resultados positivos a los sectores de menores recursos del país, se debería incluir también una política de mejoramiento de las viviendas rurales, dado el alto déficit anotado en este sector. El concepto de mejoramiento no sólo apunta a lograr resultados con una menor inversión por unidad, sino que permite de forma diversa la participación de las familias en las acciones a ser emprendidas.

Asimismo, se conocen experiencias dirigidas a la solución de la vivienda popular que han resultado muy exitosas en otros países y que podrían ser adecuadas a las condiciones del Paraguay, utilizándose los modelos asociativos que permiten la participación efectiva de los sectores afectados por la falta de la vivienda digna, tales como las cooperativas de viviendas por Ayuda Mutua, que asegurarían que los aportes del Subsidio a los grupos más necesitados, encuentren la contrapartida de capacitación y responsabilidad de pago en la solución de un problema social de suma importancia.

Perspectivas de posibles soluciones

Es evidente que el problema habitacional no se resolverá adecuadamente, a no ser que se busque llegar a un punto de acuerdo, en el sentido de que enfrentar el problema no es sólo responsabilidad del Estado, sino también de las demás organizaciones de la sociedad civil.

En este contexto, es fundamental reconocer que el problema de la vivienda popular, sólo podrá ser resuelto con una actitud responsable por parte de todos los sectores de la sociedad, empezando por el Estado, las Organizaciones Sin Fines de Lucro y el sector empresarial, sumándose a éstos la participación protagónica de los afectados organizados. Todos estos actores deberían participar coordinadamente de los emprendimientos orientados a las soluciones habitacionales.

La coyuntura actual podría ser favorable para el logro de concertaciones en este sentido, teniendo en cuenta que al frente del país se encuentra un Gobierno de Unidad Nacional. A pesar de que el camino está aún por hacerse, sería tal vez el mejor momento para intentar acciones conjuntas

con miras a mejorar las condiciones de vida de tanta población pobre del país.

Es importante destacar, que en el contexto de la búsqueda de soluciones alternativas al problema habitacional, se ha constituido este año el "GRUPO IMPULSOR ATY ÓGA REKÁVO", integrado por dirigentes de organizaciones populares barriales y sindicales, dirigentes de asociaciones y empresas cooperativas, promotores sociales, profesionales y técnicos de Organizaciones no Gubernamentales. Este grupo tiene como objetivo, entre otros, demostrar la posibilidad y la factibilidad de constituir Cooperativas de Viviendas por Ayuda Mutua, con miras a reducir el déficit habitacional. Las iniciativas de este tipo son muy plausibles y alentadoras, las cuales deberían ser apoyadas e imitadas a fin de ir buscando nuevas alternativas de solución, con la activa participación de los potenciales usuarios a través de sus instancias organizativas, a los efectos de garantizar el logro de soluciones integrales y sostenibles.

Conclusiones y recomendaciones

1. El enunciado constitucional (Artículo 100) sobre el derecho de todos los habitantes del país a una vivienda digna es un simple enunciado, sin ninguna vigencia. El déficit aproximado se calculaba en el año en 370.000 viviendas.

2. Existe una escasa disponibilidad de fondos estatales destinados a este rubro, razón por la cual durante 1999 fueron muy escasos los recursos dirigidos a las acciones a favor de nivel de beneficiarios más pobres.

3. El CONAVI se encuentra reiniciando actividades con una nueva administración luego del estancamiento resultante de las sucesivas crisis que caracterizaron la situación del país desde mediados de 1998.

4. Hasta ahora a población rural ha quedado excluída de los programas oficiales de vivienda, y de hecho tampoco fue tomada en consideración en el Programa original apoyado desde el BID.

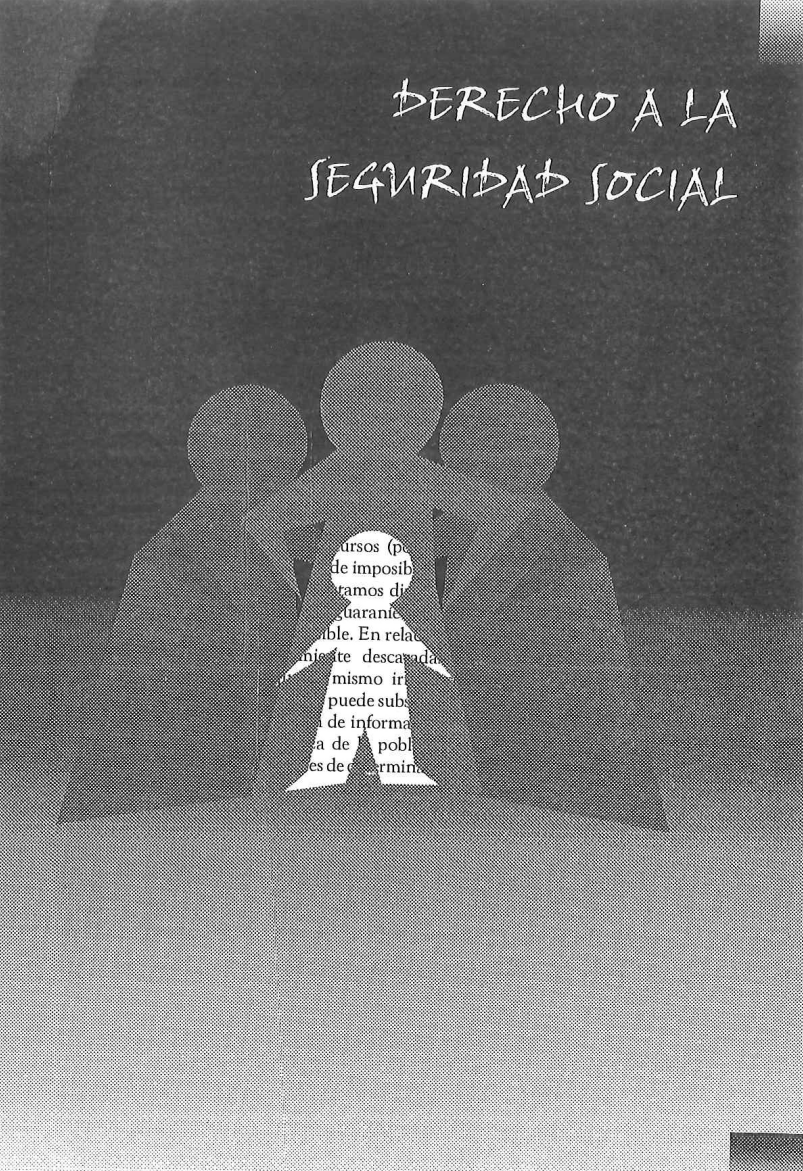
5. Hasta el año pasado se lograron regularizar aproximadamente 10 asentamientos precarios del área urbana, mediante la compra de los predios ocupados durante 1999 no se conoció de ninguno, aún

cuando las ocupaciones y la conflictividad en demanda de viviendas ha aumentado en las áreas urbanas del país.

6. A principios de año, existían dos propuestas de negociaciones en el ámbito legislativo: la creación de un Ministerio de Vivienda, y; la de una nueva ley de "Asentamientos Humanos", que permitiría la realización de una profunda revisión de las formas de actuación en el campo de la vivienda. Ambas iniciativas están estancadas.

7. Así las cosas, al parecer el problema de la vivienda popular sólo podrá ser resuelto con una actitud responsable por parte de todos los sectores de la sociedad, empezando por el Estado, las ONGs y el sector empresarial, más la participación de los afectados organizados. Todos estos actores deberían participar coordinadamente de los emprendimientos orientados a las soluciones habitacionales.

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL



Derecho a la Seguridad Social

Roberto Paredes

La situación del Derecho a la Seguridad Social en el Paraguay reviste características dramáticas, ya que un porcentaje excesivamente escaso de la población tiene acceso al mismo; según los últimos estudios realizados en la materia lo comprueban. Entre éstos uno de los más importantes, y que fuera muy poco divulgado, fue la investigación realizada por técnicos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en el marco de su acuerdo de cooperación con el Congreso Nacional.

El mencionado estudio presentó un diagnóstico muy similar al ofrecido en esta misma sección en el informe de 1996. En efecto, se destaca que entre los principales problemas se encuentran la baja cobertura, los elevados niveles de evasión y la poca transparencia. De todos modos, es fundamental hacer un breve resumen del aporte valioso de la OIT para ampliar esta visión.

Baja cobertura

De acuerdo con el citado informe, la protección alcanza apenas al 10% de la población del país.

Llevado en números, la cuestión es así: el Paraguay alcanzó durante 1999 una población ligeramente superior a los 5 millones de habitantes, de los cuales -siguiendo al informe- apenas 500.000 estarían cubiertos por el sistema de Seguridad Social, que está organizado a través de ocho entes.

De acuerdo a informaciones de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) el Paraguay registra en este año una población económicamente activa de 2.350.000 personas; total del que alrededor de 1.200.000 (más del 50%) son trabajadores rurales. La falta de protección por invalidez, la atención durante la vejez y la muerte son particularmente dramáticas en el sector rural, pues los ciudadanos más protegidos se concentran en el área metropolitana Gran Asunción.

Otro sector trabajador enteramente desprotegido es el de los trabajadores "informales", que conforma alrededor del 56% del total de la población económicamente activa.

Sintetizando, apenas un 10% de la población se encuentra con protección, y de ese bajo porcentaje, la mayor parte se encuentra en la capital y zonas aledañas.

Alto nivel de evasión

Los niveles de evasión son exageradamente elevados: más del 60%, de acuerdo con las propias autoridades del Instituto de Previsión Social (IPS), principal entidad previsional.

Existen otras formas de evasión -además de la directa- que comprometen severamente la estabilidad del sistema, como es la práctica generalizada de realizar los aportes solamente sobre el salario mínimo legal. De ese modo, no se cotiza sobre el salario real, con lo que el sistema previsional se priva de recursos importantes para solventar sus compromisos de asistencia a los asegurados. El informe de la OIT, no obstante, consigna otro dato sumamente grave, pues asegura que un porcentaje significativo de asegurados aporta sobre salarios declarados inferiores al mínimo legal.

En reiteradas ocasiones se anunciaron medidas para solucionar o paliar la situación, pero en la práctica nada se ha hecho en este sentido.

Falta de transparencia

Respecto al manejo de las entidades, subsiste una absoluta falta de transparencia, tanto en la administración de los fondos como en las informaciones que se presentan sobre la realidad del sistema.

Así, por ejemplo, los fondos del IPS se han empleado de manera desprolija en cuanto a las inversiones. Por una parte, se depositó en la red bancaria nacional -que entró en quiebra- más de la mitad del total de los recursos (poco más de 640 mil millones de guaraníes, aproximadamente U$ 200 millones), de imposible recuperación total y dudosa recuperación parcial; por otra, se concedieron préstamos directos, sin garantía firme, por un monto de aproximadamente 120 mil millones de guaraníes (U$ 35 millones), cuya recuperación también se pierde entre lo dudoso y lo imposible.

En relación al manejo de la información, desde las propias instancias oficiales se miente descaradamente sobre la realidad del sistema, asegurándose, por ejemplo, que el mismo iría a colapsar en apenas 10 años, cuando contablemente es fácil demostrar que puede subsistir -aún sin cambios que lo mejoren- por lo menos por 25 años más. La difusión de informaciones falsas se hace de manera deliberada, intentando sembrar la desconfianza de la población, de modo a promover cambios que respondan exclusivamente a intereses de determinados grupos de presión.

Descoordinación

Otro elemento importante que aporta el informe de la OIT es la falta de una coordinación adecuada entre las entidades previsionales, lo que termina perjudicando severamente a los trabajadores. Así, por ejemplo, la movilidad laboral no siempre va acompañada de la movilidad de los aportes, con lo que muchos trabajadores que cambian de tipo de trabajo pierden total o substancialmente lo aportado.

El diagnóstico, en definitiva, refleja una realidad patética, evidenciando que nada se avanzó durante los últimos años.

De mal a peor

Ahora bien, una rápida evaluación del comportamiento del sector nos lleva necesariamente a concluir que en vez de avanzar se manifiestan signos de retroceso:

Atención médica: En el campo específico de la atención a la salud, servicio que presta I.P.S., se siguen dando de manera descontrolada: a) compra irregular de medicamentos; b) derivación irregular de pacientes a sanatorios privados, y c) maltrato de los funcionarios de la previsional a los asegurados. Estos hechos han sido reiteradas veces denunciados, pero no se corrigieron.

Abuso de poder: El cambio político que se produjo en marzo de 1999 creó expectativas sobre un mejoramiento del manejo institucional de la mayor previsional. Sin embargo, con la nueva gestión, se han dado casos inequívocos de abuso de poder, que se expresaron, por ejemplo, en la contratación innecesaria de 700 nuevos funcionarios y en la aceptación de precios sobrefacturados en licitaciones.

Desorden administrativo: Las prácticas viciosas y perniciosas que caracterizan a la administración del sector se mantienen intactas, haciéndose caso omiso de las denuncias de la prensa y de los propios asegurados. También se mantienen, en lo esencial, mecanismos obsoletos, como la falta de equipamiento adecuado e informatización. Lo que se presenta como "avances" ante la opinión pública y los asegurados, no pasan por lo general de nuevos y vergonzosos negociados.

Impunidad: Pese a que las propias autoridades reconocen distorsiones como el elevado nivel de evasión, no se han tomado medidas efectivas que apuesten a minimizar el problema. Asimismo, no se ha mostrado voluntad alguna para investigar a los ex directores y consejeros de la previsional que estuvieron directamente involucrados en hechos dolosos, como la concesión de créditos directos irregulares y hacer finalmente justicia.

Temeridad

Para no designarlo con un término más duro, aunque tal vez más fiel a lo que ocurre, se habla de temeridad en el manejo de la discusión sobre el futuro del sistema por parte del sector gubernamental, tanto voceros de la Administración Central como parlamentarios.

Así, pese a las sobradas evidencias sobre la vulnerabilidad del sistema llamado de "capitalización individual", el sector oficial, con apoyo abierto de estamentos privados interesados directa e indirectamente en el negocio, promueven el cambio radical del sistema.

Aún no se ha llegado a concretar nada en esa dirección, pero la presión y la perversidad es tal, que los sectores interesados, asegurados y aportantes, son excluidos de manera sistemática de las instancias claves de debate.

El tema promete conflictos muy serios, pues hay sectores de trabajadores organizados que han asumido la postura de evitar que se lleven a cabo radicales cambios en el sistema, por lo menos sin previo debate y consenso.

Conclusiones y recomendaciones

Como conclusión general hay que destacar que la problemática relacionada con el Derecho a la Seguridad Social se ha agravado en el transcurso del año 1999, pues además de mantener las distorsiones y

deformaciones estructurales que ya habían sido apuntadas en años anteriores, se suman prácticas que tornan aún más difícil encontrar una salida satisfactoria. Se suma, también, la agresividad de los sectores interesados en cambiar el sistema, que apelan a la exclusión y a la arbitrariedad para la implantación de medidas que no reflejan la opinión de los afectados, y no se compadecen de la grave situación de desprotección generalizada, que es el rasgo dominante.

Lo cierto es que el presente y el futuro inmediato del sistema se ve críticamente comprometido, por lo que se impone la apertura inmediata de negociaciones responsables entre los sectores involucrados, a fin de encontrar soluciones acordadas a los problemas puntuales y globales, coyunturales y estructurales.

Como recomendaciones inmediatas para paliar la situación se puede apuntar:

Combate a la evasión: Al margen de lo que venga a decidirse sobre la reforma del sistema es esencial montar un esquema de efectivo control sobre la normalización de los aportes, de modo que se pueda reducir, primero, y eliminar, después, el elevado nivel de evasión de aportes, que tornan muy vulnerable el sistema desde el punto de vista económico y financiero.

Combate a la impunidad: Es difícil que mejore la gestión del sector mientras no se tomen medidas contra quienes desde su posición de administradores han dilapidado de manera dolosa los recursos previsionales. El ejemplar castigo a los responsables se impone, entonces, como una necesidad para la reducción de las prácticas abusivas que se siguen constatando.

Protección a los trabajadores rurales: Debe ser diseñado y aplicado algún esquema que permita el acceso de los trabajadores rurales al Derecho a la Seguridad Social, a fin de paliar las pésimas condiciones de vida de esa inmensa masa de paraguayos, que constituyen la mayoría de la población trabajadora.

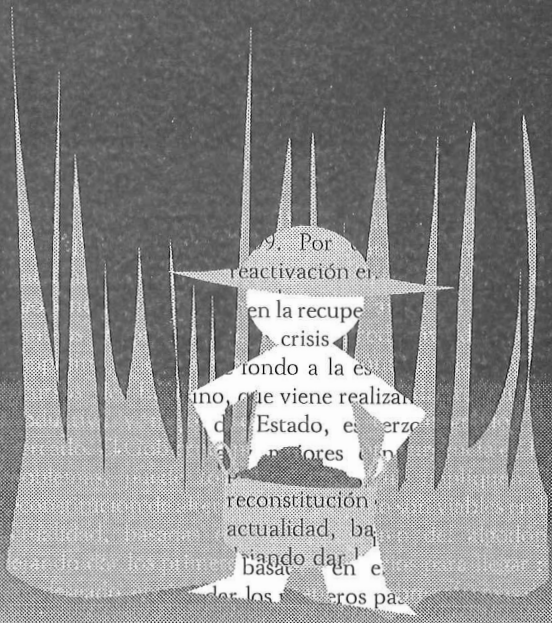
Debate franco: Para promover una reforma del sistema que contemple el legítimo derecho ciudadano a la Seguridad Social, es fundamental que se abra un debate franco entre todos los sectores afectados: Gobierno, empresarios, trabajadores y asegurados. De lo contrario, se harán primar

en las medidas adoptadas los criterios de los grupos de presión mejor estructurados y con mayores recursos, quienes son precisamente los que están promoviendo la transformación del actual sistema "de reparto" en sistema de "capitalización individual". Lo grave de esta perspectiva es que se puede lesionar irreversiblemente el Derecho a la Seguridad Social, pues la experiencia internacional demuestra de manera acabada que el sistema de "capitalización individual" ofrece más riesgos que oportunidades.

Medidas de emergencia: Para mejorar el desempeño del sector es fundamental adoptar de manera inmediata algunas medidas de administración y de control que reduzcan drásticamente las prácticas viciosas y arbitrarias que hoy someten al sistema a una situación de extrema vulnerabilidad. Esto, tanto en el campo administrativo como en el de los servicios.

Es obvio que las recomendaciones mencionadas no irán a garantizar el acceso del grueso de la población al Derecho a la Seguridad Social en un corto plazo, pero sentarán las bases mínimas para que el sistema se reforme en función de los intereses de los sectores sociales más desprotegidos.

DERECHO AL DESARROLLO RURAL



Derecho al Desarrollo Rural

Carlos Ortíz
Centro de Educación, Capacitación y Tecnología Campesina (CECTEC)

El año 1999 ha conformado un ciclo en que se crean expectativas luego de lograda la reivindicación de la condonación de la deuda campesina, la emergencia del Gobierno de Unidad Nacional tras el marzo paraguayo, pasando por la presentación del Programa de Gobierno con aspectos positivos y muchas debilidades y omisiones para el Desarrollo Rural, y terminando en una falta de respuestas concretas a la crisis social que concluye con la ocupación de tierras en el Departamento de San Pedro a mediados del mes de noviembre y la muerte de uno de los campesinos sin tierra.

La deuda de los campesinos y el marzo paraguayo

En los primeros meses del año, ante el fracaso de la campaña agrícola a la vista y con pesadas deudas adquiridas como consecuencia de la ineficacia e improvisación del Gobierno del Ing. Cubas, los campesinos paraguayos inician una campaña de protestas reivindicando la condonación de la deuda. Otro de los ejes de las protestas se dió en torno a la Reforma Agraria, la que había perdido fuerza por los recortes presupuestarios en 1998 y 1999 para la compra de tierras. También demandan precios y condiciones para la mejor comercialización de sus productos. La inacción del Gobierno genera la movilización de los campesinos.

Cuando es asesinado el Vicepresidente Argaña, los campesinos están en una marcha en Asunción reclamando justamente la condonación de la deuda, la reforma agraria dejada de lado por el Gobierno y otras reivindicaciones. Los campesinos movilizados se pliegan a las luchas ciudadanas en defensa de la democracia.

La condonación de la deuda es conseguida en medio de la crisis de marzo, beneficiando a más de 100.000 campesinos. Posteriormente, y durante varios meses, se generaron problemas en la forma de implementación de la

condonación sin que llegue a concretarse efectivamente. También se sumaron los agricultores medianos y empresarios que solicitaron la refinanciación de deudas. En el mes de junio todavía no se había resuelto este problema que significó un derroche de recursos cercano a los 80 millones de dólares norteamericanos.

El Programa de Gobierno

El Gobierno de Unidad Nacional emergente de la crisis de marzo, a los pocos meses de asumido, elabora y propone para su discusión un Programa de Gobierno que plantea la Reforma del Estado y un plan de reactivación en el que el desarrollo rural es uno de los ejes, dejándose de lado políticas que priorizaron la dimensión macroeconómica, suponiendo que con condiciones generales favorables y estables automáticamente se daría el crecimiento, orientación que contribuyó a que se completaran 15 años de estancamiento económico del país y caída del nivel de vida, de por sí muy bajo, en la población campesina. Si en 1998 se tuvo el peor desempeño de la economía en 10 años, para 1999 el resultado esperado es que sea igual o peor.

Sin embargo, el Programa de Gobierno deja de lado el problema de los conflictos de tierras, que si bien se habían reducido en el año 1998, aumentaron en el año 1999. Por otra parte, el Programa fundamentó la reactivación en la recuperación de la alicaída producción algodonera, en crisis en los últimos años, sin plantear cambios de fondo a la estructura productiva del sector campesino, que viene realizando espontáneamente y sin recursos del Estado, esfuerzos para la diversificación productiva y mejores condiciones de integración al mercado. El Gobierno, presionado por la urgencia de los problemas, puede tomar caminos que impliquen la reconstitución de alternativas que ya no son viables en la actualidad, basadas en el monocultivo del algodón, dejando dar los primeros pasos necesarios para llegar al país deseado, enunciado en el capítulo sobre reformas del Estado. El problema sigue siendo el "cómo" se harán las reformas, la secuencia y sus tiempos.

En el capítulo referido a la Política Social, se plantean metas irreales para el sector educativo, salud y vivienda, sin instrumentos para lograrlo y sin percibir la profunda crisis social que se da, especialmente en las áreas rurales campesinas, denominada la "bomba social" por el Monseñor Fernando Lugo, del Departamento de San Pedro.

La invasión de tierras

Luego de varios meses de discusión del Programa de Gobierno, con la renuncia del Ministro de Agricultura y Ganadería Luis Wagner, debido a conflictos en el Gobierno de Unidad Nacional y sin medidas concretas para el campo, el 14 de noviembre se realiza una ocupación de más de 1.000 campesinos sin tierra en la estancia La Esperanza en el Departamento de San Pedro. Al ser desalojados por las autoridades, en el enfrentamiento es asesinado el agricultor Crescencio González de 35 años. Trescientos setenta campesinos fueron detenidos, pero posteriormente liberados.

Los ganaderos nucleados en la Asociación Rural del Paraguay, protestaron enérgicamente por la liberación de los campesinos, con el argumento de que las invasiones de tierra alejan a las inversiones. Los ganaderos interpretan que los ocupantes sólo quieren apoderarse de los recursos forestales de la propiedad y no desarrollar un asentamiento productivo.

El Monseñor Lugo, quien en los meses previos insistió en la gravedad de los problemas, señaló que los campesinos actuaron motivados por la desesperante situación de pobreza que viven, agudizada por los efectos de las heladas y de la sequía; claro reflejo de la larga postergación de que son objeto los campesinos, que hace tiempo reclaman un pedazo de tierra para cultivar y poder comer.

Conclusiones y recomendaciones

1. Dar respuesta a las demandas de tierra de los campesinos que carecen de ella, porque es un primer paso necesario para trabajar y vivir, para lo cual se deben asignar los recursos presupuestarios necesarios.

2. Los programas de Reforma Agraria, además de facilitar el acceso a la tierra de los campesinos, deben ir acompañados de proyectos productivos, de infraestructura, salud y educación que permitan un manejo ecológico del suelo y el monte, que conviertan a los asentamientos en lugares atractivos para vivir, económica y ambientalmente sustentables.

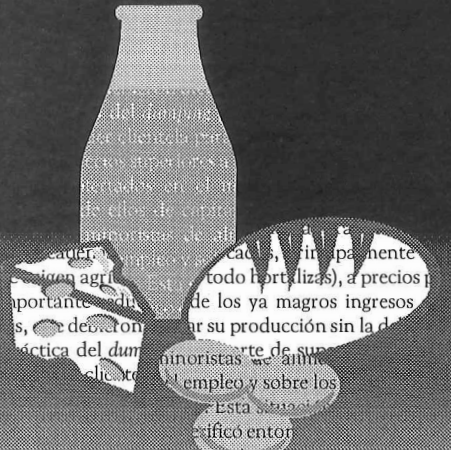
3. Los proyectos productivos tienen que apoyar los esfuerzos de diversificación productiva, posibilitar la seguridad alimentaria a

nivel de finca y comunidad y lograr una mejor inserción de los productores al mercado.

4. Las instituciones involucradas en la promoción rural, especialmente en lo que a diseño de modelo de desarrollo se refiere, deben orientar sus acciones desde la participación, el diálogo y el respeto a los conceptos y valores culturales propios del sector campesino, sin que los factores tecnológicos y de mercado sean los determinantes en este sentido.

5. Las leyes agrarias, sin tratamiento en el Congreso Nacional, tienen que ser retomadas y aprobadas con tratamiento de urgencia, articuladas a un Programa de Gobierno que tiene que ser redefinido para avanzar en la efectivización del derecho al Desarrollo Rural.

DERECHO A LA SEGURIDAD ALIMENTARIA



Derecho a la Seguridad Alimentaria

Tomás Palau
BASE IS - Investigaciones Sociales

Varios hechos han coincidido durante el año para volver aún más precaria de lo que estaba, la situación del acceso de la población a mínimos alimentarios aceptables.

El primero y más importante, es la profundización de la crisis recesiva del país y, en particular, las medidas que restringen la cantidad de dinero circulante en la economía con el objetivo de mantener la inflación en niveles recomendados por el FMI. La estructura del gasto fiscal, concentrado en gastos corrientes sin inversiones públicas importantes ha limitado aún más la oferta de empleo en el mercado laboral.

Otro factor que este año se ha sumado a la crítica situación de la población desde el punto de vista alimentario, principalmente en el sector rural, es la pronunciada sequía que se ha manifestado en el país a partir de la segunda mitad del año, así como las heladas registradas durante el invierno. El impacto de estos problemas sobre la oferta de alimentos para la familia campesina ha sido ruinosa, deteriorando todavía más los problemas que enfrenta la población rural.

Como consecuencia de la sequía se produjo una gran cantidad de incendios, muchos de los cuales han afectado parcelas de tierra que estaban preparadas para la siembra o en producción. La ayuda de emergencia entregada por el gobierno, principalmente a poblaciones de los Departamentos de Concepción y San Pedro, así como a comunidades indígenas del Chaco, han resultado totalmente insuficientes. Esta ayuda consistió tanto en alimentos como en semillas para rubros de autoconsumo. En muchos de estos lugares no sólo la disponibilidad de alimentos ha bajado de los umbrales críticos, sino también el acceso al agua.

Por otra parte, la prensa ha destacado durante el año, las prácticas de *dumping* en que incurrieron importantes cadenas de supermercados, principalmente de la capital. La venta de productos de origen agrícola (sobre todo hortalizas), a precios por debajo de su costo implica una importante reducción de los ya magros ingresos de los pequeños productores hortícolas, que debieron ofertar su producción sin la debida compensación de la inversión.

La práctica del *dumping* por parte de supermercados es una práctica engañosa que persigue atraer clientela para pocos y determinados productos a precios ínfimos, pero cobrando precios superiores a los de mercado por otros productos básicos de la canasta familiar ofertados en el mismo local.

La expansión de la red de supermercados (muchos de ellos de capital extranjero) ha determinado el cierre de innumerables comercios minoristas de alimentos (almacenes y mercaditos) con el consecuente impacto sobre el empleo y sobre los pequeños emprendimientos familiares que sostienen a estos minoristas. Esta situación ha sido denunciada por la Cámara de Almaceneros de la capital. Se verificó entonces durante el año, una creciente y peligrosa oligopolización de la oferta alimentaria, al menos en Asunción.

Aunque a fines de 1994 entró en vigencia la reglamentación para la rotulación de alimentos envasados, ésta no se está aplicando en el país, ni por las empresas nacionales productoras de alimentos, ni por los importadores de productos de origen extranjero.

Asimismo, se han desaprovechado importantes iniciativas gubernamentales que podrían haber aumentado y mejorado la oferta de alimentos a sectores particularmente vulnerables de la población. Este es el caso del así llamado "vaso de leche" en escuelas pobres, tanto de zonas rurales como urbanas. Este programa se basa en la importación de leche en polvo o en la producción de leche de soja.

En cuanto a la calidad de los productos alimenticios ofertados en plaza, durante el año han recrudecido las denuncias de consumidores acerca de la calidad de muchos de ellos, principalmente de aquellos que ingresan de contrabando. En particular, las aves, y productos derivados del procesamiento de carne de cerdo provenientes del Brasil y frutas

provenientes de Argentina. El excesivo uso de sustancias químicas, hormonas y el mal estado de conservación de los mismos son las principales quejas que han sido denunciadas a la prensa. Varios casos de intoxicación por ingestión de alimentos en mal estado, expendidos por restaurantes, han sido también reportados, así como de las precarias condiciones en que se manipulan los alimentos en los puestos de venta ambulantes.

En este sentido, la desprotección del consumidor, principalmente urbano, es total. Ningún ente público se hace cargo de realizar controles bromatológicos sistemáticos de los alimentos que consume la población nacional. Este caso es particularmente llamativo en Asunción, en donde la Municipalidad cuenta con un Departamento específico para estos menesteres.

Otro hecho de mucha relevancia relacionado a la seguridad alimentaria, que aparentemente va aumentando, es la práctica de recibir desde el extranjero productos tóxicos o vencidos, que son depositados indiscriminadamente en áreas rurales. Este año, la transnacional Delta Pine, productora de semillas de algodón, en complicidad con autoridades locales depositó en Ricón-í, una compañía de Ybycuí una cantidad indeterminada pero importante de semillas contaminadas. Una persona falleció a consecuencia de envenenamiento ya que estas semillas fueron enterradas a pocos metros de una escuela y de una naciente de agua. En el caso, muy publicitado a nivel nacional, tomó cartas el Tribunal Ético contra la Impunidad, institución que entre otras cosas pidió "se aplique sanción ejemplar a la firma norteamericana por el envenenamiento del medio ambiente".

En esta misma dirección apunta el problema de la distribución o no de semillas transgénicas de soja. Durante el año, las versiones oficiales fueron lo suficientemente dubitativas como para poder tener la seguridad de que dichas semillas no han sido distribuidas a los productores. En setiembre, el MAG (Ministerio de Agricultura y Ganadería) promulgó la Resolución Nº 554, por la que se prohíbe la siembra de materiales transgénicos en el período agrícola 1999/2000. A octubre, existía en el país para su distribución 2.150 toneladas de semillas de este tipo. Como se sabe, el uso de este tipo de productos, genéticamente modificados, ha sido prohibido en varios países del mundo y su utilización implica, en el mediano plazo, consecuencias hasta ahora desconocidas sobre otros seres vivos con los

que estos productos tomen contacto directo o indirecto. Esta situación es desde todo punto de vista preocupante, ya que en el país no existe un organismo técnico con el suficiente poder legal como para poder hacer cumplir las disposiciones que puedan dictarse. A este respecto, se mencionaba que "los productores de soja se encuentran en una verdadera encrucijada porque el MAG no cuenta con los equipos técnicos que permitan distinguir, en los silos, los granos de soja transgénica frente a la oleaginosa convencional" (El Día, 02/10/99/, B6).

La sequía que afectó al país durante 1999 determinó, además, una pronunciada bajante de los principales ríos. Bajantes que en algunos casos ha llegado a niveles históricos. Esta situación fue aprovechada por pescadores comerciales (paraguayos y brasileros), para proceder a una pesca indiscriminada, reduciendo notablemente las posibilidades de normal reproducción de la fauna ictícola de los ríos Paraguay y Paraná. Este hecho tendrá consecuencias altamente nocivas para los próximos años, tanto para la oferta normal de pescados al mercado local, como para las estrategias de supervivencia utilizadas por comunidades pobres afincadas en las riberas de esos ríos. Ante esta situación el MAG fue acusado de violar la Ley 799/96 de pesca al no adelantar el período de veda.

La Agencia Japonesa de Cooperación Internacional entregó durante el año, a la Secretaría Técnica de Planificación un informe sobre el desarrollo económico del Paraguay. En dicho estudio se menciona que el país es "esencialmente autosuficiente en alimentos. La agroindustria, eje de la estrategia de desarrollo, transformará al Paraguay –dice el Informe- de un país exportador de cosechas y ganado, a exportador de alimentos procesados, y en caso extremo, puede aún hacerlo un país importador de alimentos". Sigue diciendo el informe elaborado por los japoneses que "la organización de cooperativas agrícolas autónomas es necesaria de modo a que los productores ejerciten un trato igualitario con las empresas agroindustriales. Si los productores no llevan a cabo sus propios sistemas de distribución y precios, o establecen su liderazgo, serán relegados a un rol pasivo en el desarrollo económico basado en la agroindustria". Estas afirmaciones parecen ser lo suficientemente elocuentes como para demostrar la inacción gubernamental en materia de asegurar condiciones que garanticen la producción alimentaria a nivel nacional.

Como dato positivo debe señalarse el mayor dinamismo que están teniendo –aunque todavía de modo muy aislado- las ferias directas entre los productores y consumidores y las ferias que comercializan productos no tratados con sustancias químicas. Las ferias de productores se han vuelto más frecuentes, en la capital y sus alrededores, así como en pequeños pueblos del interior del país y representan una alternativa de comercialización en condiciones más favorables, para aquellos productores asociados que no controlan los canales de comercialización de sus productos.

Conclusiones y recomendaciones

1. Con la profundización de la crisis recesiva, la situación de creciente vulnerabilidad alimentaria agobia principalmente a los sectores urbanos marginales y la población rural. Este hecho se vió agravado durante el año por las perturbaciones climáticas sufridas.

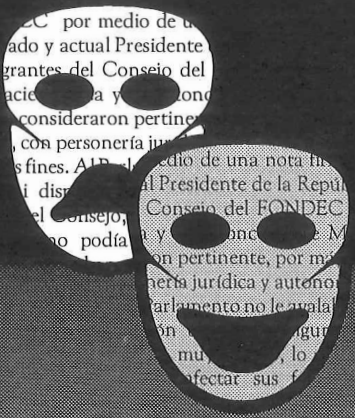
2. Resulta de la mayor importancia un cambio de rumbos radical por parte del gobierno en materia de promoción del desarrollo en general y del desarrollo rural en particular. Las políticas económicas que se vienen implementando reducen la participación de la mayoría de la población en los mercados de consumo alimentaria. En este sentido, cualquier política que tienda a expandir el mercado interno resulta de la mayor importancia.

3. Se hace igualmente imperativo el tratamiento de leyes anti-dumping y anti-monopolio por parte del Poder Legislativo ya que se observa un peligroso afianzamiento de estas prácticas en el mercado alimentario nacional. Se verifica igualmente un incipiente pero importante proceso de conglomeración de empresas en la rama de alimentos.

4. De la misma manera, tanto el gobierno como las organizaciones civiles debieran poner la mayor atención en echar a andar un eficiente sistema de control ciudadano sobre los derechos del consumidor, principalmente de alimentos. En este aspecto, hay actualmente una total desprotección.

5. De igual importancia en materia legislativa para el año próximo, es sancionar una legislación muy clara con respecto a los organismos genéticamente modificados y al patentamiento de sustancias vivas.

DERECHOS CULTURALES



Centro Paraguayo de Teatro

Como es costumbre en Paraguay, nuevamente las instancias oficiales del Estado y las Municipalidades se han caracterizado por políticas que tienden al olvido sistemático de la cultura, antes que a apoyarla.

La crisis política y económica mermó aún más las producciones artísticas y, sobre todo, las teatrales.

Los fondos de apoyo no se han estructurado. El caso más polémico del año 1999 ha sido el caso FONDEC (Fondo Nacional de Cultura); creado por la Ley Nº 1.299 del 8 de julio de 1998, cuya creación fue ampliamente apoyada y llenó de expectativas al sector artístico y cultural.

Con la conformación del Consejo del FONDEC, en diciembre de 1998, se esperaba un pronto llamado a concurso para 1999; sin embargo, a inicios de año sorprendió la noticia de que el Parlamento Nacional había asumido compromisos con anterioridad, y que de los 2.500 millones de guaraníes aprobados como aporte inicial, 1.439 millones fueron otorgados sin concurso por el Parlamento a las siguientes instituciones:

Entidad	Aporte (en Gs.)
Sociedad Filarmónica	220.000.000
Festival del Lago Ypacaraí	180.000.000
Museo del Barro	119.705.902
Fundación Pro-ballet	290.000.000
Arlequín Teatro	129.480.000
Núcleo Juvenil de Acción Cultural	200.000.000
Compañía Sánchez Pastor	100.000.000
Festival de la Raza, Villarrica	100.000.000
Cámara Paraguaya de Compañías Teatrales	100.000.000

Cabe aclarar que algunas de estas entidades ya habían recibido en años anteriores ayudas similares por parte del Parlamento, en el marco de gestiones bilaterales importantes, tanto en las iniciativas como en los apoyos concedidos. Pero el caso del FONDEC no es el mismo, ya que éste debe regirse por convocatorias oficiales y públicas, a diferencia de los aportes del Poder Legislativo que se daban por otros criterios, sin concurso.

La decisión asumida por el Parlamento Nacional fue comunicada al Consejo del FONDEC por medio de una nota firmada por el entonces Presidente del Senado y actual Presidente de la República, Luis González Macchi. Los integrantes del Consejo del FONDEC (Edda de los Ríos, Hugo Barrail, Graciela Meza y la entonces Vice Ministra de Cultura, Cecilia de Piris), lo consideraron pertinente, por más que el FONDEC es un ente autárquico, con personería jurídica y autonomía funcional para el cumplimiento de sus fines. Al Parlamento no le avalaba ningún artículo de la Ley N° 1.299 ni disposición transitoria alguna que justificara tal determinación; pero el Consejo, muy sumiso, lo aceptó, aunque por las disposiciones legales, no podía afectar sus fondos por decisiones y procedimientos que violaban su marco jurídico administrativo y desdibujaban su rol y su esencia.

Este hecho, sumado a la escasa transferencia de fondos por parte del Ministerio de Hacienda -hasta la fecha se entregó sólo un poco más del 33% de lo comprometido- hizo que la diferencia se ahondara en la comunidad cultural entre los que estaban de acuerdo y los que no; entre los que fueron beneficiados -que consideraban un deber del FONDEC y del Estado entregarles el monto estipulado- y los que consideraban que se violó la Ley.

A pesar de toda la polémica creada en torno al tema, el Consejo, hasta la fecha, aún no hizo público el reglamento del FONDEC, en donde consten los criterios a tener en cuenta para la presentación de los proyectos, sin llamar a concurso y sin convocar al jurado (como lo establece el art. 6, inciso d, de la Ley 1299), continúa comprometiéndose con nuevos grupos e instituciones culturales. En este momento el FONDEC esta recibiendo proyectos para el 2000, sin que haya realizado convocatoria pública.

Lastimosamente, la falta de transparencia en la gestión pública hace que una vez más, iniciativas que debieran unir y consolidar al sector cultural,

lo único que hagan sea separar y dejar en el aire la sospecha de que en el Paraguay todo es producto de maniobras.

La situación de la Municipalidad de Asunción es igualmente catastrófica: la falta de atención al sector cultural del Intendente Dr. Martín Burt se refleja en los presupuestos magros que otorga a la Dirección de Cultura. En contraposición a eso, los funcionarios del Centro Cultural de la Ciudad "Manzana de la Rivera", iniciaron una campaña de salvataje de ese importante espacio cultural que se encontraba en un alto estado de deterioro. Gracias a ese llamado de atención, la Manzana de la Rivera está siendo apoyada por una empresa privada, que se está encargando del mantenimiento general hasta fin de año.

Los Fondos de Apoyo a las Artes Escénicas y de Apoyo a las Artes y a la Investigación, no obstante estar aprobadas por sendas Ordenanzas Municipales, no han sido implementados, a pesar de la insistencia de los sectores artísticos y de pedidos oficiales de explicación.

Igual suerte corre el Elenco Municipal de Teatro de la Ciudad de Asunción (EMTCA), que desde hace años está sin convocarse; los otros proyectos culturales del municipio capitalino si no están desarticulados, están apenas sobreviviendo. La Junta Municipal de Asunción tampoco tuvo la beligerancia necesaria para hacer cumplir las ordenanzas, y pierden el tiempo en pedidos de informes que a nada conducen.

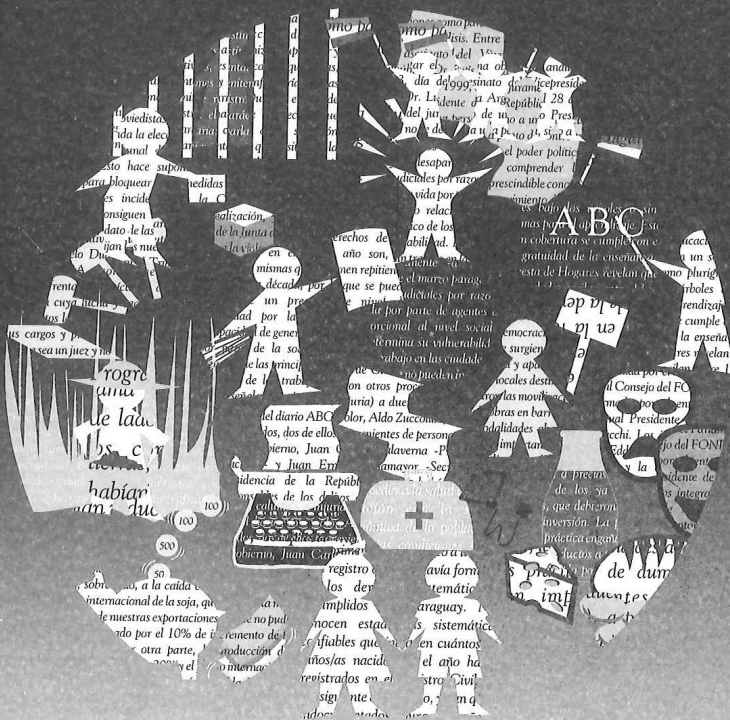
Como algo positivo, se puede mencionar el inicio de los trabajos en el Teatro Municipal, patrimonio urbanístico y cultural de la ciudad, que será restaurado por la Escuela Taller de Asunción, que ya está instalada en el sitio.

Conclusiones y recomendaciones

- Exigir una mayor transparencia en la gestión pública.
- Que el FONDEC se reglamente y apoye a un mayor número de grupos e instituciones culturales, teniendo en cuenta al interior del país.
- Que se realice una convocatoria amplia.
- Que se convoque a un jurado representativo.

- Que los fondos públicos se otorguen por concursos, de la misma manera que se compulsa para cualquier cargo u obra pública.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES



SOBRE EL DERECHO A LA VIDA

- Se debe impulsar y concluir la causa judicial de investigación y determinación de los culpables de la masacre de marzo, en la cual han sido segadas muchas vidas y numerosas han estado en grave peligro, así como del magnicidio del Vicepresidente de la República, para evitar la impunidad.

- Ante los excesos en actuaciones policiales, la indiferencia es norma de conducta por parte de los jefes policiales y los magistrados judiciales. También es casi nula la preocupación de éstos para la investigación de las muertes de supuestos o reales delincuentes. El espíritu corporativo entre policías hace que en la gran mayoría de los casos de muertes dudosas en actuación policial se dicten los sobreseimientos de los agentes implicados en la Justicia Policial, con celeridad digna de mejor causa. Es necesario crear espacios (como por ejemplo un Departamento de Asuntos Internos de la Policía) para investigar la conducta de los miembros de la Policía en relación a la honestidad e idoneidad en su desempeño.

- La vigencia de un nuevo Código Procesal Penal, que regirá a plenitud desde marzo del 2000, se espera que permita mayor agilidad en los procesos, a través del juicio oral y público, y que favorezca el acceso a la justicia para las personas de escasos recursos, ya que el Fiscal Público asume mayor impulso del proceso. Un aspecto que debe superarse es la debilidad presupuestaria del Ministerio de la Defensa Pública, encargado de la defensa de pobres, a fin de dotarlo de medios suficientes para realizar eficazmente su tarea.

SOBRE EL DERECHO A LA LIBERTAD PERSONAL, SEGURIDAD E INTEGRIDAD FÍSICA

Detenciones ilegales y arbitrarias

- Es indispensable que el Poder Judicial y el Ministerio Público superen las situaciones de tolerancia e incluso complicidad con detenciones ilegales y arbitrarias, practicadas en muchas ocasiones por la Policía, persiguiendo y castigando a quienes atenten contra los derechos conculcados de esta manera. En este sentido se sugiere que las autoridades citadas realicen inspecciones periódicas de los locales de detención a fin de constatar la situación de los detenidos.

- Se requiere la correcta aplicación de los nuevos instrumentos legales: Código Penal y Código Procesal Penal, a fin de hacer efectivas las garantías constitucionales penales y procesales, en particular contra las detenciones ilegales y arbitrarias. Incluso se debería revisar, y en su caso modificar el alcance del art. 239 del Código Procesal Penal, para evitar que la facultad de aprehensión, sin orden judicial, conferida a la Policía para determinados casos, sea utilizada lesionando derechos fundamentales.

Abusos y torturas de agentes públicos

- Los abusos y torturas en dependencias policiales y penales no tienen visos de solución inmediata, si es que no existe una renovación verdadera de los cuadros policiales y de los custodios penitenciarios.

- Es menester realizar la capacitación profesional adecuada de los policías y guardias, a fin de que en los procedimientos de prevención del delito y para la detención de personas sean respetados los derechos de éstas, es decir que estén conformes a las reglas de derecho.

Situación carcelaria

- Debido a la precariedad de recursos y a la complejidad del problema penitenciario, es ineludible realizar una nueva política criminal con aplicación efectiva de políticas sociales.

- Es indispensable conectar las nuevas leyes penales con estrategias de prevención de la criminalidad, así como incorporar un sistema

integrado de estadísticas de la justicia penal. En esta misma línea es necesario impulsar la capacitacion del personal penitenciario, desarrollar acciones de política criminal, y emprender la redacción de una ley de ejecución penal y de organización del sistema penitenciario.

- De igual modo, es ineludible incorporar el aspecto de participación ciudadana en este tema, que resulta fundamental para la configuración de un modelo democrático de política criminal.

Salud reproductiva

- Los derechos reproductivos y sexuales afectan al dominio de la vida privada e incluyen temas considerados tabú en la sociedad. Se deben implementar medidas para contrarrestar problemas que derivan de su falta de atención, como lo es el problema de la elevada mortalidad materna.

- Los compromisos asumidos en instrumentos internacionales de derechos humanos sobre salud sexual y reproductiva constituyen medidas que deben ser aplicadas por el Estado.

Otras medidas prioritarias son:

- Establecer un sistema de registros oficiales que permitan valorar el alcance del problema.

- Buscar la disminución de la mortalidad materna e infantil.

- Asignar recursos suficientes para la aplicación de políticas y servicios integrales de planificación familiar, salud sexual y reproductiva en forma descentralizada, atendiendo en especial a los sectores de escasos recursos.

- Programar educación sexual integral en todos los niveles educativos, con perspectiva de género.

SOBRE EL DERECHO A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN:

De las mujeres

Algunas de las recomendaciones respecto a este derecho son:

- Eliminar las discriminaciones expresas que persisten en la legislación, y a su vez, lograr que ésta proteja explícitamente ante discriminatorios. En este sentido urge la creación de una ley contra la violencia doméstica.

- Ampliar los servicios que apoyen a las mujeres en casos de violación, malos tratos, incumplimiento de deberes alimentarios, acoso sexual y otros que afectan a la población femenina. También respecto a servicios de atención y resguardo de niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual.

- Promover el nombramiento de médicas forenses y de profesionales en campos de atención de delitos sexuales y de violencia hacia las mujeres.

- Mejorar las condiciones de reclusión de las mujeres.

Por orientación sexual

Se propone:

- Incorporar en la legislación nacional, la protección contra toda forma de discriminación por la orientación sexual. Asimismo, eliminar las normas discriminatorias y homofóbicas como las contenidas en artículos del Código Civil y el Código Penal, citados en este informe.

- Promover la inclusión en los documentos sobre Derechos Humanos el derecho a la orientación sexual diferente.

- Adoptar medidas para prevenir y proteger a las minorías sexuales marginadas, entre ellas que se asegure la recepción de denuncias sin discriminar a nadie por su orientación sexual.

De migrantes

- La situación de los migrantes brasileños residentes en las áreas rurales, principalmente de los Departamentos fronterizos con este país, debe ser encarada de manera más seria por las autoridades migratorias y diplomáticas del país.

- La situación de los trabajadores brasileños que diariamente cruzan la frontera entre Foz de Yguazú y Ciudad del Este es totalmente irregular. Se deberían estudiar las formas de "blanqueo" de éstos casi seis mil migrantes diarios a fin de evitar los abusos patronales, la evasión de la tributación laboral y las protestas de los trabajadores paraguayos.

- La Dirección General de Migraciones, dependiente del Ministerio del Interior, deberá adoptar mecanismos modernos de servicios a los efectos de poder cumplir a cabalidad sus objetivos

- La situación migratoria con la Argentina ha empeorado en los últimos meses; los controles migratorios se han acentuado; el mal trato por parte de las autoridades fronterizas argentinas empeoró. El próximo cambio de gobierno en ese país podría ayudar a restablecer las buenas relaciones acostumbradas con la misma. Se espera que la Cancillería adopte las medidas adecuadas para restablecer las relaciones diplomáticas hasta hoy suspendidas.

- En cuanto a la migración interna, sigue sin definirse una política poblacional para el país.

De personas con discapacidades (psíquicas y físicas)

- El Gobierno deberá implementar un Plan de Reforma del Estado, priorizando las políticas y reformas sociales, que contemple el cumplimiento de los derechos humanos respecto a estas personas.

- El Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social deberá impulsar las reformas del Instituto Nacional de Salud Mental (INSAME); iniciar las reformas del Hospital Psiquiátrico; promover la creación y promoción de servicios de salud mental y activar la formación y capacitación de trabajadores en salud mental.

- El Ministerio de Educación y Cultura deberá iniciar la reforma del Instituto Nacional de Protección a las Personas Excepcionales, e integrar la Dirección de Educación Especial a la Reforma Educativa.

SOBRE EL DERECHO DE LOS NIÑOS Y DE LAS NIÑAS

- Se deberá crear un organismo rector que pueda diseñar políticas públicas de infancia y adolescencia, articulando las diferentes acciones en programas interistitucionales específicos.

- Se tendrá que potenciar la difusión de los Derechos de Niños y Niñas en la sociedad civil y en las organizaciones del Estado para lograr los cambios deseados.

- Se deberán intensificar las tareas de difusión del contenido de la Convención de los derechos del Niño debido a su poca difusión en las zonas rurales.

- Es imperativa la necesidad de creación y promoción de espacios para la participación y organización infantil.

- Es de extrema urgencia la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia ya que es el instrumento jurídico imprescindible para llevar adelante los cambios requeridos y fortalecer los ya existentes.

SOBRE EL DERECHO A LA LIBERTAD IDEOLÓGICA Y DE CONCIENCIA

En la objeción de conciencia al Servicio Militar Obligatorio

- El Servicio Militar Obligatorio (SMO) debe ser suprimido. De no hacerse a corto plazo, el Estado tiene la obligación de garantizar el ejercicio del derecho a la objeción de conciencia, mediante la reglamentación adecuada, la cual deberá contener al menos estos principios:

- La objeción de conciencia es un derecho fundamental irrestringible en todo momento, incluso en caso de declaración constitucional del Estado de Excepción.

- La declaración formal de la objección es el único requisito para el ejercicio del derecho.En ningún caso el Estado puede obligar a justificar o demostrar la causa de la objeción de conciencia.

- La declaración se podrá efectuar a cualquier edad, y en cualquier circunstancia, ya sea que el ciudadano no se haya incorporado a filas, o que esté en actividad militar, o que se halle en reserva.

- Se sigue constatando la ausencia de información por parte del Estado paraguayo sobre el derecho a la objeción de conciencia a las personas afectadas al SMO. Se debería emprender una campaña de información desde el propio Estado.

SOBRE EL DERECHO A LA JUSTICIA

Garantías judiciales y debido proceso

- En el ámbito de la Administración de Justicia, existe una crisis estructural del debido proceso, que permite la continuidad de violaciones a este derecho y posibilita la no vigencia plena de las garantías judiciales.

- También se observa falta de la independencia e imparcialidad debidas, en gran parte originadas en el proceso de selección de magistrados, políticamente influenciable. Es necesario generar un sistema de justicia impermeable a la corrupción, y a los intereses económicos y/o políticos.

- El mecanismo de confirmación o no de los ministros de la Corte Suprema de Justicia ha afectado seriamente a la independencia del Poder Judicial y al equilibrio entre los poderes del Estado. La crisis institucional abierta debe ser resuelta con respeto de los principios y normas constitucionales.

- El deficiente cumplimiento del mandato constitucional del Ministerio Público de velar por el respeto de los derechos y garantías, así como en la aplicación del nuevo sistema penal, exige que se asuma con real compromiso dichas responsabilidades.

- La reorganización del Ministerio de la Defensa Pública es un paso importante, pero las debilidades estructurales del mismo aún son numerosas, por lo que se debe insistir en su fortalecimiento.

- La omisión de la designación del Defensor del Pueblo, reiteradamente reclamada por sectores sociales y por las ONGs de Derechos

Humanos, así como recientemente por la C.I.D.H. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos), constituye una grave violación a la Constitución Nacional, que exige pronta reparación, con la correspondiente designación del Defensor por el Congreso.

Indemnización

- Es necesaria la Creación de una comisión de Verdad y Justicia para obtener datos oficiales sobre detenidos, torturados, muertos y desaparecidos durante la dictadura de Stroessner.

- Debe nombrarse con urgencia el Defensor del Pueblo, a fin de aplicar el sistema indemnizatorio previsto en la ley 838/96. La CIDH en su informe recomendó "que el Estado Paraguayo designe al Defensor del Pueblo, que fue creado por el art. 276 de la Constitución, cuya designación se encuentra pendiente. La CIDH considera que el nombramiento del Defensor del Pueblo es una medida importante para la protección de los derechos humanos en el Paraguay".

- Es conveniente que el Senado rechace la modificación aprobada por la Cámara de Diputados a la ley 838/96, pues con la modificación planteada se hará más difícil y lenta la reparación de las víctimas de la dictadura stronista.

SOBRE EL DERECHO A LA INFORMACIÓN Y A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

- El hecho de que la mayor cantidad de amenazas e intimidaciones contra el ejercicio del periodismo se haya producido luego de la salida del gobierno de Cubas Grau y una vez asumido el gobierno de González Macchi, muestra la necesidad de que el Estado paraguayo asimile mejor la función de los comunicadores sociales y de la prensa, de modo a superar hechos que buscan amedrentar y censurar la labor periodística.

- Es menester mayor interés por parte de las instancias oficiales buscando esclarecer y sancionar a las personas que buscan coartar el derecho de información, opinión y de investigación del periodista (detenciones, amenazas y atentados), que finalmente beneficia a toda la sociedad civil.

- Los medios de comunicación deberán reconocer la convivencia de una regulación ética en el tratamiento de la información.

- Se deberán buscar los mecanismos democráticos de ingreso a las frecuencias de radios y televisión, y permitir el acceso igualitario de los sectores organizados de la sociedad civil.

SOBRE EL DERECHO A LA ASOCIACIÓN, REUNIÓN Y PARTICIPACIÓN

Movimiento sindical

- El movimiento sindical, en especial los sectores vinculados a entidades públicas, percibe como una amenaza de despidos masivos la anunciada privatización de empresas estatales en el marco de la Reforma del Estado. Un plan de contención social, así como la capacitación laboral y técnica son algunos de los aspectos que deben emprenderse, sobre todo ante la inminente privatización prevista.

- El incumplimiento de las normas laborales, sobre todo las referidas a salario y seguro social, sigue siendo reclamado por el movimiento sindical. Pero, tales incumplimientos, junto a los demás temas sociales, quedan opacados por los asuntos político-partidarios, que son la principal preocupación de los gobernantes.

Asociaciones vecinales

Los principales desafíos para iniciar un proceso de transformación con participación son los siguientes:

- Abandono por parte del gobierno de la cultura verticalista en la toma de decisiones, fomentando la participación ciudadana, tanto en la elaboración, discusión y decisión en cuestiones relacionadas a actos de gobierno; como a través de la autogestión por parte de las organizaciones ciudadanas. Dentro de este orden, se impone igualmente el respeto y consolidación de la cuota de participación de las asociaciones vecinales en la administración presupuestaria correspondiente.

- Cambio de actitud por parte de todos los actores, que demuestre el desarrollo de un proceso democrático incluyente, capacitación mediante de los diferentes actores sociales que lo integran.

- La recuperación y fortalecimiento de las instancias ganadas por la sociedad civil en el ejercicio de su derecho a la asociación y organización en este ámbito. Así también, promoverlo y garantizarlo libre de sectarismos o manipulación política que atenten contra sus propios sentido y fines.

Organizaciones campesinas

- El sector campesino, en el año 1999, nuevamente se constituyó en actor social protagónico, tanto en la defensa de la democracia como en la defensa de sus propios intereses. Durante el marzo paraguayo, los campesinos, a la par de los jóvenes y los obreros, fueron los principales defensores de la institucionalidad de la República, al permanecer y defender la Plaza del Congreso contra el oviedismo.

- La condonación de deudas fue el logro más importante para las organizaciones campesinas en esa gesta cívica.

Algunos aspectos que requieren urgente atención son:

- La reactivación productiva mediante un plan que incorpore las propuestas presentadas y/o planteadas por las organizaciones campesinas.

- Elaboración de un catastro nacional buscando determinar los excedentes fiscales de apropiación indebida y las extensiones de los latifundios improductivos a los efectos de destinarlos a la reforma agraria.

- Actualización del Estatuto Agrario que contemple la creación del Fuero Agrario.

Movimientos ciudadanos

- Este año, la movilización ciudadana ha sido numerosa e importante. Los nuevos tiempos que se presentan, fruto del valor y la firmeza de la

ciudadanía, invitan a profundizar la participación y protagonismo de la sociedad civil.

- Muchas de estas movilizaciones han sido de carácter espontáneo y emotivo, en este sentido resalta la de marzo de 1999. Ello conlleva que dichas movilizaciones ciudadanas se realizan con escasa planificación y coordinación y proyección de acciones.

- Un aspecto resaltante, es que muchas de las reivindicaciones de estas movilizaciones no han tenido la respuesta esperada por parte de las autoridades reclamadas, sobre todo en reivindicaciones económicas o de infraestructuras, lo que produce frustración y desgaste en los ciudadanos movilizados.

- Otro aspecto es la carencia comprobada de mecanismos de participación real de las organizaciones ciudadanas en las esferas políticas de decisión. Ello exige la apertura de vías de participación, tanto desde las autoridades públicas (del gobierno central como locales), como desde las propias organizaciones ciudadanas.

SOBRE EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA

- Un número importante de paraguayos y paraguayas no quiere vivir en un régimen autoritario, y está dispuesto a defender activamente las libertades ganadas. Pero es preocupante que los que detentan poder; grupos políticos y económicos, persisten en prácticas y actitudes de la dictadura.

- Es menester fortalecer la Ciudadanía. Hay que potenciarla y estimularla con medidas como: la posibilidad de elección real en las listas, mediante sistemas de listas abiertas, y no las hasta ahora impuestas por las cúpulas políticas, así como con la posibilidad de revocar el mandato de las autoridades electas que no satisfacen las inquietudes demandadas por la ciudadanía.

- Controlar la financiación de las campañas políticas, sobre todo si se tiene en cuenta el contexto de pobreza creciente. Es imprescindible crear mecanismos que limiten los montos y posibiliten un control detallado del orígen y aplicación de esos fondos.

- Evitar el electoralismo. Sin embargo, es necesario ratificar que no debe hacerse a costa de las elecciones locales, ya que éstas potencian la participación directa de la ciudadanía.

SOBRE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

- Persiste la ausencia de una política indigenista nacional que contemple de modo prioritario la satisfacción de las demandas de estos pueblos: restitución territorial, salud, educación, respeto cultural, no discriminación, participación real, tutela y vigencia de sus derechos.

- Se recomienda al Estado tener instituciones indigenistas oficiales saneadas, con recursos humanos y financieros idóneos.

- Restituir todas las tierras reclamadas.

- Ejecutar el 100% del presupuesto del INDI destinado a la compra de tierras reivindicadas.

- Asignar mayores recursos financieros al INDI para el 2000. Esta asignación, por lo menos, debe ser superior en un 20%.

- Impulsar los procesos de investigación sobre la corrupción en el INDI, para lo cual se debe arrestar a todos los responsables y recuperar los fondos malhabidos.

- Apoyar e impulsar un programa nacional de salud para los pueblos indígenas.

Se aconseja, por otra parte, a la sociedad civil:

- Apoyar las demandas y propuestas planteadas por los pueblos indígenas.

- Tomar conocimiento y conciencia de la historia, cultura, situación actual de los pueblos indígenas del Paraguay y de su relación de discriminación.

- Promover un relacionamiento con estos pueblos, basado en el respeto a la diferencia, con énfasis en los derechos laborales de los indígenas y en el trato no discriminatorio.

SOBRE LAS FUERZAS ARMADAS

Las mismas recomendaciones realizadas en los tres informes anteriores siguen siendo válidas, y éstas son:

- Abolición del servicio militar obligatorio.
- Supresión de la jurisdicción penal militar y derogación de los Códigos Penal Militar y Procesal Penal Militar.
- Nombramiento del Defensor del Pueblo, como figura que pueda suplir la ineficacia y lentitud judicial en la intervención.
- Reformas legales pertinentes, que reduzcan el ámbito de competencia de las Fuerzas Armadas.
- Además, el Estado debe abstenerse de reclutar a menores de 18 años en sus Fuerzas Armadas y Policiales.
- Las Fuerzas Armadas paraguayas no han recibido ninguna reformulación en su doctrina y organización. En este sentido, la reforma legal y estructural es indispensable.
- La reducción militar, en número de efectivos y en presupuesto, debe ser implementada en forma urgente, de modo a reducir el sobrepoblado cuadro de la milicia, fuente de gasto público improductivo y de desestabilización de la democracia.

SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS INTERNACIONALES

- Es conveniente que se apoye el establecimiento de una Corte Penal Internacional de carácter permanente para juzgar graves crímenes contra la humanidad; en este sentido es necesario que se ratifique, antes del 1 de octubre del 2000, el Estatuto de Roma, y que se acepte la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.
- Es alentador que el Estado paraguayo patrocine y participe de normativas internacionales y políticas nacionales a favor de la defensa de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en América.

- Resulta interesante que el país apoye el status consultivo de la participación de las ONGs. dentro del sistema de la Organización de Estados Americanos.

Derechos Económicos, Sociales y Culturales

SOBRE LA POBREZA EN PARAGUAY

Estudios recientes sobre el tema concuerdan en que la incidencia de la pobreza es un problema de grave crecimiento en Paraguay y que está localizado principalmente en el área rural. La información disponible permite concluir que alrededor del 30% de las familias se encontraba por debajo de la línea de pobreza en 1992 (45 % en el área rural y 18 % en el área urbana) y que alrededor del 13 % se encontraba bajo la línea de indigencia (esto es, no tienen el ingreso necesario para alimentarse), 23% en el área rural y 4% en el área urbana.

La evidencia también sugiere que aunque el porcentaje de pobres de la población total podría haber permanecido relativamente estable en los últimos 10 a 15 años, los pobres se han vuelto más pobres en Paraguay en la década de los 90's. La abrupta pérdida de la capacidad de cubrir las necesidades alimenticias de este estrato de agricultores semi asalariados, en su mayor parte dedicados a tareas agrícolas, estaría asociada con la pérdida de fuentes de trabajo a raíz de la crisis del algodón, junto a las limitaciones en la disponibilidad de tierra y capital para restaurar sus rubros de subsistencia.

La distribución regional del ingreso entre el campo y la ciudad, muestra una marcada concentración de los mismos en los centros urbanos. Mientras que el 29% de la población del país radicada en el Área Metropolitana de Asunción (AMA) recibe el 48,4% del total de los ingresos, el 70% de la población restante sólo accede al 51,6% de los ingresos nacionales.

El 1,5% de las explotaciones rurales, constituido por latifundios dedicados a ganadería extensiva, controla el 79% de las superficies productivas; en el otro extremo, cerca del 88% de las explotaciones rurales del país, en manos de familias campesinas, sólo ocupa el 8% de las superficies. Esta

situación es grave teniendo en cuenta que Paraguay es el país con mayor proporción de población campesina de América Latina. En la mala distribución de la tierra se concreta el principal mecanismo de exclusión social, que arroja a las grandes mayorías del campo a una vida de privaciones, generalmente en los principales centros urbanos del país.

Se verifica asimismo una aceleración del proceso muy extendido en la sociedad rural que involucra movimientos de emigración neta, temporal o permanente, de la mano de obra excedentaria campesina hacia los centros urbanos. Una de las razones de esta emigración, que se torna cada vez más masiva, es el empobrecimiento creciente y la falta de viabilidad económica de la explotación parcelaria tradicional, cuya productividad y su capacidad de generar empleo temporal se han visto severamente disminuidas en los últimos años.

De acuerdo a un estudio de los sistemas productivos campesinos, el 70% de las explotaciones de este sector tiene productividades inferiores a las necesarias para reproducir su escala de trabajo entre un ciclo productivo y otro. Cerca del 20% corresponde a explotaciones sin cultivos de renta y el 50% a explotaciones agrícolas de hasta 5 has. que no alcanzan el umbral de reproducción simple. Las principales *Recomendaciones* en este sentido sugieren que:

- La economía campesina no sólo requiere de nuevas tierras para superar la problemática que arroja a miles de familias al desarraigo o a los niveles más críticos de pobreza, sino que también hace falta que el Estado impulse políticas efectivas orientadas a la transformación productiva del sector campesino, a través de medidas macro económicas favorables, así como de políticas de recuperación socio productiva que contemplen inversiones en infraestructura y fortalezcan las posibilidades de desarrollo microeconómico de la explotación familiar.

- Se necesita encarar una política social focalizada e invertir en la formación de capital social en el campo. Esto consiste en crear oportunidades e incentivos para la organización sociocomunitaria autónoma en torno a estrategias de desarrollo local autogestionario, propocionar capacitación y recursos a las organizaciones para "empoderarlas", de manera a asumir con éxito sus crecientes desafíos; movilizar y enriquecer los recursos socialmente existentes, y dotarla de

capacidad para afrontar en forma autónoma su ingreso pleno en la modernidad, empezando por romper las relaciones políticas clientelísticas que la someten a la disociación e inmovilidad.

SOBRE EL DERECHO AL EMPLEO

La Población Económica Activa (PEA) se estima para 1998 en 2.272.323 personas, sobre una población total 5.405.474 (un 42%). La tasa de desempleo total a nivel nacional, que incluye el desempleo abierto y oculto, está estimada en 14,3% entre 1997 y 1998. La tasa de subempleo es del 19,1% para el mismo lapso, incluyendo a las categorías de subempleo visible e invisible. Sumando estas dos categorías, la población en situación de desempleo total (14,3%) y la población subempleada (19,1%), se obtiene una tasa del 31,6% que representa la oferta insatisfecha de la fuerza de trabajo. Sin embargo, la precarización del mercado laboral paraguayo es probable que alcance el 60% o 70% de la PEA.

Las principales violaciones de los derechos de los trabajadores urbanos, son las siguientes:

- Se constatan casos de violación del Convenio 87 sobre Libertad Sindical; que incluye los derechos de libre expresión, organización y contratación colectiva de la OIT. Muchas empresas de la producción, del comercio y de servicios, siguen negando este derecho aplicando despidos a trabajadores por el sólo hecho de organizar un sindicato.

- Se registran casos de persecución contra dirigentes sindicales para desestimular, o directamente incumplir o no renovar contratos colectivos de condiciones de trabajo.

- El Ministerio de Justicia y Trabajo no tiene capacidad para hacer cumplir los contratos colectivos; más bien, los sindicatos perciben a las autoridades del trabajo como encubridoras de las violaciones de los derechos laborales cometidas por empresarios, y a los mecanismos de intervención estatales como burocráticos y dilatorios.

- El salario mínimo legal no es cumplido en muchas empresas y en diferentes sectores de la economía.

- Existen casos de contratación de mano de obra infantil en condiciones que rayan la explotación ilegal por las malas condiciones para la salud y la seguridad, además de la baja remuneración.

- Se constatan violaciones al horario máximo de trabajo, con el caso más patético del sector transporte. Los choferes trabajan hasta 16 horas por día, muchas veces en unidades del transporte no aptas para la seguridad del tránsito, sin recibir los demás beneficios laborales establecidos por la ley.

- Se violan los derechos al seguro médico y previsional. Muchos establecimientos industriales, comerciales y de servicios no otorgan cobertura de los servicios médicos y previsionales, con el objeto de reducir los costos laborales.

- En cuanto a normas referentes a la seguridad y a la higiene en el lugar de trabajo, se registra que varias empresas no cubren las previsiones mínimas, con efectos negativos en la salud del trabajador, en algunos casos se han registrado muertes.

Se presentan como principales *Recomendaciones* las siguientes:

- Las políticas económicas que el gobierno vaya a implementar deben poner su mayor énfasis en las inversiones y en la generación de nuevos puestos de trabajo.

- Deberá seguir ejerciéndose la mayor presión de parte de los trabajadores en contra del proceso de desregulación de las condiciones de trabajo notablemente desmejoradas durante el año.

- Los derechos a la seguridad social y a la salud que tiene todo trabajador debieran ser fiscalizados por el organismo gubernamental competente.

SOBRE EL DERECHO A LA SALUD

Durante el año se dieron cambios en la titularidad del Ministerio de Salud, la anterior ministra con un buen perfil técnico es sustituida luego de los acontecimientos de marzo por Martín Chiola, médico de la policía, ex-parlamentario del Gobierno de Stroessner, con graves y públicos antecedentes de persecución a los médicos y enfermeras del Hospital de

Clínicas durante las luchas gremiales de los años 1986/88. Desde su ascenso al cargo ha sido duramente criticado por el sector médico gremial.

Las condiciones sanitarias y los indicadores de salud han empeorado gravemente a nivel nacional durante el año. El grave déficit en el financiamiento del sector salud ha producido un crítico desabastecimiento de hospitales y servicios de las regiones sanitarias, en el área de insumos, medicamentos, alimentos, lo que ha aumentado la inequidad social en el sector y disminuido aún más las ya bajas coberturas de salud del país. En efecto, el año 1999 se ha caracterizado por graves retrocesos en relación a las oportunidades de recibir atención en salud por parte de la población en general, y más aún por parte de los sectores más carenciados.

La política de recursos humanos en salud, luego de un breve paréntesis durante la administración de la anterior ministra, sigue siendo de corte prebendario, clientelístico y orientado por criterios de adhesión político/partidaria en lugar de priorizar a las personas con mayor idoneidad y honestidad para la administración de los bienes públicos

La escasa prioridad de la salud para el actual gobierno ha quedado de manifiesto luego de la publicación del "Programa de Gobierno", en el que el área de la salud no pasa de contener más que un enunciado de buenas intenciones que no explicita las estrategias ni los recursos. A esto se suma la poca credibilidad de la administración del actual Ministro, lo que hace dudar a todos los sectores ciudadanos sobre la viabilidad de la propuesta. Las principales *Recomendaciones* se relacionan a los siguientes aspectos:

- la política de recursos humanos en salud, debe ser modificada urgentemente, priorizando a las personas con mayor idoneidad y honestidad para la administración de los bienes públicos.

- El Programa de Gobierno de la concertación de los Partidos Políticos tiene que ser revisado con los sectores sociales y gremiales, para establecer en él las prioridades, recursos y estrategias a corto, mediano y largo plazo.

- Es a su vez importante transparentar las estadísticas oficiales de salud, hoy políticamente manipuladas.

- La normal y fluida transferencia de los fondos presupuestarios aprobados debe garantizarse de modo a normalizar el déficit observado durante el año.

SOBRE EL DERECHO A LA EDUCACIÓN

La crisis política por la que atravesó el país durante el año evidenció una vez más, en lo educativo problemas que se vienen arrastrando desde hace varios años, entre ellos; la selección y nombramiento de personal con criterios altamente politizados, la ausencia de una política educativa autónoma y coherente, la corrupción presente a niveles micro (instituciones educativas) y macro (supervisiones y Ministerio).

El derecho a la educación con respecto a su cobertura sigue siendo deficitaria; aún no se cuenta con el número de escuelas, grados y maestros que se precisan. Los datos del Mapa Educativo del Ministerio de Educación y Cultura revelan que 567 escuelas cuentan con un solo docente, lo que significa que funcionan como plurigrado; 1.004 aulas desarrollan clases bajo los árboles o sin reunir las condiciones mínimas para el aprendizaje.

Analizando las medidas desplegadas, se puede percibir que las mismas son más bien paliativas y puntuales; construcción de aulas, reducido número de horas de capacitación docente, materiales educativos para las escuelas, etc. Todas estas acciones, indudablemente necesarias, no son suficientes para atender la demanda existente, aunque permite a las autoridades afirmar que se está respondiendo a la problemática de manera pertinente, siendo, obviamente, lo contrario.

Existen discrepancias entre la filosofía de la reforma educativa y la práctica cotidiana. Según analistas, la Reforma no llega al aula. Esta incongruencia incide directamente en la práctica de aula, que repercute en el proceso de aprendizaje de los niños y niñas, quienes están desarrollándose en un contexto que no tiene aún claro el camino a seguir.

Se puede notar la ausencia de una política definida y acordada por todos los estamentos involucrados en el problema de los 200 días de clase. El año escolar se caracterizó por un fuerte cuestionamiento del gremio docente a las disposiciones emanadas de la Ley General de Educación.

En cuanto a la calidad y equidad en la educación paraguaya es notorio el bajo nivel de formación de los docentes. De acuerdo con los datos del Ministerio de Educación y Cultura, la formación de éstos en las zonas rurales es inferior al de zonas urbanas, lo mismo ocurre si se comparan escuelas privadas y públicas.

Otro problema tiene que ver con el alto índice de repitencia y el bajo rendimiento, que si bien son atribuibles al ausentismo, la carencia de aulas y escasos materiales didácticos, además de otros factores extraeducativos como la salud y la alimentación, la mayor responsabilidad recae sobre quienes tienen en sus manos la decisión política y el ejercicio de la docencia.

En 1999 el número excesivo de alumnos por aula nuevamente impide procesos educativos integrales y personalizados. Esto ocurre principalmente en las escuelas públicas de todo el país y es una clara muestra de la falta de equidad en la educación paraguaya actual.

Otro punto negativo es la capacidad que el sistema tiene de retener a los estudiantes. De acuerdo a los datos del MEC, publicados en su Anuario 1997, la retención escolar desde el período 1986 a 1997 es menor en zonas rurales y va decreciendo. Esto último quiere decir que de 100 alumnos que inician el primer grado sólo 51 llega al sexto grado en zonas rurales y 75 en zonas urbanas.

Los materiales educativos no llegan a todas las escuelas. La cobertura no es total, o bien llegan una vez iniciado el ciclo lectivo. Por otro lado, los docentes consideran que los mismos no se adecuan a la realidad de los niños/as, por lo que los materiales no generan identidad y comunicación entre el niño y el texto.

El sistema de evaluación adolece de importantes problemas pues, por un lado, durante el proceso de aprendizaje se tiende a valorar los procesos individuales, y por otro, al evaluar y calificar, se tienen en cuentan los productos, es decir los aciertos obtenidos en los exámenes, por lo que los únicos perjudicados con esta práctica son los alumnos.

En cuanto al séptimo grado, que forma parte de la Reforma, se está implementando en las escuelas y/o colegios de todo el país con graves deficiencias.

En cuanto a la educación media, se puede observar que los principios de equidad y calidad se ven aún más amenazados, pues la administración educativa centra sus esfuerzos en la educación escolar básica, extendida a nueve años por la Constitución de 1992; sumado esto al financiamiento internacional que se muestra dispuesto a apoyar todo plan que apunte al desarrollo y fortalecimiento de este nivel escolar. En base a lo expuesto, se plantean entonces las siguientes *Recomendaciones*:

- El Ministerio de Educación y Cultura debería asumir el firme compromiso de formular, redefinir, acompañar y evaluar la política educativa propuesta a corto, mediano y largo plazo.

- Es fundamental la profesionalización de la labor del docente, lo cual implica realizar capacitación y formación que, por un lado, brinde los recursos teóricos y metodológicos acordes con la filosofía de la reforma y por otro, trabaje con la persona del docente, sus motivaciones, necesidades y actitudes.

- La corresponsabilidad podrá desarrollarse en la medida que el MEC genere un nivel de participación real de los docentes en la planificación educativa, e involucre a la comunidad educativa en este proceso.

- Es necesario desarrollar acciones que permitan el acortamiento de distancias entre las escuelas urbanas y rurales, lo cual será un indicio de la búsqueda de equidad y calidad en la educación.

- Deben desarrollarse programas educativos diferenciados que tengan en cuenta las necesidades locales; la descentralización en educación podría ser el camino.

SOBRE EL DERECHO A UN AMBIENTE SANO

Durante el año se ha continuado con la implementación de megaproyectos; algunos están siendo ejecutados y otros están proyectados. Entre éstos figuran; represas, hidrovías, gasoductos, corredores bioceánicos, acueductos y zonas francas. Estos megaproyectos responden a un modelo de desarrollo insostenible, que beneficia a una minoría con gran poder económico a expensas de la mayoría de la población que finalmente es la que paga la deuda generada por estos proyectos. La sociedad civil en general es violentada en sus derechos fundamentales de

participación en la decisión, planificación, ejecución, monitoreo y fiscalización de estos proyectos que generan graves impactos ambientales con sus consecuencias sociales.

Otros graves problemas ambientales en el país están ocasionados por la conversión de ecosistemas por emprendimientos y acciones de infraestructura y explotación de recursos naturales que generan. Entre estos efectos se consignan: desequilibrio hídrico, erosión, salinización, desertización, cambio climático, pérdida de recursos genéticos. Esto se traduce en un empobrecimiento acelerado de la mayoría de la población. Es importante dejar en claro que la pobreza no es causante sino consecuencia de la degradación ambiental.

Otro grupo de problemas ambientales está causado por la contaminación del suelo, aire, agua y pérdida de la biodiversidad debido a la acción de: efluentes cloacales e industriales, emisiones generadas por combustión de fósiles, quema, parque automotor, residuos sólidos (domiciliarios, comerciales, hospitalarios), basura tóxica, uso de plaguicidas, quema de campos, bosques, basuras, etc.

Durante el año se ha verificado también la introducción legal e ilegal de organismos genéticamente modificados (OGMs) y subproductos, en forma de semillas y alimentos, violando sistemáticamente los derechos del consumidor y el Principio de Precaución.

Durante el año se ha continuado con la sistemática violación de derechos territoriales, culturales, a la salud, a la educación, etc., de comunidades tradicionales, particularmente la de los pueblos indígenas.

En las humildes comunidades de Rincón'i y Santa Ángela, del área rural del distrito de Ybycu'i (Departamento de Paraguarí) en noviembre de 1998 decenas de camiones descargaron semillas a las que estaban adheridas más de 2.000 kilos de 5 clases de plaguicidas, según cálculos basados en los estudios realizados por la consultora norteamericana en temas ambientales Technology Sciencies Group Inc., de Washington D.C., y una bacteria modificada conocida comercialmente como Kodiac y registrada por la Gustafson Inc. Eran semillas tóxicas de algodón de la empresa Delta Pine Inc.

También se ha continuado violando durante el año el derecho de las comunidades rurales a disponer de campos comunales. Lo más grave, es

la venta de campos comunales para uso privado, generalmente a políticos y comerciantes, que por razones de prestigio social forman sus establecimientos ganaderos, privando a los campesinos de los mismos, así como el acceso a cursos de agua que se utilizan para bebederos de animales. La pérdida de estos recursos está íntimamente vinculada a la pérdida de recursos ambientales. La pérdida de los campos comunales que afecta a miles de familias campesinas de menores recursos, similar a la pérdida de espacios públicos en las ciudades y pueblos, precisa de acciones colectivas para que los derechos comunitarios sean valorados y reconocidos suficientemente por la ciudadanía. Las principales *Recomendaciones* en esta área son:

- Dado que el tema medio ambiental en el Paraguay es crítico, urge la toma de medidas al más alto nivel para disminuir el ritmo destructivo de las actuales prácticas predatorias de "desarrollo".

- Debe hacerse cumplir y mejorar la actual legislación en materia medio ambiental, en particular la que hace referencia al impacto de los megaproyectos, la deforestación, la contaminación de cursos de agua, etc.

- Debe sancionarse con leyes drásticas la introducción de material tóxico al país, así como el uso de organismos genéticamente modificados.

- Debe garantizarse el uso, por parte de las comunidades campesinas, de los campos comunales en todas las zonas rurales del país.

SOBRE EL DERECHO A UNA VIVIENDA DIGNA

En 1995 se puso en marcha una transformación de la política del sector de la vivienda. Sin embargo, no fue concretada en forma inmediata debido a que el CONAVI (Consejo Nacional de la Vivienda) encontró resistencia por parte de quienes tenían que asumir el rol de Instituciones Intermediarias de Financiación. No obstante, el ente estatal ha realizado un proceso de transformación institucional, con el cual buscó convertirse en un organismo dador de subsidios, responsable de hacer llamados públicos a una inscripción de interesados en obtener el Subsidio Habitacional Directo (SHD) y concederlos. Sin embargo, por la poca disponibilidad de fondos estatales destinados a este rubro, fueron muy

escasos los recursos dirigidos a las acciones a favor de los beneficiarios que ganaban menos de un salario mínimo mensual. Así, el nuevo programa dejó desprotegida la franja de sectores de menores recursos cuyos ingresos no son regulares y representan cerca del 40% de la población del país, involucrando a sectores urbanos y a la población rural.

La población rural hasta ahora ha quedado excluida de los programas oficiales de vivienda, y de hecho tampoco fue tomada en consideración en el Programa original apoyado desde el BID.

Por otra parte, el reducido margen de acción institucional desde el CONAVI, pudo haber incidido en que el Ministerio del Interior, normalmente considerado como un ministerio político, haya asumido el tema de la legalización de la tierra a través del Programa de Regularización del Área metropolitana (PRAM), dirigida a familias asentadas informalmente.

El año 1999 ha sido un año perdido en lo que a la vivienda para los sectores de menores recursos se refiere. El CONAVI se encuentra reiniciando actividades con una nueva administración luego del estancamiento resultante de las sucesivas crisis que caracterizaron la situación del país desde mediados de 1998.

La implementación del Subsidio Habitacional Directo ha demostrado no ser una vía de solución para el problema de vivienda de los sectores de menores ingresos.

A principios del presente año, dos propuestas estaban para ser tratadas en el ámbito legislativo: por un lado la creación de un Ministerio de Vivienda, lo que permitiría que este sector disponga de programas y presupuestos de primer nivel; por otro lado la propuesta de una nueva ley de "Asentamientos Humanos", que permitiría la realización de una profunda revisión de las formas de actuación en el campo de la vivienda. Ambas iniciativas están congeladas, y su evolución dependerá de la voluntad de las nuevas autoridades del CONAVI o de la política a ser implementada desde el Ejecutivo en cuanto a la vivienda.

Es evidente que el problema habitacional no se resolverá adecuadamente, a no ser que se llegue a un punto de acuerdo, en el que se enfrente el problema no sólo como responsabilidad del Estado, sino también de las demás organizaciones de la sociedad civil. En este sentido, se ha

constituido este año el "GRUPO IMPULSOR ATY ÓGA REKÁVO", integrado por dirigentes de organizaciones populares barriales y sindicales, dirigentes de asociaciones y empresas cooperativas, promotores sociales, profesionales y técnicos de Organizaciones no Gubernamentales. Este grupo tiene como objetivo, entre otros, demostrar la posibilidad y la factibilidad de constituir Cooperativas de Viviendas por Ayuda Mutua, con miras a reducir el déficit habitacional. Las principales *Recomendaciones* son:

- Debiera hacerse cumplir el mandato constitucional del Art. 100 por el cual se otorga a cada ciudadano el derecho a una vivienda digna.
- El Presupuesto Nacional debiera priorizar el otorgamiento de fondos al organismo competente.
- Debiera incluirse en los programas de vivienda a la población rural, igualmente afectada por la carencia de viviendas decentes.
- Debiera promoverse una activa política de legalización de actuales asentamientos precarios.
- La creación de un Ministerio de Vivienda, y de una nueva ley de "Asentamientos Humanos", permitirían la realización de una profunda revisión de las formas de actuación en el campo de la vivienda.
- El problema de la vivienda popular sólo podrá ser resuelto con una actitud responsable por parte de todos los sectores, el Estado, las ONGs. y el sector empresarial, más la participación de los afectados organizados. Estos actores deberían participar coordinadamente de los emprendimientos orientados a las soluciones habitacionales.

SOBRE EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL

Entre los principales problemas que afectan al sistema de seguridad social paraguayo se encuentran la baja cobertura, los elevados niveles de evasión y la poca transparencia.

La situación del Derecho a la Seguridad Social en el Paraguay reviste características dramáticas, ya que un porcentaje excesivamente escaso de la población tiene acceso al mismo. El Paraguay alcanzó durante 1999 una población ligeramente superior a los 5 millones de habitantes, de los cuales

apenas 500.000 estarían cubiertos por el sistema de Seguridad Social, que está organizado a través de ocho entes. La falta de protección por invalidez, la atención durante la vejez y la muerte son particularmente dramáticas en el sector rural. Otro sector trabajador enteramente desprotegido es el de los trabajadores "informales", que conforma alrededor del 56% del total de la población económicamente activa del país.

Por otro lado, los niveles de evasión son exageradamente elevados: más del 60%, de acuerdo con las propias autoridades del Instituto de Previsión Social (IPS), principal entidad previsional. Está además la práctica generalizada de realizar los aportes solamente sobre el salario mínimo legal y no sobre el salario realmente cobrado.

Respecto al manejo de las entidades, subsiste una absoluta falta de transparencia, tanto en la administración de los fondos como en las informaciones que se presentan sobre la realidad del sistema. Es una práctica habitual el uso de los fondos del IPS de manera desprolija en cuanto a las inversiones. En relación al manejo de la información, desde las propias instancias oficiales se miente sobre la realidad del sistema. La difusión de informaciones falsas se hace de manera deliberada, intentando sembrar la desconfianza de la población, de modo a promover cambios que respondan exclusivamente a intereses de determinados grupos de presión

Por otro lado, hay falta de una coordinación adecuada entre las entidades previsionales, lo que termina perjudicando severamente a los trabajadores. La movilidad laboral no siempre va acompañada de la movilidad de los aportes, con lo que muchos trabajadores que cambian de tipo de trabajo pierden total o substancialmente lo aportado.

En el campo específico de la atención a la salud, servicio que presta I.P.S., se siguen dando las compras irregulares de medicamentos; derivación irregular de pacientes a sanatorios privados, y maltrato de los funcionarios de la previsional a los asegurados.

Con el cambio de gobierno en marzo se han dado casos reiterados de abuso de poder, que se expresaron, por ejemplo, en la contratación innecesaria de 700 nuevos funcionarios y en la aceptación de precios sobrefacturados en licitaciones.

Pese a que las propias autoridades reconocen distorsiones como el elevado nivel de evasión, no se han tomado medidas efectivas que apuesten a minimizar el problema.

No obstante las sobradas evidencias sobre la vulnerabilidad del sistema llamado de "capitalización individual", el sector oficial, con apoyo abierto de estamentos privados interesados directa e indirectamente en el negocio, promueven el cambio radical del sistema. Entre las principales *Recomendaciones* pueden mencionarse las siguientes:

- Se impone la apertura inmediata de negociaciones responsables entre los sectores involucrados, a fin de encontrar soluciones acordadas a los problemas puntuales y globales, coyunturales y estructurales.

- Es igualmente esencial montar un esquema de efectivo control sobre la normalización de los aportes, de modo que se pueda reducir, primero, y eliminar, después, el elevado nivel de evasión de aportes, que torna muy vulnerable el sistema desde el punto de vista económico y financiero.

- Deben tomarse medidas contra quienes, desde su posición de administradores, dilapidaron de manera dolosa los recursos previsionales. El castigo a los responsables es una necesidad para reducir las prácticas abusivas que se siguen constatando.

- Debe diseñarse y aplicarse un esquema que permita el acceso de los trabajadores rurales a la Seguridad Social, a fin de paliar las pésimas condiciones de vida de esa inmensa masa de paraguayos, que constituye la mayoría de la población trabajadora.

- Para mejorar el desempeño del sector se deben adoptar de manera inmediata algunas medidas de administración y de control que reduzcan drásticamente las prácticas viciosas y arbitrarias que hoy someten al sistema a una situación de extrema vulnerabilidad, tanto en el campo administrativo como en el de los servicios.

DERECHO AL DESARROLLO RURAL

Los hechos más significativos durante el año en materia de desarrollo rural han sido; el logro de la condonación de la deuda campesina, la emergencia del Gobierno de Unidad Nacional tras el marzo paraguayo, y la

presentación del Programa de Gobierno con aspectos positivos y muchas debilidades y omisiones para el Desarrollo Rural, y la falta de respuestas concretas a la crisis social que incluye varias ocupaciones de tierras en diversas zonas del país, pero principalmente en el Departamento de San Pedro.

En los primeros meses del año, ante el fracaso de la campaña agrícola y con pesadas deudas adquiridas como consecuencia de la ineficacia e improvisación del Gobierno del Ing. Cubas, los campesinos inician una campaña de protestas reivindicando la condonación de la deuda. Otro de los ejes de las protestas se dio en torno a la Reforma Agraria, la que había perdido fuerza por los recortes presupuestarios en 1998 y 1999 para la compra de tierras. También demandan precios y condiciones para la mejor comercialización de sus productos. La inacción del Gobierno genera la movilización de los campesinos. La condonación de la deuda es conseguida en medio de la crisis de marzo, beneficiando a más de 100.000 campesinos.

Luego de esta conquista se sumaron los agricultores medianos y los empresarios, que solicitaron la refinanciación de deudas. En el mes de junio todavía no se había resuelto este problema que significó un derroche de recursos cercano a los 80 millones de dólares norteamericanos.

El Programa de Gobierno, presentado a mediados de año, deja de lado el problema de los conflictos de tierras, que si bien se habían reducido en el año 1998, aumentaron en el año 1999. Por otra parte, dicho Programa fundamentó la reactivación en la recuperación de la producción algodonera, en crisis en los últimos años, sin plantear cambios de fondo a la estructura productiva del sector campesino, que viene realizando espontáneamente y sin recursos del Estado, esfuerzos para la diversificación productiva y mejores condiciones de integración al mercado.

Por su lado, las ocupaciones de tierra y las movilizaciones continuaron durante todo el año con muy escasos resultados. Esta serie de reivindicaciones alcanza su punto de mayor fricción el 14 de noviembre, cuando se realiza una ocupación de más de 1.000 campesinos sin tierra en la estancia La Esperanza en el Departamento de San Pedro. Al ser desalojados por las autoridades, en el enfrentamiento es asesinado el

agricultor Crescencio González de 35 años. Trescientos setenta campesinos fueron detenidos, posteriormente liberados.

Hacia fines de año el clima de enfrentamiento es patente y no se vislumbran salidas a los problemas estructurales que están en la base de los problemas del atraso rural.

A su vez, las leyes agrarias, sin tratamiento en el Congreso Nacional, tienen que ser retomadas y aprobadas con tratamiento de urgencia, articuladas a un Programa de Gobierno que tiene que ser redefinido para avanzar en la efectivización del derecho al Desarrollo Rural. Las principales *Recomendaciones* son:

- Dar respuesta a las demandas de tierra de los campesinos que carecen de ella, este es el primer paso para trabajar y vivir, para lo cual se deben asignar los recursos presupuestarios necesarios.

- Los programas de Reforma Agraria, además de facilitar el acceso a la tierra de los campesinos, deben ir acompañados de proyectos productivos, de infraestructura, salud y educación que permitan un manejo ecológico del suelo y el monte, que conviertan a los asentamientos en lugares atractivos para vivir, económica y ambientalmente sustentables.

- Los proyectos productivos deben apoyar los esfuerzos de diversificación productiva, posibilitar la seguridad alimentaria a nivel de finca y comunidad y lograr una mejor inserción de los productores al mercado.

- Las leyes agrarias, sin tratamiento en el Congreso Nacional, tienen que ser retomadas y aprobadas con tratamiento de urgencia, articuladas a un Programa de Gobierno que tiene que ser redefinido para avanzar en la efectivización del derecho al desarrollo rural.

SOBRE EL DERECHO A LA SEGURIDAD ALIMENTARIA

Los principales hechos acontecidos durante 1999 que han afectado la seguridad alimentaria de la población paraguaya son los siguientes:

- La agudización de la crisis recesiva ha continuado el proceso de empobrecimiento de la población, con lo cual las posibilidades de

buena parte de ella (la que es considerada por debajo de los umbrales de la indigencia) de acceder a una alimentación acorde, han disminuído.

- Los factores climáticos acaecidos durante el año, primero intensas heladas, posteriormente la prolongada sequía y los incendios de praderas y bosques han acentuada la crítica situación alimentaria de la población rural. El gobierno tuvo que atender con planes de emergencia a varios departamentos para lo cual hizo entrega tanto de alimentos como de semillas de rubros de autoconsumo.

- Se han intensificado durante el año las prácticas de *dumping* en importantes cadenas de supermercados, principalmente de la capital. La venta de productos de origen agrícola a precios por debajo de su costo implica una importante reducción de los ya magros ingresos de los pequeños productores hortícolas que debieron ofertar su producción sin la debida compensación de la inversión.

- La expansión de la red de supermercados ha determinado el cierre de innumerables comercios minoristas de alimentos con el consecuente impacto sobre el empleo y sobre los pequeños emprendimientos familiares que sostienen a estos minoristas. Esta situación ha sido denunciada por la Cámara de Almaceneros de la capital.

- Aunque está en vigencia la reglamentación para la rotulación de alimentos envasados, ésta no se está aplicando en el país, ni por las empresas nacionales productoras de alimentos ni por los importadores de productos de origen extranjero.

- En cuanto a la calidad de los productos alimenticios ofertados en plaza, durante el año han recrudecido las denuncias de consumidores acerca de la calidad de muchos de ellos, principalmente de aquellos que ingresan de contrabando. En este sentido, la desprotección del consumidor, principalmente urbano, es total. Ningún ente público se hace cargo de realizar controles bromatológicos sistemáticos de los alimentos que consume la población nacional.

- Otro hecho de la mayor relevancia relacionado a la seguridad alimentaria es la práctica, que aparentemente va aumentando, de recibir desde el extranjero productos tóxicos o vencidos, que son depositados indiscriminadamente en áreas rurales.

- Durante el año se han acopiado semillas transgénicas de soja. A consecuencia de ello en setiembre el MAG promulgó la Resolución N° 554 por la que se prohibe la siembra de materiales trangénicos en el período agrícola 1999/2000. A octubre en el país existía para su distribución 2.150 toneladas de semillas de este tipo. Esta situación es preocupante ya que en el país no existe un organismo técnico con el suficiente poder legal como para poder hacer cumplir las disposiciones que puedan dictarse.

- La sequía que afectó y a fines de año sigue afectando al país produjo la bajante de los principales ríos del país. Esta situación fue aprovechada por pescadores comerciales, tanto nacionales como brasileros, para proceder a una pesca indiscriminada, reduciendo notablemente las posibilidades de normal reproducción de la fauna ictícola de los ríos Paraguay y Paraná.

- Como dato positivo debe señalarse el mayor dinamismo que están teniendo -aunque todavía de modo muy aislado- las ferias directas entre los productores y consumidores y las ferias que comercializan productos no tratados con sustancias químicas. Entre las principales *Recomendaciones* figuran:

- Desarrollar políticas de apoyo al pequeño productor campesino y su familia para garantizar un mínimo alimentario al menos para ese sector.

- Debieran desarrollarse sistemas efectivos de alerta temprana, para prever con anticipación los problemas climáticos que afectan a la producción de alimentos.

- El Parlamento debiera encarar con urgencia leyes anti-dumping y anti-monopolio, prácticas que está dejando fuera de mercado a toda una red de proveedores minoristas de alimentos.

- Debiera igualmente sancionarse una severa reglamentación con respecto a la introducción de sustancias tóxicas, el control de plaguicidas prohibidos y el uso de semillas genéticamente modificadas.

- Debe hacerse un lobby efectivo para detener la aprobación de la Ley de Patentes, actualmente en el Parlamento.

- El MAG y las Municipalidades debieran desarrollar una política más activa y agresiva para promover instancias de comercialización directa de alimentos de los pequeños productores a los consumidores.

SOBRE LOS DERECHOS CULTURALES

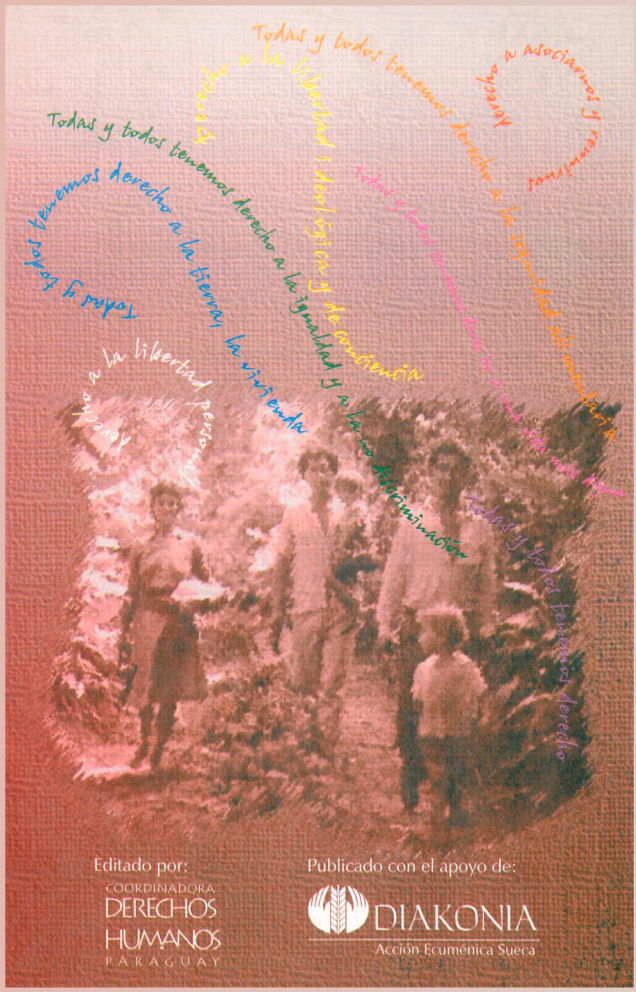
Dos hechos resaltan como los más importantes del año. El caso más polémico del año ha sido el caso FONDEC (Fondo Nacional de Cultura), creado por la Ley Nº 1.299 del 8 de julio de 1998, cuya creación fue ampliamente apoyada y llenó de expectativas al sector artístico y cultural. Con la conformación del Consejo del FONDEC, en diciembre de 1998, se esperaba un pronto llamado a concurso para 1999; sin embargo, a inicios de año sorprendió la noticia de que el Parlamento Nacional había asumido compromisos con anterioridad, y que de los 2.500 millones de guaraníes aprobados como aporte inicial, 1.439 millones fueron otorgados sin concurso por el Parlamento a instituciones del sector.

Este hecho, sumado a la escasa transferencia de fondos por parte del Ministerio de Hacienda hizo que la diferencia se ahondara en la comunidad cultural entre los que estaban de acuerdo y los que no; entre los que fueron beneficiados y los que consideraban que se violó la Ley. Por otro lado, la falta de transparencia en la gestión pública hace que una vez más, iniciativas que debieran unir y consolidar al sector cultural, lo único que hagan sea separar y dejar en el aire la sospecha de que en el Paraguay todo es producto de maniobras.

El segundo hecho resaltante se refiere a la situación de la Municipalidad de Asunción: la falta de atención al sector cultural del Intendente Dr. Martín Burt se refleja en los presupuèstos magros que otorga a la Dirección de Cultura. En contraposición a eso, los funcionarios del Centro Cultural de la Ciudad "Manzana de la Rivera", iniciaron una campaña de salvataje de ese importante espacio cultural que se encontraba en un alto estado de deterioro. Gracias a ese llamado de atención, la Manzana de la Rivera está siendo apoyada por una empresa privada, que se está encargando del mantenimiento general hasta fin de año. Por su parte, los Fondos de Apoyo a las Artes Escénicas y de Apoyo a las Artes y a la Investigación, aunque están aprobados por sendas Ordenanzas Municipales, no han sido implementados, a pesar de la insistencia de los sectores artísticos y de pedidos oficiales de explicación. Como algo positivo, puede mencionarse el inicio de los trabajos en el Teatro

Municipal, patrimonio urbanístico y cultural de la ciudad, que será restaurado por la Escuela Taller de Asunción, que ya está instalada en el sitio. Las *Recomendaciones* sugeridas en este ámbito son las siguientes:

- Exigir una mayor transparencia en la gestión pública.
- Que el FONDEC se reglamente y apoye a un mayor número de grupos e instituciones culturales, teniendo en cuenta al interior del país.
- Que se realice una convocatoria amplia.
- Que se convoque a un jurado representativo.
- Que los fondos públicos se otorguen por concurso, de la misma manera que para cualquier cargo u obra pública.



Editado por:
COORDINADORA DERECHOS HUMANOS PARAGUAY

Publicado con el apoyo de:
DIAKONIA
Acción Ecuménica Sueca