





TITULO



TITULO

y autores

CREDITOS

El desarrollo y sus lógicas en disputa en territorios del norte argentino

Introducción

La presente publicación es el resultado de una labor colectiva realizada en el marco del Programa de Economías Regionales y Estudios Territoriales (PERT) donde estamos trabajando, desde hace varios años, en torno a la cuestión del desarrollo y de las políticas públicas que involucran a los sectores pobres rurales. En particular, en este libro nos ocupamos de las variadas formas que los diferentes actores (públicos y privados) vienen asumiendo para enfrentar la desigualdad social, históricamente presente en zonas rurales de áreas marginales de Argentina.

Indagar críticamente esta cuestión nos llevó a profundizar temas asociados con la producción del territorio, el rol y el poder diferencial de los actores y de las instituciones respectivas. Para explorar empíricamente estas complejas y profundas cuestiones, decidimos investigar situaciones sociales de conflicto por recursos territoriales en ámbitos locales a determinar.

Esta decisión metodológica se basa en que en aquellas situaciones en las que se presentan conflictos abiertos en torno a recursos territoriales, se manifiestan de modo más evidente las relaciones de poder existentes localmente, iluminando, también, más acabadamente, el rol de los actores y de sus instituciones. Los casos que resultaron seleccionados se encuentran localizados en zonas rurales de las provincias de Salta, Misiones y Jujuy. Como es lógico esperar, los avances alcanzados nos permitieron ir comprendiendo y dirimiendo algunas temáticas pero, conjuntamente, surgieron muchas otras que implicaron nuevos interrogantes.

Precisamente, este libro es una expresión de ese recorrido, en el cual aparecen diferentes análisis, experiencias y sistematizaciones que corresponden a distintas circunstancias y etapas de nuestra labor académica. Pero ese devenir también se ve reflejado en que hemos tenido la satisfacción de poder contar, en esta publicación, con la contribución de otros autores que no pertenecen al PERT y que aportaron sus propios trabajos, producto

de otros proyectos, intereses e indagaciones. Para nosotros, esto ha sido muy importante y nos interesa mencionarlo especialmente. Porque ellos/as, además de ser investigadores/as con sus propias indagaciones, han sido nuestros referentes en las provincias donde estamos trabajando.

Debido a lo mencionado anteriormente, esta obra expresa una construcción conjunta, que habla de una problemática común, en ámbitos espaciales también comunes pero que, paralelamente, muestra distintos enfoques, perspectivas e intereses. Lo cual representa una expresión más de la diversidad de la cuestión social que nos ocupa, así como la dificultad de “aprehenderla” unilateralmente.

Este libro se estructura en dos partes. La primera está conformada por un único capítulo de carácter teórico-crítico que enmarca la perspectiva analítica a partir de la cual abordamos los proyectos de investigación que sustentan varios de los artículos aquí presentes (correspondientes a los integrantes del PERT). La segunda está conformada por una sucesión de capítulos que reflejan resultados de investigaciones a partir de estudios de caso localizados en las provincias de Misiones, Salta y Jujuy.

En el primer capítulo, “Desarrollo, poder y dominación. Una reflexión en torno a la problemática del desarrollo rural en Argentina”, *Mabel Manzanal* recupera la discusión que relaciona los tres conceptos del título de su trabajo. Y va desgranando sus ideas recurriendo a ejemplos que resultan de evidencias sucedidas en Argentina en el ámbito del desarrollo rural. Con el mismo fin, utiliza, interpreta o da cuenta de algunas de las referencias presentes en la segunda parte de este mismo libro. Y, por último, desarrolla un apartado específico en el que analiza y cuestiona el modelo y el modo de participación de los actores en las estrategias, las políticas y la gestión del desarrollo rural. Precisamente, pone esta cuestión en evidencia porque, según señala, está directamente vinculada con su análisis sobre desarrollo, poder y dominación.

La segunda parte comienza con los casos de la provincia de Misiones. El primer trabajo corresponde al texto de *Laura Kostlin*, “Ocupaciones de tierras privadas y conflicto en el nordeste. La conformación de un ciclo inicial de lucha por la tierra en Misiones”. En el mismo, la autora presenta el proceso histórico que enmarca la ocupación de tierras privadas operada en Misiones y sus rasgos característicos. Así, identifica un primer ciclo de conflicto por la tierra, reconociendo a los principales actores, sus relaciones y sus estrategias de ocupación del espacio. Subraya que los orígenes de este proceso se encuentran en las transformaciones históricas que consolidaron una estructura agraria caracterizada por la alta concentración de la propiedad junto con una presencia importante de agricultores familiares minifundistas. Y explica que este contexto, sumado a que ya no quedan suficientes tierras fiscales disponibles, condujo en las últimas dos décadas a una amplia proporción de agricultores familiares y peones rurales a

presionar y ocupar propiedades de baja utilización agrícola ubicadas en el nordeste misionero. Finalmente, la autora concluye que estas cuestiones sitúan al Estado, y a su accionar y participación en materia de políticas de desarrollo rural, en el centro de la escena.

El siguiente capítulo corresponde a *Mariana Arzeno* y *Mariana Ponce*. Precisamente, en su trabajo titulado “El conflicto sin fin: negociaciones y disputas en torno a la aplicación del Plan de Arraigo y Colonización en tierras privadas del nordeste de Misiones”, las autoras continúan, de algún modo, con el análisis de caso planteado en el capítulo anterior. Ya que ellas parten de la sanción de la Ley Provincial N° 4.093 (Plan de Arraigo y Colonización, 2004) dirigida, supuestamente, a poner fin al conflicto entre ocupantes y propietarios (cuyos orígenes aparecen relatados en el trabajo de Kostlin). Para cumplir con sus objetivos, la ley busca regularizar la tenencia de la tierra de las familias de pequeños productores ocupantes de tierras privadas. Al respecto, las autoras analizan las negociaciones y disputas que surgen, entonces, entre los principales actores involucrados en el conflicto, entre los cuales reconocen ocupantes organizados, propietarios y el Estado. En sus conclusiones señalan que el problema de la tierra en el área de estudio no se resolvió con la sanción de la ley. Y que ésta, por el contrario, pareciera orientarse a congelar una situación de desigualdad social en la medida en que no resuelve la concentración fundiaria y económica existente en el territorio como, tampoco, el acceso diferencial a los recursos económicos –créditos, subsidios– que continúa vigente. De lo que resulta que esta ley, más que modificar las condiciones preexistentes, estaría tendiendo a conservarlas.

A continuación, *María Andrea Nardi* en su artículo “Dinámicas territoriales en torno al desarrollo rural en Misiones”, reflexiona acerca de los cambios territoriales que suceden en la provincia a partir de la década de los noventa como resultado de las transformaciones socioeconómicas, políticas y ambientales propias de esa etapa histórica, sustentada en el modelo neoliberal. El estudio se basa en casos seleccionados en dos municipios de la provincia: Aristóbulo del Valle y San Pedro. Y afirma que hay visiones y estrategias sobre el desarrollo de estas zonas que son contradictorias y no pueden coexistir en tiempo y espacio. De todos modos, el foco del análisis recae sobre las dinámicas territoriales que se gestan como procesos promocionados desde la “arena” de la agricultura familiar y el desarrollo rural. Previamente, la autora desarrolla su concepto de “arena” y lo especifica para su estudio particular. Y es a partir de esta identificación, que sostiene que desde el plano discursivo y del accionar concreto, esta “arena” se encuentra construyendo un desarrollo rural inclusivo de las familias y de los pequeños productores agropecuarios. Y que su resultado es la generación de dinámicas territoriales novedosas (creación de mercados locales, manejo sustentable de los recursos naturales,

participación social y política, acceso a la tierra, etc.) que, de alguna forma, “resisten” a la tendencia de exclusión resultante del modelo neoliberal y de ciertas prácticas aún presentes en el territorio.

En el último artículo que compone el apartado de Misiones, “Construir un mercado. La transformación del autoconsumo en mercancía en las ferias de agricultores de Misiones”, *Gabriela Schiavoni* analiza la capacidad de agencia de los agricultores en la construcción de mercados, para lo cual examina la experiencia de las ferias francas en la provincia. Se trata de un trabajo etnográfico, de tipo cualitativo, que contribuye a la comprensión del carácter económico del fenómeno mediante la definición de dimensiones analíticas fundadas en las categorías de los actores. A partir de herramientas teóricas provenientes de la sociología y de la antropología económica, la autora describe las concepciones de los participantes, reflexionando acerca de las posibilidades de ampliación del emprendimiento con el consecuente aumento del poder de negociación de los pequeños productores. Se revisan los supuestos subyacentes al encuadre mercantil, considerando la incorporación de tecnologías intelectuales y categorías culturales tendientes a convertir en mercancías los productos inicialmente destinados al consumo doméstico.

El apartado dedicado a los casos de la provincia de Salta se inicia con el trabajo de *Norma Naharro, Marcela Amalia Álvarez y Mónica Flores Klarik*, “Territorio en disputa: reflexiones acerca de los discursos que legitiman la propiedad de la tierra en el Chaco salteño”. El mismo constituye un aporte para la comprensión de las actuales luchas sociales de comunidades indígenas y familias criollas del departamento San Martín. Su enfoque está puesto en los discursos que legitiman socialmente el acceso a los títulos de la tierra y los mecanismos que lo justifican legalmente por parte del Estado. Las autoras trabajan con los diferentes discursos de los actores sociales que, con intereses encontrados, esgrimen argumentos tendientes a justificar acciones concretas sobre el uso del espacio, proyectando en los mismos los ideales de “bien común” considerados como válidos, los cuales, llevados a la práctica, entran en fuerte contradicción unos con otros. Específicamente, en este trabajo se muestra que hay un catálogo limitado de discursos socialmente legitimados, en los cuales los actores que disputan los títulos de las tierras deben inscribir sus reivindicaciones y que uno de estos argumentos, el productivista-empresarial, se relaciona con el poder hegemónico capitalista-estatal. En la práctica, las comunidades indígenas se ven constreñidas a traducir sus propias demandas a lenguajes formales socialmente legitimados –el conservacionismo ambiental y cultural– que, construyendo “tipos puros” de vida natural y cultural deseables para el desarrollo del capitalismo, desestiman, obstaculizan o no corresponden a la búsqueda de resolución de planteos reales y deseos de formas de vivir o de coexistir en este territorio históricamente expoliado.

A continuación, *Alfredo Pais* en “Transformaciones en el espacio agrario: viejas y nuevas estrategias de reproducción social en el campesinado”, toma como estudio de caso al municipio de Cachi, *la tierra del pimentón*, en donde se reconoce una fuerte presencia campesina. Pese a lo cual, la mayor parte de la tierra agrícola está en poder unos pocos finqueros, hasta hace poco pertenecientes a familias tradicionales de la región. El artículo persigue el objetivo de mostrar los cambios territoriales resultantes del proceso de globalización, en particular para el campesino cacheño y su estilo de vida y producción tradicional. Precisamente, Pais muestra el surgimiento de nuevos actores que irrumpen en el espacio agrario local para invertir en el negocio del turismo y en nuevos rubros agrícolas, como la vitivinicultura. Proceso que se ve posibilitado por los importantes avances en materia de comunicación y red vial que han logrado conectar al habitante de Cachi –históricamente aislado– con el resto de la provincia y de la región. Pero todo esto implica, asimismo, que la tierra, un recurso central para la sobrevivencia campesina, alcance valores impensados años atrás. Y, definitivamente, ha impactado sobre la estrategia de reproducción campesina. Porque ha aumentado el precio del arriendo y, al mismo tiempo, promovido la venta de parcelas de parte de pequeños productores a favor de diferentes inversores. Lo cual lleva al autor a indagar acerca de las estrategias implementadas por las familias campesinas (planificación de la fecundidad, migración, inversión en educación de los hijos, captación de recursos del Estado) para amortiguar las consecuencias sociales y económicas de este proceso de transformación territorial.

Muy cerca de Cachi, en San Carlos, *Federico Villarreal* en “El conflicto entre los productores de San Carlos, Salta, por el agua del río Calchaquí”, caracteriza las particularidades de las disputas locales por la apropiación del recurso “agua”. Para ello, establece una periodización en etapas según las diferentes normativas fijadas para organizar o regular el uso y apropiación del recurso. Luego, utilizando como guía las etapas identificadas, analiza y caracteriza el conflicto entre los productores localizados “aguas arriba” y “aguas abajo” en la cuenca del Río Calchaquí. En el devenir histórico de este conflicto, con al menos 100 años de antigüedad, se reconocen y analizan distintas expresiones de poder y desigualdad en el territorio en estudio.

Para la misma provincia y territorio, *Leandro Bonzi* analiza en el siguiente capítulo, “Disputas territoriales en torno a la actividad minera en los Valles Calchaquíes, Salta. El caso de la mina Don Otto”, un conflicto territorial vinculado con la introducción de la actividad minera metalífera en la región de los valles calchaquíes. Precisamente, se ocupa del surgimiento de intensos ciclos de protesta y de la conformación de los “Autoconvocados de San Carlos” y de los “Autoconvocados de Cafayate.” Ambos se organizaron a raíz de la posibilidad de reactivación del funcionamiento

de la mina de uranio Don Otto, ubicada en el departamento San Carlos. Bonzi relata en su trabajo el proceso histórico de transformación de la producción minera en Argentina a partir de la década de los noventa. Y, en particular, se ocupa de la evolución en la producción de uranio que, en el caso de Don Otto, fue operada por la Comisión Nacional de Energía Atómica entre 1964 y 1981. Señala que, en la actualidad, se ha producido en la zona bajo estudio un incremento significativo de las inversiones en la actividad minera metalífera, resultado de la política nacional así como de la provincial. En este contexto, reconstruye la historia de los respectivos conflictos, analizando las prácticas de los actores involucrados y sus diferentes posicionamientos discursivos, como así también sus diferentes interpretaciones sobre el desarrollo.

Finalmente, en el apartado dedicado a la provincia de Jujuy, *Mariana Arzeno* y *Claudia Troncoso* en “Actividades agrarias, turismo y contradicciones del desarrollo en la Quebrada de Humahuaca, Jujuy”, identifican dos modelos de intervenciones o políticas implementadas en las últimas dos décadas y relacionadas con el desarrollo de la zona. Por un lado, las orientadas a mejorar o impulsar actividades productivas vinculadas con lo agrario. Por otro, las dirigidas a incentivar la presencia del turismo en la zona. A partir de esto, analizan las contradicciones y conflictos resultantes de estas dos formas de intervención, así como las respectivas transformaciones territoriales. Para realizar este análisis tienen en cuenta: (i) los medios a través de los cuales se busca alcanzar el desarrollo (se refieren a acciones concretas); (ii) los actores que participan y el modo en que lo hacen; y, (iii) los beneficiarios finales de las acciones o políticas en cuestión. Las autoras consideran que, pese a las intenciones compartidas de mejorar las condiciones de vida y de trabajo de la población, ambas propuestas carecen de instrumentos para la articulación entre sí y presentan diferencias que, incluso, terminan resultando en cuestiones contradictorias y conflictivas.

Luego de la presentación de todos los artículos, hemos incluido un “Anexo” elaborado por *Soraya Ataide* y *Fernando González* (alumnos de las carreras de Geografía y de Sociología de la UBA, respectivamente). Ambos, bajo la dirección de Mabel Manzanal, elaboraron un listado de los principales conflictos que tuvieron trascendencia pública a través de los medios de difusión gráfica nacionales y provinciales en las provincias de Salta y Misiones, desde la década de los noventa hasta la actualidad. En esta sistematización –realizada a partir de la selección de diferentes variables– se evidencia la aparición y consolidación de múltiples y variados conflictos territoriales en ámbitos locales, que dan cuenta de una nueva realidad social, también producto de las transformaciones de los años noventa. Refleja, asimismo, nuevos fenómenos sociales que en el presente

condicionan a los gobiernos y a sus políticas de desarrollo, revelando una realidad que, en un contexto de marginación y desigualdad, “vino para quedarse”.

Por último, debemos y queremos destacar y agradecer el apoyo financiero de la Universidad de Buenos Aires, a partir de dos proyectos UBACyT (F009 y F056), de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica –ANPCyT– (PICT 2006 00188) y del CONICET (PIP 5459), lo cual ha hecho posible la labor realizada.

Mabel Manzanal
Federico Villarreal
Buenos Aires, agosto de 2009



Desarrollo, poder y dominación. Una reflexión en torno a la problemática del desarrollo rural en Argentina¹

Mabel Manzanal

*Lo único que está a nuestro alcance es destruir los mitos
que, más que el dinero y las armas,
constituyen el obstáculo más formidable
en la vía de una reconstrucción de la sociedad humana.
Cornelius Castoriadis (1980-2009)*

Introducción

¿Qué más se puede decir del desarrollo que no haya sido dicho ya por los referentes más representativos del campo intelectual y político? Este término-concepto polisémico ha servido para sostener muy diversos y opuestos intereses de poder a lo largo del tiempo y del espacio. ¿Será necesario, entonces, “desmistificarlo” como sugiere Castoriadis en el epígrafe?

Precisamente, es nuestra intención transitar ese camino recuperando la discusión que relaciona desarrollo, poder y dominación. Y, en este contexto, utilizaremos también las evidencias que surgen de distintas experiencias que se han dado en Argentina en el ámbito del desarrollo rural.² Pero, en particular y en un apartado específico, nos ocuparemos de la problemática de la participación de los actores en las decisiones vinculadas con las estrategias, las políticas y la gestión del desarrollo rural. Porque entendemos que la cuestión de la participación es recurrentemente postulada, desde distintas vertientes de pensamiento, incluso opuestas, como

1. Este artículo forma parte de los proyectos: PICT 08811 (FONCyT-Agencia), UBACyT F009 y PID 5459-CONICET.

2. Estas evidencias provienen tanto de nuestra propia investigación en desarrollo rural y en conflictos territoriales (en este caso, localizados en las provincias de Salta y Misiones) como de otros casos planteados en algunos de los artículos que componen el presente libro (lo cual aparecerá referenciado cuando corresponda).

panacea dirigida a modificar el actual modelo de desarrollo en beneficio de los sectores más postergados.

Organizamos este artículo comenzando con un ítem de **Antecedentes**, donde presentamos los términos generales de la temática que nos ocupa. Luego, continuamos con un apartado en el que exponemos el marco teórico en que se sustenta este trabajo (y aprovechamos para ejemplificarlo a través de diferentes experiencias de desarrollo rural). A posteriori, y desde la perspectiva teórica delineada, nos detenemos en un análisis sobre la participación de los actores rurales en programas de desarrollo rural en Argentina. Y, finalmente, en el último ítem, esbozamos algunas reflexiones puntuales que nos interesa subrayar.

Antecedentes

En este artículo reflexionamos acerca de la cuestión del desarrollo, el poder y la dominación, tomando como referencia empírica las políticas públicas que, a partir de la década de los noventa, han dirigido su accionar en favor de pequeños productores, campesinos y trabajadores rurales. El sujeto social de las mismas resulta una inmejorable referencia para analizar la temática del desarrollo y de sus modelos alternativos. Ya que los pequeños productores agropecuarios y pobres rurales se han constituido en un objeto recurrente de políticas públicas de atención y “superación” de la pobreza rural desde hace décadas.

El enfoque y las características de estas estrategias nos permiten identificarlas como políticas de desarrollo endógeno, local o territorial; siendo el modelo más reciente en este campo el Desarrollo Territorial Rural (DTR).

Las políticas públicas que han vinculado territorio y desarrollo en América Latina aparecen en dos etapas históricas, una asociada al período desarrollista de la “planificación nacional y regional” (1950-1975) y otra basada en una renovada “ortodoxia” neoliberal, con acento en el desarrollo endógeno que se ha difundido como Desarrollo Local (DL), Desarrollo Territorial (DT), Desarrollo Territorial Rural (DTR), y cuyos inicios ubicamos avanzados los primeros años de la década de los noventa (continuando hasta el presente). Fernández, Amin y Vigil (2008) denominan a este conjunto de nuevas prácticas Nueva Ortodoxia Regional (NOR). Este segundo período comienza luego de un interregno (1975-1995) de ruptura con el modelo desarrollista y keynesiano, intervalo temporal durante el cual se introdujo, consolidó y estabilizó el neoliberalismo.³

3. Precisamente, en nuestro trabajo de investigación estamos realizando una revisión de diferentes experiencias de políticas regionales o territoriales ocurridas en ambos pe-

Este último surgió hacia fines de la década de los noventa y configura la actual política pública latinoamericana de atención a sectores sociales rurales medios y de menores recursos. El DTR se fundamenta en propuestas de base local y territorial y no deja de ser una política también focalizada –como la de la década de los noventa–, en este caso, en determinados territorios que resultan objeto del DTR por sus cualidades relacionadas con la presencia de consenso entre sus actores, asociativismo, competitividad externa, formación de redes.

Asimismo, vale mencionar que el nuevo modelo de desarrollo focalizado en el territorio no es autóctono (cuestión común en nuestra historia). Tiene sus antecedentes en procesos similares acaecidos con anterioridad en el Primer Mundo. En efecto, ya en 1994, Benko y Lipietz (p. 365) sostenían:

Hace veinte años, dominaba el fantasma de una planificación racional, de las grandes empresas y los Estados, estructurando la producción, la reproducción social y el espacio. (...) Hoy, la aparente espontaneidad de los agentes en sus iniciativas competidoras parece tener la primera y la última palabra, modificación radical que parece la clave de la nueva geografía económica.

En este contexto resurgen preguntas casi obvias, entonces, ¿de qué desarrollo se trata?, ¿para quién? y ¿para qué? Y es profundizando en esta cuestión que desembocamos, necesariamente, en la pregunta que es el eje central que guía este trabajo: el *desarrollo*, ¿puede verse separadamente de la dominación y del poder que implica el control de los territorios en cuestión?

Precisamente, cuando revisamos la historia de nuestro país, repetidamente reaparecen políticas y acciones que son, fundamentalmente, formas institucionales garantes de la reproducción social y de la acumulación del capital en sus múltiples expresiones. En definitiva, se constituyen en mecanismos de conservación, instauración y restauración de la dominación y del poder hegemónico. La creciente concentración económica y la desigualdad social que han caracterizado a la sociedad argentina en prácticamente todo su devenir histórico no pueden explicarse de otro modo. En efecto, ambas ya están presentes desde el mismo período de la Organización Nacional (1860-1880).

Al respecto, Adamovsky (2009) discute, en su análisis sobre la clase media argentina, el “mito de la modernización social” que se habría producido en el país a partir de su inserción en el capitalismo mundial. Entre otros ar-

ríodos. Buscamos relevar su historia, sus alcances y sus consecuencias en ámbitos espaciales específicos y, en particular, en cuanto a la vinculación virtuosa entre “desarrollo y territorio”, según fuera postulada en cada una de estas etapas.

gumentos, cuestiona la explicación frecuente y generalizada sobre el cambio positivo operado socialmente entre el orden anterior y posterior a 1860, afirmando: “Resulta por lo menos algo sesgado considerar que ese tránsito fuera en un sentido ‘más esencialmente igualitario’. Más bien, se trató de un *cambio en el modo en que se organizaba la desigualdad*” (p. 49-50).

El hecho de que la desigualdad social, bajo diferentes características, ha estado presente, continúa y se profundiza hasta la actualidad transitando prácticamente todos los períodos de la historia nacional, es un dato de relevancia para todo análisis sobre el desarrollo.

Entonces, en este encuadre histórico y ante la “nueva geografía” resultante de la globalización, frente a las estrategias que promocionan y fomentan la importancia de la relación entre lo local y lo global, retornamos a nuestro planteamiento original para preguntarnos:

- ¿Es posible compatibilizar lo global y lo local?
- ¿Qué desarrollo puede pensarse desde lo local en un mundo como el contemporáneo comandado desde lo global?
- O más aún: ¿La planificación nacional es factible cuando los países están fuertemente determinados desde lo global?

En definitiva, la revisión en perspectiva histórica de las propuestas y procesos de desarrollo acaecidos en nuestro país nos indica los riesgos ciertos que pueden darse en el presente con la “reificación” del territorio y de la participación social para la promoción del desarrollo endógeno, local o territorial. Ya que, en el caso de la relación entre participación y desarrollo, es factible que se reproduzcan restricciones similares a las que señala Abramovay et al (2007, p. 38):

La participación popular tiende a producir un conjunto de reivindicaciones que **difícilmente corresponden a un plan de desarrollo**. En la mayor parte de las veces, la atención a las reivindicaciones locales, sobre todo en situaciones de mucha pobreza, resulta en un pedido cuya coherencia interna es baja: una suerte de “lista de compras” cuya ejecución da lugar muy a menudo, a la atención clientelística de demandas puntuales mucho más que a decisiones de carácter estratégico (negrilla nuestra).

Seguidamente, iremos desgranando algunas de estas cuestiones a través de diferentes experiencias de campo en el ámbito del desarrollo rural. Pero previamente, expondremos el abordaje teórico de este artículo

La perspectiva teórica y sus interrogantes

Las propuestas de política pública que vinculan territorio y desarrollo ignoran en sus considerandos la existencia de una relación de poder

desigual entre los actores intervinientes. En los hechos concretos, en su aplicación, esto significa en realidad “ocultar” –más que desconocer– que dicha relación entre territorio y desarrollo opera dentro de un modo de dominación institucionalizado y en el cual existe, asimismo, la posibilidad de *conflicto* entre los actores respectivos.

Desconocer que el territorio es un ámbito de imbricación de las múltiples expresiones del poder conlleva a una determinada definición de “desarrollo”: a aquella asociada con la continuidad y permanencia de la dominación existente.

Si bien es cierto lo que señala Harvey (1998, p. 229) en cuanto a que estas relaciones no son evidentes porque: “por debajo de las ideas de sentido común y presuntamente ‘naturales’ sobre el espacio y el tiempo, yacen ocultos campos de ambigüedad, contradicción y lucha”, también es verdad que el propio orden institucional provee los mecanismos para enmascarar estas relaciones de poder y dominación.

Acerca de las relaciones de dominación institucionalizadas

Nuestra primera aproximación a la dominación ha sido identificarla con las prácticas de determinados actores para imponer sus estrategias políticas, económicas, sociales, buscando obtener legitimidad, consenso y apoyo a sus propuestas. En efecto, Max Weber ([1922]2005: 43) señala: “Por dominación debe entenderse la probabilidad de encontrar obediencia a un mandato de determinado contenido entre personas dadas.” Lo cual queda más explicitado cuando sostiene:

Entendemos por “dominación” un estado de cosas por el cual una voluntad manifiesta (“mandato”) del “dominador” o de los “dominadores” influye sobre los actos de los otros (del “dominado” o de los “dominados”), de tal suerte que un grado socialmente relevante de estos actos tienen lugar como si los dominados hubieran adoptado por sí mismos y como máxima de su obrar el contenido del mandato (Weber, p. 699).

Hay una muy interesante explicación del fenómeno de la *dominación* en esta afirmación, en particular cuando señala la confusión que se daría entre los dominados cuando asumen como propia una decisión dirigida a dominarlos.

Sin embargo, creemos que en el presente la dominación aparece cada vez de forma más impersonal y mediada por las *instituciones*. Por ello, la visión de Bourdieu (2006^a, p. 51) de “modos de dominación” refleja mejor, a nuestro entender, la realidad de los fenómenos contemporáneos. Bourdieu plantea diferencias en los modos de dominación según que las respectivas sociedades estén provistas de “mercado auto-regulado” o no; o

según tengan un mayor o menor grado de “objetivación del capital social acumulado”. Así, distingue entre:

Los universos sociales donde las relaciones de dominación se hacen, se deshacen y se rehacen en y por la interacción entre las personas, y las formaciones sociales... mediatizadas por mecanismos objetivos e institucionalizados...

El segundo modo de dominación es el que nos ocupa en la actualidad. Y es en él que Bourdieu (2006^a, p. 57 y ss.) introduce *el rol de las instituciones* en la reproducción del orden social y en la permanencia de las relaciones de dominación. En la sociedad capitalista, el “modo de dominación” opera a través de relaciones de poder y de dependencia que no se establecen “directamente entre las personas” sino que se “objetivan” entre y a partir de las “instituciones”. Los títulos, las leyes, las normas, constituyen una “legitimación del orden establecido” y logran que las relaciones de dominación permanezcan “ocultas”, garantizando de este modo la reproducción del orden social y su permanencia. Además, Bourdieu, para comprender el actual “modo de dominación”, subraya la importancia de reconocer la **dob- ble eficacia**: “de los mecanismos objetivos, que contribuyen no solamente a la instauración de **relaciones durables de dominación** sino también a la **disimulación** de esas relaciones” (negrilla nuestra).

Desde esta visión, y en nuestra formación social, todo modo de dominación sobre una pluralidad de actores está asociado a un marco institucional que asegure su legitimidad y perdurabilidad. Y todo accionar público es producto, en cada momento histórico, de una particular “estrategia” de desarrollo territorial. Y, nuevamente, seguimos a Bourdieu cuando define “estrategia” como: “los conjuntos de acciones ordenadas en vistas de objetivos a más o menos largo plazo y no necesariamente planteadas como tales” (Bourdieu, 2006^b, p. 34).

Aquí debemos subrayar que las “estrategias” del sector o grupo que ejerce la dominación en un ámbito determinado conforman un bloque de acciones y propuestas (sea de mediano o largo plazo) *que generalmente suelen no explicitarse, como tampoco los respectivos objetivos*. Si no fuera así, las acciones vinculadas con la consolidación del poder y de la dominación carecerían de aprobación, de legitimación por parte del resto de la población del sector dominado.

Surgen, de este modo, diferentes modalidades de ocultamiento. Se generan conceptos y terminologías alternativas que no son un resultado taxativo de prácticas conscientes y que no derivan de decisiones individuales de las personas, sino que son una consecuencia de complejos mecanismos institucionales. Se difunden o utilizan ideas, términos y expresiones *eufemizadas* que constituyen una simulación o enmascaramiento de los objetivos y estrategias del bloque hegemónico. Porque es el único modo para

que dichos objetivos logren viabilidad y sean legitimados por la población en general. Situaciones con estas características se deducen analizando críticamente el accionar de los programas de desarrollo rural y social en general (sobre esta cuestión véase: Manzanal et al 2008). Porque los mismos colocan entre sus objetivos prioritarios la promoción de la “participación” y el “empoderamiento” de los respectivos actores beneficiarios Y, sin embargo, la instrumentación de estos objetivos es parcial, limitada y no busca generar una mayor autonomía en las decisiones de los actores para aumentar su poder, para “empoderarlos”, tal como evidenciamos en el último apartado de este mismo artículo.

Es importante enfatizar que, en efecto, no se trata de un acto individual y consciente, sino que es producto del sistema institucionalizado que, con sus normativas, leyes y reglas, impone las “estrategias de reproducción social”, distanciándolas y diferenciándolas de las acciones e intereses de las personas individuales. Se producen, así, las condiciones que Bourdieu denomina la “dominación impersonal” (2006^b, p. 43) y que caracteriza como:

A medida que un campo económico dotado de sus propias leyes de desarrollo se constituye, y a medida que se instauran mecanismos que aseguran la reproducción durable de su estructura, **cuya constancia contribuye a garantizar el Estado** (como los que están ligados a la existencia de la moneda y que fundan la confianza necesaria para hacer posibles las inversiones transgeneracionales), **el poder directo y personal sobre las personas tiende a ceder cada vez más el lugar al poder sobre los mecanismos** que asegura el capital económico y el capital cultural...” (negrilla nuestra).

Las situaciones que dan cuenta de estos procesos a lo largo de la historia son múltiples. Y en nuestra investigación disponemos de varios ejemplos. Uno de ellos, donde aparece claramente, es el caso del uso y distribución del agua para riego del río Calchaquí en San Carlos, Salta.⁴ En esta zona, el agua constituye un elemento central de la actividad productiva local. Actualmente, los mecanismos de control de su uso están normados en el Código de Aguas y la autoridad de aplicación es la Secretaría de Recursos Hídricos de Salta. Ya desde la ocupación colonial, el agua es un recurso controlado y administrado por el poder político. Entonces pertenecía “naturalmente” al rey. Paulatinamente, esta relación de dominación ejercida en sus comienzos por personas, que representaban localmente el poder que provenía de la “Corona” y que emanaba de la delegación de su autoridad, se fue configurando de forma cada vez más impersonal, a medida que avanzaba la independencia y el surgimiento del Estado nacional y provincial. Entonces comenzaron a aparecer y a perfeccionarse las ins-

4. Véase, en este mismo libro, el artículo de Villarreal.

tituciones que respondían al nuevo modelo de país. Variadas normativas organizaron y reglamentaron el uso del agua y avanzaron en su regulación y control. Y así, representando al Estado y en nombre del bienestar general, llegamos al actual Código de Aguas de Salta, que en sus considerandos establece relaciones de solidaridad entre los distintos regantes que utilizan la cuenca (para que todos tengan iguales posibilidades de acceso al agua, independientemente de que su localización sea más o menos favorable en relación al caudal disponible). Sin embargo, esta normativa no logra su cometido, como tampoco lo lograron todas las anteriores. Ya que en la desembocadura del río Calchaquí se localizan mayoritariamente pequeños productores que en el presente –pero también desde el más remoto pasado– están padeciendo en época de estiaje severas restricciones en la disponibilidad de agua (indispensable para sostener, por ejemplo, sus cultivos de pimiento para pimentón). Esto sucede porque los productores más grandes, aguas arriba del mismo río, acaparan el agua en época de sequía, cierran compuertas e impiden su circulación aguas abajo. Esto nos está indicando que la normativa en cuestión, o bien, (a) no contempla adecuadamente los hechos que se suceden en la realidad, de modo de impedir que se perjudiquen los productores más desfavorecidos de esta cuenca; o, (b) no es instrumentada adecuadamente por la autoridad de aplicación del Estado provincial, para evitar que algunos actores con su accionar se aprovechen de la desigualdad social y económica de este ámbito e, incluso, contribuyan a incrementarla.

Si lo anterior lo contextualizamos reconociendo que se trata de un problema social e institucional que se repite a lo largo de más de dos siglos, se torna transparente el hecho de que detrás de estas reglamentaciones y autoridades públicas, hay una alianza de poder consolidada históricamente entre los sectores hegemónicos del ámbito local y del poder político, quienes usan y construyen el marco institucional del Estado en su propio beneficio, sin preocuparse realmente por la desigualdad social y económica presente en la región (resultado no solo de la apropiación por parte de unos pocos privilegiados de un recurso vital para toda la región como es el agua en los Valles Calchaquíes sino, también, del acceso a otros recursos como la tierra, su ubicación y productividad, la educación, etc.).

Pero, además, en este largo y sistemático proceso histórico de dominación, esta alianza trasciende a las personas específicas que representan al Estado y a las empresas. Se legitima y “naturaliza” tras las normativas que organizan la distribución del agua. Y por esta misma característica de las leyes, porque supuestamente están más allá de los intereses personales, la alianza entre los sectores de poder resulta cada vez más fortalecida, en tanto el paso del tiempo, y su permanencia o perfeccionamiento a través de décadas, contribuye a “aparentar” una realidad que pareciera no tener vinculación alguna con los intereses específicos de las personas involucradas.

Acerca del “desarrollo”

En sus orígenes, luego de la segunda guerra mundial, el término “desarrollo” aparece con un sentido cargado de *esperanza* para pensar el futuro de las sociedades del mundo, en particular de aquellas que, desde una concepción eurocéntrica, se encontraban en desventaja según diferentes indicadores económicos y sociales, es decir, las integrantes del Tercer Mundo: Asia, África y América Latina.

En sus primeras expresiones, hacia la segunda mitad del siglo XX, su contenido rebosaba de promesas, metas a alcanzar, obstáculos a superar, imágenes que conducían a imitar los logros de sociedades avanzadas. El desarrollo era posible para los países subdesarrollados, también llamados en vías de desarrollo. Solo se necesitaba *modernizarse*, adoptar las pautas culturales del Primer Mundo y seguir los pasos y las condiciones que nos indicaba el comando a nivel mundial del capitalismo. A esta vertiente se la conoció como la “teoría de la modernización”.

Poco después, desde posturas marxistas, apareció otra interpretación del desarrollo, ligada a conceptualizar el “imperialismo capitalista”. Puesto que hasta ese momento no se explicitaba que el desarrollo postulado se enmarcaba y delimitaba en el contexto del capitalismo y, desde luego, tampoco se aclaraba cuáles eran sus implicancias en el contexto mundial.

Recién hacia mediados de la década de los sesenta, con el surgimiento de la teoría de la dependencia, aparecieron las visiones críticas. Autores como Gunder Franck, Cardoso y Falleto, Samir Amin, Furtado, introdujeron desde perspectivas más o menos próximas al marxismo o, a veces, desarrollistas, según el caso, las primeras diferencias con aquellas otras conceptualizaciones tan optimistas acerca del futuro del Tercer Mundo. En apretada síntesis sostuvieron que la trayectoria de desarrollo dependía del desempeño capitalista. Y que éste difiere entre los países debido a condiciones socioeconómicas y políticas de carácter estructural, que luego determinan diferentes inserciones en el contexto internacional.

Desde entonces, este término-concepto es sometido a los más variados usos teóricos. Se le han asociado diversos calificativos (como socioeconómico, sustentable, humano, endógeno, local, territorial, etc.); se lo ha ligado al crecimiento, o a la distribución; pero, especialmente, ha sido el objeto preferido de la política y de los políticos. Desde aquí –y para acceder al consenso popular–, se lo ha cargado de considerandos morales. Pero poco se ha dicho acerca de que el “desarrollo”, bajo cualquiera de sus modalidades de divulgación, *implica una estructura de poder y de dominación y que siempre viene asociada con:*

...el moderno Estado-nación que ha resultado ser fundamental para el desarrollo de la sociedad capitalista en todas partes. En el orden capitalista

hay una asociación crucial entre el Estado-nación moderno y el desarrollo (Quijano, 2000, p. 75).

Al respecto, la “globalización” constituye un verdadero ejemplo de cómo el Estado nacional y/o los Estados provinciales favorecen e impulsan las oportunidades de inversión del capital extranjero, bajo la consigna de que su interés de invertir en el país es la mejor oportunidad para el crecimiento nacional y, consecuentemente, una real contribución para el desarrollo.⁵ Todo lo cual favorece el avance de la extranjerización en los ámbitos nacionales, apoyado en una legislación más permisiva y en la desregulación de las normativas restrictivas previamente existentes. Es así como se facilita el ingreso de inversiones internacionales en sectores de alta rentabilidad a los que, además, es común que se les subsidie la actividad de exploración. Tanto la Nación, como las provincias, aplican diferentes mecanismos para garantizar la rentabilidad a los grandes inversores. Además, se toman recaudos legales para garantizar y facilitar la salida del capital y de sus beneficios (sin obligación de reinversión alguna en el territorio nacional).⁶

Múltiples ejemplos dan cuenta de todos estos procesos, entre ellos: la extracción y explotación minera a gran escala a lo largo de toda la cordillera argentina;⁷ la desnacionalización de la vitivinicultura de alta gama en ámbitos de reconocida aptitud natural –Mendoza, Salta, Neuquén–; la apertura al turismo internacional de primer nivel en zonas de reservas naturales –Calafate, Santa Cruz y Cataratas del Iguazú, Misiones– o en áreas declaradas patrimonio histórico de la humanidad –Quebrada de Humahuaca, Jujuy–;⁸ la promoción de actividades de elevada rentabilidad inter-

5. Cuando, en realidad, la globalización es una nueva etapa en el proceso de acumulación capitalista. Es la penetración del capital internacional en los territorios nacionales buscando nuevas e incrementales oportunidades de acumulación con la colaboración del Estado. Colaboración que, por su parte, expresa fundamentalmente la debilidad de ese mismo Estado para tomar decisiones autónomas de los designios del gran capital (a lo cual ha contribuido, asimismo, el neoliberalismo desestructurando el sector público).

6. El poder que tiene actualmente el capital en general, y el financiero en particular, es tan significativo que estas situaciones de “dependencia” de los gobiernos respecto a los grandes inversores no solo suceden en Argentina sino que se repiten, también, en los Estados del Primer Mundo, aunque con sus propias características.

7. Sobre la expansión de la minería en Argentina, véase el trabajo de Bonzi en este mismo libro (centrado en el caso de la revitalización de la producción de uranio en la zona de los Valles Calchaquíes, Salta).

8. Sobre las contradictorias propuestas de desarrollo en la Quebrada de Humahuaca, vinculadas con el turismo y con el desarrollo rural, véase el trabajo de Arzeno y Troncoso en este mismo libro.

nacional sin controlar sus consecuencias socioambientales, como sucede con la expansión de la soja en zonas extrapampenas⁹ y con la forestación en Misiones, que avanzan destruyendo culturas y comunidades, desplazando poblaciones originarias y pequeños productores, y aumentando los procesos de desertificación.

Cada una de estas diferentes situaciones implica la irrupción de nuevos actores y la desaparición de otros.¹⁰ Y, del mismo modo, se da el surgimiento y el desplazamiento de tecnologías, actividades productivas y empresariales, e infraestructuras de transporte y comunicación. Todo lo cual confluye y contribuye a la transformación de los espacios locales, regionales y nacionales. El resultado es que los procesos de producción de los territorios se dinamizan y agudizan, con resultados diferenciales sobre las poblaciones que los habitan y sobre las formas de ejercicio del poder y la dominación en los mismos.

Las visiones críticas

Cuando se comprueba que aquel futuro lleno de posibilidades que preveían las propuestas de “desarrollo” no solo no se dio, sino que, en general, aumentó el deterioro de las condiciones de vida de la mayoría de la población del Tercer Mundo, aparece con claridad que esta cuestión solo fue un discurso más, cargado de retórica, confusión y ocultamiento.

Cuando la pobreza, la marginación y la desocupación continuaron avanzando y comprometiendo el futuro de las sociedades subdesarrolladas, se desencadenaron múltiples y diversas reacciones, resultado del creciente descontento por la falta de respuestas y la notoria contradicción que el desarrollo implicaba. Y éste no solo fue cuestionado sino, incluso, marginado y excluido del análisis social por algunos autores. Mientras, otros elaboraron nuevas propuestas desde posturas críticas al modelo dominante, como la noción de “postdesarrollo” que declaraba la defunción del desarrollo (Escobar, 2005, p. 17).

Es así que, impulsado por el nuevo encuadre que la globalización impuso, se produjo un resurgimiento de las discusiones en torno al “desa-

9. El trabajo de Naharro, Álvarez y Flores Klarik, en este libro, da cuenta de la transformación territorial en el umbral al Chaco, Salta. La misma resulta de inversiones internacionales, así como de la expansión de la soja y de la traza de oleoductos y gasoductos de empresas petrolíferas.

10. Al respecto, véase en este libro el trabajo de Pais que investiga las consecuencias territoriales de la globalización sobre un sector social específico: el campesinado de Cachi, en los Valles Calchaquíes, Salta.

rollo". Es el caso de Amartya Sen, quien no reniega del capitalismo sino que postula un desarrollo más "humano", identificándolo con el "proceso integrado de expansión de las libertades fundamentales relacionadas entre sí" (2000, p. 25). Ello implica reconocer la interrelación entre: a) las libertades políticas vinculadas con las oportunidades para elegir quién gobierna y bajo qué principios (incluyendo los derechos humanos); b) los servicios económicos asociados a las oportunidades para utilizar los recursos económicos para consumir, producir o realizar intercambios; c) las oportunidades sociales referidas a los sistemas de educación y salud; d) la garantía de transparencia asociada con la divulgación de la información y su claridad; e) la seguridad protectora referida a los mecanismos institucionales fijos por desempleo, o ayuda para indigentes, para aliviar hambrunas o, incluso, el empleo público de emergencia (Sen, p. 57 y ss). Sin embargo, nos preguntamos: ¿es posible un desarrollo más humano en el marco de la globalización?, ¿con la dominación resultante de las estructuras de poder del presente?, ¿con los continuados y acelerados procesos de concentración económica, polarización social y destrucción ambiental?

Precisamente desde una posición opuesta, Quijano (2000, p. 82) y Escobar (2005, p. 20-21), aplicando una perspectiva histórica, comienzan reconociendo el rol dominante y eurocéntrico que han tenido la discusión y acción en torno al desarrollo para, luego, subrayar la urgencia y necesidad de producir una *descolonización epistemológica* como única forma de avanzar en el debate mundial sobre esta cuestión.

Desde allí, elaboraron una interpretación asociada a la *colonialidad* del poder (concepto que tiene algunas ligazones con el de dependencia estructural), aplicándola como elemento interpretativo central para analizar la sociedad latinoamericana. Precisamente vinculándolo con la idea de "raza", Quijano (2000, p. 82-83) sostiene que:

La colonialidad del poder fue determinante en el proceso de eurocentramiento del poder capitalista mundial... se configuró un patrón de poder que podemos reconocer como capitalismo mundial, eurocéntrico y colonial/moderno... entre europeos o blancos y las demás razas dominadas o inferiores.

Ambos autores consideran que *la colonialidad del poder es la causa de la debilidad tanto del Estado-nación como de la democracia* en los países del Tercer Mundo. Quijano (2000, p. 84-85) así lo expresa:

La democratización de las relaciones sociales cotidianas, requiere en todas partes que los unos y los otros, se reconozcan como de la misma naturaleza. La colonialidad del poder, la clasificación racial de la población hace, literalmente, imposible toda democratización real. Por eso, como lo muestra sin atenuantes la experiencia latinoamericana, el desarrollo de Estados-nación en estos países sólo ha sido viable de modo parcial y pre-

cario. Si hay algo de incompleta biografía en estas tierras es, justamente, el Estado-nación. Y mientras la colonialidad no sea erradicada, ese proceso no podrá culminar...

En nuestras investigaciones la colonialidad del poder se torna evidente en varios casos. Por ejemplo, lo observamos en las propuestas de desarrollo rural, desarrollo local y DTR elaboradas a partir de visiones y prácticas de desarrollo endógeno provenientes de los países centrales y promovidas por el financiamiento internacional (y por su necesidad de aplicar rentablemente los ingentes fondos disponibles del capital financiero que circula por el mundo buscando opciones de inversión rentable).

Pero, además, también podemos observar la problemática de la colonialidad del poder en el trabajo de Naharro, Álvarez y Flores Klarik que se expone en este libro. Allí se presenta un caso particular referido a la propiedad de la tierra de las comunidades originarias en el umbral al Chaco, Salta. En su trabajo, las autoras “desnaturalizan” los diversos posicionamientos desde donde se propugna el derecho a la titulación de dichas tierras. Para ello, analizan diversos discursos legitimadores de diferentes posiciones del desarrollo, tanto ligados a la productividad como vinculados con la preservación (y asociados al multiculturalismo o a la biodiversidad). Y afirman que todos constituyen un “catálogo de discursos socialmente legitimados”, respaldados en la legalidad que les otorga el propio Estado.

Si bien la cuestión de la colonialidad no está explícitamente señalada en el trabajo anterior, entendemos que el hecho de que todos los discursos analizados estén amparados en la “legalidad” otorgada por el propio Estado, da cuenta de la colonialidad del poder presente en los mismos. Porque el Estado nacional es y ha sido una expresión de la misma, tanto en el pasado por su ideal progresista y civilizatorio (comandado desde el modelo eurocéntrico) como en el presente globalizado (comandado desde los sectores más concentrados del capital financiero hegemónico a nivel mundial).

Quijano (2000, p.88) también sostiene que la globalización –en particular la globalización económica, del mercado financiero–, en su avance, conlleva a profundizar los procesos de des-nacionalización de los Estados-nación, lo cual implica presión por des-democratizar: “El capitalismo mundial necesita hoy más que antes del Estado. Pero lo quiere lo menos democrático y nacional posible, en tanto que las tendencias a una continuada reconcentración del poder, recursos y Estado, así lo exigen...”

El rol del Estado a favor de los sectores más concentrados del capital, y contribuyendo a desmovilizar las manifestaciones populares de reivindicación de sus demandas y derechos, aparece claramente expresado en el conflicto entre ocupantes de tierras privadas y propietarios, que se viene gestando en el nordeste de Misiones desde principios de la década de los

noventa.¹¹ Precisamente, éste es un conflicto territorial que, en una primera impresión, podría llevarnos a la conclusión inversa, es decir, a pensar que el Estado provincial operó en favor de los sectores más desprotegidos. Ya que su intermediación condujo a la sanción de la ley de Arraigo y Colonización que significó el reconocimiento de situaciones de ocupación de hecho, algunas por más de 20 años. Esta medida, en su momento, se difundió y publicitó como muy favorable para los intereses de los ocupantes y como un logro de sus luchas. Sin embargo, cuando se avanza en un análisis más fino e incorporamos los resultados posteriores a la sanción de esta ley, se concluye que finalmente se terminó, en los hechos, frenando y amorigerando un conflicto que amenazaba agravarse. Se evidenciaron diferencias entre ONG's y ocupantes, lo cual favoreció la desmovilización y los enfrentamientos de sectores anteriormente aliados. Vale recordar que esta movilización, en su momento, tuvo trascendencia nacional con etapas muy álgidas, producto de los prolongados cortes de importantes vías de circulación para la provincia, la Nación e, incluso, para el intercambio con Brasil.

En este análisis es importante tener presente:

a. En primer lugar, que el conflicto comenzó por la revalorización de las tierras producto de la alta rentabilidad resultante de nuevas alternativas productivas en la zona (la forestación, por ejemplo). Consecuentemente, comenzaron los reclamos por la propiedad de esas tierras, tanto por parte de algunos de los antiguos propietarios que manifestaron un renovado interés por recuperarlas (cuando antes las habían abandonado) como de otros muchos que alegaron su propiedad con títulos y formas dudosas de acceso a las mismas.

b. En segundo lugar, que la ley fue promulgada gracias no solo a la movilización popular sino, también, al contexto de enfrentamiento entre sectores del poder político provincial. Las disputas entre los dos principales partidos provinciales y entre el ejecutivo y el legislativo favorecieron su sanción.

c. En tercer lugar, corresponde analizar la instrumentación de variadas medidas que terminaron postergando la ejecución efectiva de esta ley o favoreciendo a los propietarios. Entre ellas: la lentitud en la definición de las tasaciones requeridas para indemnizar a los propietarios; las demoras en alcanzar acuerdos; la falta de acuerdo entre las partes en algunas de las tasaciones establecidas; las altas tasaciones resultantes en algunos casos, que inhiben la posibilidad de que el Estado provincial se haga cargo de la indemnización con los recursos propios; etc.

11. En el presente libro hay dos artículos que analizan este conflicto, uno de Kostlin y, el otro, de Arzeno y Ponce.

Todo lo anterior nos muestra a un gobierno provincial –ayudado por la mayoría de los medios de prensa– proclive a mostrar una caracterización diferente de este problema y, de este modo, desvirtuar su propio compromiso con los propietarios y deslegalizar el accionar de los ocupantes. Entre sus particulares argumentaciones, una de ellas refiere a que no es un problema nacional ni provincial, sino que proviene de Brasil a causa de la fuerte presión sobre la tierra existente en dicho país. Y que Misiones, al ser una provincia fronteriza, está directamente impactada por esta situación. O sea, es un problema “no propio” que “viene de afuera”. Conectado a lo anterior, se afirma que esta cuestión estaría siendo comandada por el Movimiento de los Trabajadores Sin Tierra de Brasil y se define a los ocupantes como “intrusos”. Ambas caracterizaciones confluyen para: (i) desconocer las demandas sociales y los años de ocupación que muchos de los ocupantes pueden demostrar; (ii) deslegitimar los reclamos de estos últimos; y, (iii) fomentar el apoyo de la opinión pública a favor del gobierno y de los propietarios. La acusación de que en este caso se están violando los derechos de la propiedad privada indica cabalmente la dirección seguida por los intereses del Estado provincial. Y no solo por defender taxativamente la “propiedad” desconociendo otros derechos sociales sino, además, porque no se investiga ni se cuestiona la legitimidad de los títulos de muchos de los que aducen ser propietarios, pero cuyos modos de acceso son fuertemente cuestionados por múltiples actores locales.¹²

Las alternativas propuestas desde posturas críticas

Desde otra perspectiva, pero también desde un contexto crítico del desarrollo capitalista, comenzó a reivindicarse el papel del lugar, el territorio, el Estado-nación y los movimientos sociales, buscando una mayor democratización en el control de los recursos y de la autoridad pública.¹³ Se trata de propuestas que sugieren otro tipo de desarrollo no capitalista como alternativa al modelo hegemónico. Es el caso de Milton Santos (1996) cuando enfatiza la importancia del “territorio” como el ámbito desde el cual es factible generar una alternativa diferente. Santos (p. 149) considera que es desde “su propio lugar” que los actores pueden potenciar su capacidad para enfrentarse a los sectores hegemónicos y para delinear, acordar y llevar

12. Numerosos funcionarios provinciales entrevistados explicaron este conflicto en los términos aquí esbozados.

13. En un trabajo anterior (Manzanal: 2007), desarrollamos un marco teórico de análisis más exhaustivo acerca de los diferentes usos del concepto territorio y su relación con el poder.

adelante una propuesta superadora de las instituciones, las normas y las reglas impuestas externamente.¹⁴

También Lopes de Souza (1995, p. 100-101), desde una mirada crítica sobre el territorio y el desarrollo, sostiene que este último está estrecha e íntimamente vinculado al progreso de la civilización occidental y capitalista y que debe constituirse en una “cuestión política” antes que económica. Asimismo, enfatiza la importancia de avanzar más allá de una mirada restringida al crecimiento económico y el avance tecnológico, señalando la necesidad de incorporar una mayor justicia social, el control del territorio y la repartición real del poder. Para este autor (1995, p. 99-100), el desarrollo debe “territorializarse” y adaptarse a cada contexto espacial. E insiste en reforzar la “autonomía”, de modo que desde cada territorio puedan generarse procesos de “autoinstitución hacia más libertad y menos desigualdad” (Lopes de Souza, 1995, p. 105-106).

Es decir, Lopez de Souza considera que la idea de *autonomía* está en la base de una nueva concepción de desarrollo dirigida a mayor justicia social, más libertad, menos desigualdad, autonomía en la gestión de los recursos y del territorio.

En dos de los trabajos presentes en este libro aparecen ejemplos de formas de organización de los actores que, por diferentes razones, podrían enmarcarse en intentos para potenciar o fortalecer en el largo plazo a sectores rurales de menores recursos.¹⁵ Ambos refieren a distintos casos de la provincia de Misiones.

Schiavoni examina la experiencia de las ferias francas en esta provincia, dirigidas a otorgarle viabilidad a las explotaciones familiares a través de “la comercialización de productos antes destinados solo al autoconsumo”. Se trata de una esfera de actividad dominada por las mujeres y el dinero que se genera es reconocido como “dinero doméstico” (de menor importancia y reconocimiento que el resultante de las actividades comerciales tradicionales –tabaco, yerba mate– en su mayoría gestionadas por los hombres). Schiavoni señala que, a pesar del entusiasmo que las ferias despiertan en los distintos ámbitos donde se localizaron, se mantienen como una actividad subsidiaria y de alcance restringido dentro de la economía familiar de estos productores. Al respecto, corresponde que señalemos que

14. En el presente libro, se agrega un anexo de Ataíde y González en el que se han sistematizado la mayoría de los conflictos por recursos territoriales que alcanzaron estado público y que tuvieron lugar desde 1990 hasta la actualidad en las provincias de Salta y Misiones. Esta breve síntesis muestra a distintos actores locales disputando lo que consideran sus derechos frente al accionar de los sectores de poder hegemónico (Estado nacional, provincial y los empresarios).

15. Véanse los trabajos de Schiavoni y Nardi.

estas ferias son promocionadas por diferentes programas sociales, de desarrollo rural y por ONG's, y que son puestas como ejemplo a reproducir. Es decir, se enmarcan dentro del discurso del desarrollo rural y local. Sin embargo, parece quedar claro cuán lejos están de transformar la realidad de marginación y pobreza de este sector social.

Por el contrario, Nardi parte de una perspectiva más optimista. Observa en San Pedro y Aristóbulo del Valle, Misiones, "dinámicas territoriales novedosas (creación de mercados locales, manejo sustentable de los recursos naturales, participación social y política, acceso a la tierra, etc.)". Según la autora, éstas indican distintas formas para "resistir la tendencia hacia la paulatina desaparición de la agricultura familiar". Nardi subraya que en estos dos ámbitos, si bien con características diferentes, hay actores colectivos que desde la agricultura familiar "buscan de alguna forma una reformulación del modelo económico actual", proponiendo caminos alternativos dirigidos a transformar "la relación entre Estado y sociedad civil, entre producción y recursos naturales, entre mercado y consumo". Lo cual reconoce que se da en un contexto muy adverso como es el de "sostener un modelo de agricultura familiar" en un marco de política nacional y provincial que "promueve commodities para exportación, que ha disminuido la capacidad de ejecución del Estado y que, a su vez, limita el acceso a la tierra".

Precisamente, y para cerrar este apartado, no podemos desconocer las dificultades que el propio modelo económico e institucional conlleva para la consecución de los objetivos vinculados con el accionar político y con el logro de una mayor autonomía. Ya que, como señala Moreira Braga (2002, 34, traducción nuestra):

La participación y la vida política son tareas arduas en sociedades de masas fragmentadas por procedimientos de homogeneización simbólica que ocultan los conflictos. Además de eso, en tales sociedades, la presión económica y simbólica empuja a los individuos a consumir una parte cada vez mayor de su tiempo para "ganarse la vida". Y en cuanto al tiempo libre, es ocupado por compras y consumo, que son vistos como formas de recreación, o por actividades producidas por la industria cultural que los estimula a más consumo. En este contexto, hay muy poco tiempo para la sociabilidad, para la vida política y para la participación en la esfera pública.

Acerca de la participación y del empoderamiento de los actores locales

Por supuesto que las perspectivas arriba esbozadas que reivindican el accionar autónomo desde el territorio, desde el lugar, nada tienen que ver con la actual “reificación” del ámbito local, del territorio, que aparece en las propuestas ligadas al desarrollo endógeno, de matriz neoliberal, y que conforman la nueva ortodoxia regional. Entre ellas, actualmente se ha posicionado, para referirse al desarrollo rural, el Desarrollo Territorial Rural (DTR), (Schejtman A. y Berdegú J., 2006). Éste, en su concepción de territorio, desconoce el conflicto para levantar la idea de consenso entre actores y de planificación y gestión de “abajo hacia arriba” (Manzanal, 2007). Moreira Braga (2002:28), refiriéndose al Desarrollo Local Endógeno, señala las simplificaciones presentes en esta visión, las cuales son totalmente reproducibles en el caso del DTR:

Ocurren dos reducciones importantes: el espacio es reducido a una mera cuestión de escalas, y su introducción en la teoría se da a partir de su autonomización y reificación; la participación es reducida a una serie de mudanzas institucionales y su introducción en la teoría se da de forma puramente normativa.

Precisamente, todas las propuestas que podemos identificar con el DL, el DT, o el DTR se refieren a la necesidad de promover la participación de los actores locales y, en consecuencia, de gestar un proceso de empoderamiento de los mismos. Sin embargo, cabe reconocer que se trata de un modo de empoderar específico y limitado a determinadas acciones y capacidades. Solo de aquellas que están ligadas a aumentar, diversificar y profundizar la competitividad de ciertos actores locales y de determinados sectores productivos.

La brecha existente entre la abrumadora promoción y los limitados resultados reales obtenidos a través de la “participación” y el “empoderamiento” de los actores locales nos lleva a suponer que hay, en estos discursos, métodos subliminales para obtener el consenso necesario para que las acciones se lleven a cabo. Se trata de una forma de alienar el accionar de los actores a partir del uso de términos o conceptos que tienen sentidos positivos que logran consenso y legitimidad fácilmente, más aún entre los sectores populares y dentro de la práctica política y cotidiana de los ámbitos locales.

Porque analizando las acciones del DL, DT o DTR, queda claro que ninguno de estos dos términos pueden asociarse con generar “capacidad” para que los sectores sociales postergados puedan intervenir a su favor en la desigual distribución del poder, enfrentando a quienes ejercen la domi-

nación y el poder hegemónico. En principio, y sólo desde la propia lógica, esto sería incongruente. Es impensable que quienes ejercen la dominación postulen “ellos mismos” mecanismos de acción tendientes a “restar” su poder. No podemos desconocer que quienes promueven estos modelos de desarrollo –DT, DL, DTR– son los organismos internacionales de financiamiento, mediados por los Estados nacionales y provinciales y sus representantes políticos; todos ellos, en definitiva, resultan ser los guardianes del orden dominante.

En realidad, estas propuestas constituyen un modelo pseudo participativo, consistente en “hacer lo que el otro quiere o espera que se haga. Estas formas participativas están presentes en los ámbitos de promoción y desarrollo social y económico y son funcionales al orden social hegemónico. Responden a las pautas promovidas por los organismos de financiamiento internacional y nacional, que exigen que todo proyecto de desarrollo social que se precie de tal se geste con la participación de sus actores. De ahí que, tanto los gobiernos como los programas y las ONG’s, hacen de la participación una meta. Una meta dirigida a alcanzar los intereses de sus promotores y no las necesidades u objetivos –autónomamente elaborados– de la organización o del grupo de actores, denominados comúnmente “beneficiarios”.

Pero cabe subrayar, además, que es a partir de estos mismos mecanismos de participación que se modelan y se alimentan las “políticas clientelísticas” que trabajan con sectores postergados –con necesidades básicas insatisfechas–, y que se dirigen a satisfacer demandas de recursos y servicios, frecuentemente a través de proyectos. En efecto, los mecanismos participativos son la oportunidad para generar vinculaciones institucionalizadas entre oferentes y demandantes ocultando su transfondo “clientelar”. Conjuntamente, aparecen aquí prácticas de dominación disimuladas tras la retórica de los programas de desarrollo.

Todo esto se hace bajo métodos institucionalizados que determinan con suma precisión las características de los beneficiarios, los proyectos y las demandas a financiar y, asimismo, el modo y alcance de la participación. Así, la participación se constituye en una ficción más. Aunque la población aparentemente participa, en la mayoría de los casos son, sin embargo, los programas, los organismos o los Estados los que dirigen y deciden de qué forma se participa, qué está en juego y qué están dispuestos a otorgar.

La falacia está en creer que existe autonomía en lo que se pide o solicita, cuando en los hechos está pautado desde el Estado qué se otorga y cómo se otorga. Lo que sucede es que no se explica cuál es el contenido último y los alcances de esta participación. Se trata, fundamentalmente, de la promoción de un accionar que no es autónomo ni independiente sino pautado dentro de un marco de opciones delimitadas por un organismo promotor. Sin embargo, esto tampoco se objetiva; por el contrario queda mistificado

bajo un término-concepto “participación” que acepta múltiples sentidos e interpretaciones.

En definitiva, ya desde sus considerandos y normativas, es posible concluir que las formas de empoderamiento y participación propuestas desde los programas y proyectos son (como señalara Bourdieu, 2006b) mecanismos institucionales tendientes a ocultar, simular, o avalar la misma dominación; métodos impersonales cuyos objetivos no se explicitan y que al ser ejercitados a través de proyectos, normas y reglamentaciones consiguen la doble eficacia de ejercer la dominación y, al mismo tiempo, disimularla.

Seguidamente, exponemos el resultado del análisis de algunas experiencias de participación en desarrollo rural que dan cuenta de estas afirmaciones.

La participación en los Programas de Desarrollo Rural

En el año 2003, en un trabajo realizado para la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA) dirigido a evaluar los mecanismos de participación de los beneficiarios en los Programas de Desarrollo Rural (PDR) en dos provincias –Salta y Misiones– surgieron, de una u otra forma, muchas de estas cuestiones (Manzanal et al, 2008).

Un par de años después (2005), comenzó a trabajarse desde la SAGPyA en una nueva propuesta de DR, identificado como DTR (bajo las características arriba mencionadas). Sin embargo, el tratamiento que se le dio a la participación en las nuevas propuestas de DTR no evidenció cambios sustanciales, tanto en los PDR de la SAGPyA como del INTA. E, incluso, por información recogida en terreno, sabemos que las prácticas clientelísticas en el trabajo con los grupos de pequeños productores siguen presentes en sus variadas facetas.

Es decir, las conclusiones de aquel estudio siguen siendo un referente para analizar las formas en que se da la participación en los PDR en el caso argentino. Además, las mismas conforman una evidencia empírica de muchas de las afirmaciones arriba mencionadas respecto a las limitaciones presentes en la participación de los beneficiarios en general y, en particular, en los PDR (que han sido y siguen siendo promovidos desde gobiernos, organismos internacionales y ONG’s).

Entonces, las siguientes reflexiones son un resultado tanto del trabajo realizado en aquella oportunidad como de la experiencia acumulada a lo largo de nuestro trabajo de investigación en esta temática.¹⁶

16. Desde el año 1985 venimos trabajando en proyectos de investigación vinculados con la cuestión del desarrollo rural.

De todo lo cual podemos afirmar que:

1. Tanto en los PDR como en las ONG's, la participación de los beneficiarios se limita a la elaboración del diagnóstico dirigido a formular los proyectos propios, es decir, a beneficiar directamente al grupo de pertenencia.

2. Lo anterior implica que se carece de un modelo de estrategia participativa dirigido a que los beneficiarios intervengan en la toma de decisiones y control de los recursos del conjunto de los PDR promocionados por el Estado nacional. Tampoco en las ONG's, que trabajan con pequeños productores, existe participación de los beneficiarios en las decisiones y en el control de los recursos porque, además, las ONG's funcionan con un criterio ligado a "lo privado" respecto a los fondos propios.

3. La mayor parte de los grupos desconocen que existen normativas vinculadas con la participación en la gestión y seguimiento de los programas (a pesar de que algunos de los programas, como PSA, PROINDER y PRODERNEA, han normado la participación). En las OSC, sólo el Movimiento Agrario Misionero (MAM) reglamentó la participación de sus miembros en la gestión y el seguimiento.

4. La práctica de elección democrática y generalizada de representantes de pequeños productores es infrecuente; en particular, en lo que tiene que ver con la elección de los mismos para participar en instancias de gestión y seguimiento como, por ejemplo, en el caso del PSA-PROINDER (donde se han dado intentos aislados).

5. Es común que los productores desconozcan: a) la existencia de mecanismos de elección de representantes; b) la presencia de representantes en la unidad de gestión provincial del PDR que los atiende.

6. La mayoría de los grupos y actores no acceden o desconocen que exista información sobre: a) rendición de cuentas; b) ingresos, gastos; c) aplicación de premios y castigos en los PDR de los cuales son beneficiarios.

7. La terciarización del Estado en beneficio de las ONG's no impide, y a veces favorece, que la participación adopte formas clientelísticas (lo cual, en principio, contradice el sentido común que llevaría a suponer lo contrario). Porque el notable incremento de ONG's está directamente vinculado con recibir o no subsidios por parte del Estado. Y esta dependencia muchas veces se traduce en una relación de tipo clientelar entre las ONG's y el Estado. Lo que, en definitiva, conlleva a que muchas ONG's promuevan, también, una relación clientelar con sus propios beneficiarios.

8. Los procesos organizativos y participativos en defensa de los intereses de los sectores de base –pequeños productores y trabajadores rurales– vienen experimentando, por múltiples razones, limitaciones en su consolida-

ción y expansión. Entre ellas, podemos mencionar desde la pérdida de la mística organizacional –resultado de la persecución y de la represión política de la dictadura militar de 1976– hasta motivos económicos y de transformación institucional más recientes que modificaron el rol tradicional de las organizaciones gremiales y de representación de intereses. Todo lo cual ha conducido a que varias de ellas tengan dificultades para mantener y sumar productores con vocación de militancia gremial, como es el caso del MAM. Por lo tanto, y para subsistir, han debido modificar su función. Ya que, dedicándose a actividades vinculadas con la asistencia y el apoyo técnico a los PDR y a organizaciones de base, pueden sobrevivir, y aun expandirse. Esto es posible en la medida en que, para estas actividades, existen recursos del Estado como los que se otorgan a las ONG's. Lo cual, en definitiva, impulsa a estas organizaciones gremiales a abandonar su función específica para ir adoptando un perfil más similar al de las ONG's.

9. La participación de los pequeños productores, aun en sus propios proyectos grupales, no es generalizada ni regular. Hay actividades en las que participa la mayor parte de los beneficiarios (lo cual sucede preferentemente en reuniones de asistencia técnica y/o capacitación en lo productivo) pero, en muchas otras, no menos importantes, la participación es baja. Y hay, asimismo, beneficiarios que forman parte de los grupos formalmente o que, como mucho, solo asistieron a la primera reunión.

10. La forma organizativa de los grupos de beneficiarios de los PDR es en su mayoría informal; más aún, la mayor parte carece de un reglamento para organizar su funcionamiento.¹⁷ Y cuando lo tienen, es por una obligación legal impuesta por los respectivos PDR. Esto sucede, por ejemplo, en aquellos que: i) comparten un bien de uso común –máquinas y equipos agroindustriales, galpones–; o, ii) participan en organizaciones de productores mayores –ferias francas–. En todos los casos, el reglamento está promovido y elaborado con el apoyo del técnico y cuenta con la aprobación del grupo (vale destacar que, en Misiones, casi la mitad de los grupos del PSA-PROINDER tenían, en 2002, reglamento de funcionamiento).

11. Suele darse un proceso de marginación dentro de la marginación. Ya que los beneficiarios que acceden a funciones de representación, gestión y control en sus organizaciones, en los PDR, en las ONG's son, en general, los que tienen más estudios formales, más capital cultural. Esta realidad se suele desconocer –o ignorar–, y esto conlleva a la ausencia de

17. Es de suponer que toda organización de productores que busque su autonomía, requiere un acuerdo de los miembros para organizar su funcionamiento, y que esto se debería plasmar en un reglamento. Pero el mismo debe alcanzarse con la participación de todos los integrantes y garantizando la mayor transparencia y conocimiento de las normativas a aplicar.

medidas para revertirla. De este modo, se generan nuevas formas de marginación, en este caso entre quienes son, supuestamente, pares entre sí. Lo anterior se complementa o potencia con el hecho de que los productores que cumplen la función de representantes o promotores son, mayoritariamente, hombres adultos y escolarizados. No hay casi mujeres ni jóvenes. Los hombres predominan aun en aquellos programas dirigidos y con participación mayoritaria de mujeres, como los vinculados con la seguridad alimentaría –caso Prohuerta– o los relacionados con las ferias francas.

12. Es común que se den procesos de fuerte dependencia de las familias beneficiarias respecto a las opiniones del técnico que las asiste. Es decir, las decisiones tomadas por los beneficiarios frecuentemente están permeadas por el pensamiento que tiene el técnico sobre dicho tema. Esto se da con mayor fuerza cuando estos profesionales constituyen el único canal de acceso a información y recursos. Esta dependencia restringe: (a) la gestación de procesos autónomos en la toma de decisiones y (b) el fortalecimiento organizacional, mientras favorece (c) la generación de formas clientelísticas en la relación entre el productor y el técnico. En algunos casos extremos, hemos observado que la intervención del técnico en las decisiones grupales es un accionar intencional, producto de su respectivo posicionamiento político. A veces, incluso, justificado por el enfrentamiento entre posturas diversas entre técnicos y programas. Todo lo cual, indudablemente, termina provocando situaciones de conflicto y ruptura dentro de las organizaciones. Este resultado solamente es posible porque en lo inmediato: (a) los beneficiarios modelan sus demandas y necesidades según la oferta que reciben, adaptándose a las opiniones y a las limitaciones que se les aducen, sin mayores resistencias y sin conocer ni hacer valer sus derechos. Pero esto, a su vez, es una consecuencia de que: (b) los PDR y los organismos de financiamiento no organizan su accionar para promover una efectiva independencia de los beneficiarios a través de mecanismos y sistemas de educación, formación, capacitación y comunicación adecuados a cada una de estas diferentes realidades de la marginalidad social en ámbitos rurales.

De todos modos, corresponde señalar que toda esta problemática no se soluciona dejando de promocionar las formas participativas y organizativas, ni tampoco reduciendo la asistencia técnica (como ha sucedido en algunos PDR). Por el contrario, se necesita aumentarlas pero en otro contexto, transformadas; es decir, con otras normativas y mecanismos institucionales que prioricen la formación y el control sobre el modelo instrumentado. Y que se dirijan tanto a modificar –e incluso revertir– el proceder de los actores como el de los técnicos.

Por cierto, cabe aquí preguntarse si esta idea puede corresponderse con las intenciones de un Estado que se ha mostrado históricamente poco proclive a superar la desigualdad social. Más aún cuando, en lo más inmedia-

to, se observa que la participación de los pequeños productores, campesinos y trabajadores rurales en los PDR y en las ONG's es muy parcial en la Argentina. Y lo es en múltiples sentidos. Ya que:

1. Los PDR y ONG's solo muy excepcionalmente dan cabida a los beneficiarios para que intervengan en las decisiones de la política que los involucra.

2. Son contados los PDR y ONG's que han formalizado institucionalmente la participación.

3. La política en cuestión limita la participación de los beneficiarios a algunas actividades puntuales, mayoritariamente vinculadas con el diseño y la ejecución de los respectivos proyectos grupales (estrategias de producción o de inversión).

4. Las temáticas y demandas de los proyectos grupales deben responder, en el tipo de actividad, número de participantes y monto solicitado, a las normativas previamente decididas e impuestas desde los PDR, ONG'sy sus fuentes de financiamiento.

5. La comunicación e información que llega a los beneficiarios es restringida y no permite que los mismos conozcan adecuadamente el funcionamiento de los PDR y las ONG's en sus mecanismos, fuentes de financiamiento, reglamentaciones, funciones de los técnicos, ingresos, gastos, rendiciones, formas de control.

Todo lo anterior termina favoreciendo el funcionamiento de mecanismos clientelísticos, no solo desde el Estado sino, también, desde las ONG's e, incluso, desde los mismos técnicos. Y se agudiza cuando se agregan las restricciones intrínsecas en la realidad de los propios actores como: i) su mayor o menor marginalidad, género, edad, nivel de escolaridad; ii) la debilidad de las organizaciones gremiales; y, iii) la manipulación o ausencia de formalización en la elección de los respectivos representantes.

Desde ya que lo que está faltando es capacidad o interés por: i) conocer la voz y la opinión de los grupos y de los integrantes más marginados; ii) asegurarse de que lleguen a estos grupos postergados las normativas, decisiones e información sobre el funcionamiento y la toma de decisiones de los PDR y de las ONG's; iii) dar cuenta de las funciones de los técnicos y de los funcionarios de los PDR y ONG's, difundiendo normativas e impulsado la evaluación de sus prácticas, sus resultados y sus procedimientos; iv) afianzar el funcionamiento de las organizaciones gremiales y de representación de intereses de los pequeños productores, campesinos y trabajadores rurales (aunque los instrumentos y mecanismos utilizados para la tercerización de las funciones del Estado parecieran ir en sentido opuesto); iv) promover y controlar una representatividad amplia del sector social en cuestión y de cada territorio involucrado, buscando aplicar el

voto individual, universal y secreto; y, v) garantizar la independencia de compromisos políticos e institucionales para desvirtuar todas las formas clientelares de vinculación entre el Estado, las organizaciones, los técnicos y los beneficiarios.

Algunas conclusiones sobre la participación en los programas de desarrollo rural

En cuanto al manejo de la participación en los programas de desarrollo, observamos que la misma es discrecional y que, por una razón u otra, termina siendo funcional al modelo de dominación hegemónico.

La desinformación instaurada estructural e históricamente, como parte de la forma de vida de los sectores postergados, es funcional a esta política que difunde la participación como una forma de conducir a un desarrollo sobre el cual no se explicitan sus alcances y posibilidades. En definitiva, se trata de una forma de "participación" que, desde su gestación, lleva el signo de la dominación porque se constituye en un mecanismo de "desinformación" dirigido a aprobar programas que no están consustanciados efectivamente con los intereses de los beneficiarios.

Esto es aún más evidente cuando todo este accionar se da, conjuntamente, con una política macroeconómica nacional que favorece a los grandes inversores nacionales e internacionales, garantizando la toma de ganancia del sector financiero internacional.

Lo hasta aquí señalado no implica, por cierto, desconocer que en distintos lugares, y prácticamente a todo lo largo de la geografía argentina, se gestan importantes procesos organizativos de base que se fortalecen, conforman redes de organizaciones, avanzando hacia formas autónomas respecto a la toma de sus decisiones y que, paradójicamente, en su mayoría tuvieron su origen en programas de desarrollo promovidos desde el sector público (varios de los cuales se relatan en el presente libro). Pero, desde nuestra perspectiva, los mismos tienen un alcance social y territorial limitado, muy lejos de imbricarse en procesos generalizados de mejora socioeconómica, de modo de revertir –o tan siquiera disminuir– la desigualdad social, estructuralmente presente en Argentina desde la misma Organización Nacional.

Reflexión final

Al investigar el rol de las instituciones y de las normativas presentes en diferentes situaciones y propuestas de desarrollo se evidencia la sistemática permanencia de las relaciones de poder que, desde remotos

períodos históricos, generan desigualdad social y marginan a los sectores de escasos recursos.

En los casos aquí ejemplificados –agricultura familiar, pequeña producción agropecuaria, campesinado y población originaria–, se observa con frecuencia que estas relaciones de poder se disimulan a través de mecanismos objetivos como la sanción de leyes que luego no se cumplen y la utilización de discursos legitimados y de terminología eufemizada.

Por ejemplo, el discurso vinculado con la importancia de promover territorios competitivos en el contexto internacional oculta las prácticas de dominación y legitimidad que operan detrás de la promoción de la “competitividad territorial”. Y, de este modo, se viabiliza que los sectores hegemónicos realicen y concreten su proceso de acumulación y concentración del capital en los territorios estudiados lo cual, además, se logra frecuentemente con el “consentimiento” y el “reconocimiento” del conjunto de la población local.

Sin embargo, ese “desarrollo” (o las respectivas políticas de desarrollo implementadas, ya sea en la etapa de la modernización o en la de la globalización) no ha podido alcanzar sus objetivos de paliar las desigualdades sociales. Abundan las referencias de la historia pasada y presente que dan cuenta de ello en cada uno de los distintos territorios nacionales.

Un resultado de los procesos anteriores ha sido, paradójicamente, que ese “desarrollo” ha contribuido sistemáticamente a consolidar a los sectores hegemónicos del territorio en cuestión. Y el Estado-nación no solo no ha estado ausente de este proceso, sino que ha cumplido un rol decisivo en favor de dichos sectores. Con lo cual, resulta que ese “desarrollo” promocionado ha desembocado en una mayor concentración del capital económico, financiero y cultural mientras, conjuntamente, la marginación social se expandía. Ésta es, en realidad, la modernización que nos han “impuesto”. Ésta es, también, la mentada globalización que acercaría los “lugares” al mundo y los impulsaría a una nueva era de crecimiento, competitividad y mejoramiento social y económico.

Pero estas consecuencias no deberían sorprendernos cuando reconocemos que la colonialidad del poder está presente en cada propuesta de desarrollo, en cada práctica de los gobiernos, en cada diseño del marco legal e instrumental con los cuales se gobierna y administra el devenir socio-institucional y económico de las naciones del Tercer Mundo. Y es a partir de todo esto que puede explicarse la debilidad de los Estados-nación para generar una alternativa estratégica diferente. La cual solo puede surgir desde los actores no hegemónicos a través del ejercicio de una participación comprometida con el logro de una mayor autonomía, que trascienda las reivindicaciones individuales y se posicione en la fortaleza que otorga un accionar colectivo en defensa del derecho al ejercicio de una verdadera independencia, no solo política sino, también, económica y cultural.

Bibliografía

ADAMOVSKY, E. (2009), *Historia de la clase media argentina. Apogeo y decadencia de una ilusión, 1919-2003*, Planeta, Buenos Aires.

BOURDIEU, P.(2006^a), "Los modos de dominación", en Bourdieu, P. (2006), *Campo del Poder y Reproducción Social*, Ferreyra Editor, Córdoba.

_____, P.(2006^b), "Estrategias de reproducción y modos de dominación", en Bourdieu, P. (2006), *Campo del Poder y Reproducción Social*, Ferreyra Editor, Córdoba.

ESCOBAR, A. (2005), "El 'postdesarrollo' como concepto y práctica social", en Daniel, M. (coord.) *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización*, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, Caracas, pp. 17-31.

FERNÁNDEZ, V.R.; A. AMIN y J.I. VIGIL (2008), *Repensando el Desarrollo Regional. Contribuciones globales para una estrategia latinoamericana*, FCE, UNL, Miño y Dávila, Buenos Aires.

HARVEY, D. (1998), *La condición de la posmodernidad. Investigación sobre los orígenes del cambio cultural*, Amorrortu Editores, Buenos Aires.

LOPES DE SOUZA, M. (1995), "O territorio: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento", en De Castro, I.; P. da Costa Gómez y R. Lobato Correa, *Geografia: conceitos e temas*, Bertrand Edit., Rio de Janeiro.

MANZANAL, M. (2007), "Territorio, poder e instituciones. Una perspectiva crítica sobre la producción del territorio", en Manzanal, Mabel; Mariana Arqueros y Beatriz Nussbaumer (comp.), *Territorios en construcción. Actores, tramas y gobiernos, entre la cooperación y el conflicto*, CICCUS, Buenos Aires, 2007.

MANZANAL, M.; M. BASCO; M.X. ARQUEROS; M.A. NARDI (2008), "Los pequeños productores y la institucionalidad para el desarrollo rural. Alcances y Propuestas", en *Serie Estudios e Investigaciones N° 16*, PROINDER, SAGPyA, Buenos Aires, 2008. También en: <http://www.proinder.gov.ar/Productos/Biblioteca/contenidos>

MOREIRA BRAGA, T. (2002), "Desenvolvimento Local Endógeno. Entre a competitividade e a Cidadania", *Estudos Urbanos e Regionais N° 5*, pp. 23-37.

QUIJANO, A. (2000), "El fantasma del desarrollo en América Latina, en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, Vol. 6, N° 2 (mayo-agosto), pp. 73-90.

SANTOS, M. (1996), *De la Totalidad al Lugar*, Oikos-Tau, Barcelona.

SCHEJTMAN, A. y J. BERDEGUÉ (2006), "Desarrollo territorial rural", en Bengoa, J. (ed.), *Movimientos sociales y desarrollo territorial rural en América Latina*, RIMISP-Catalonia, Santiago de Chile, pp. 45-83.

SEN, A. (2000), *Desarrollo y Libertad*, Planeta, Barcelona.

WEBER, M. ([1922] 2005), *Economía y Sociedad*. Fondo de Cultura Económica, México.



Experiencias y estudios de casos en la provincia de Misiones



Ocupaciones de tierras privadas y conflicto en el nordeste. La conformación de un ciclo inicial de lucha por la tierra en Misiones

Laura Kostlin

Introducción

El presente artículo procura presentar los rasgos principales del proceso de ocupación de tierras privadas que se produce en el nordeste de Misiones desde hace más de una década, así como el conflicto resultante entre los actores que la detentan. Se basa en la investigación realizada entre los años 2001-2004 para obtener el grado en Antropología Social (Kostlin, 2005).

Debido a la conflictividad creciente entre familias de agricultores ocupantes y propietarios, hacia finales de la década de los noventa, progresivamente comienzan a tomar estado público hechos concernientes a ocupaciones de tierras privadas rurales en el nordeste de la provincia.¹ En esos años, desde diversos medios de prensa se hacía referencia a los mismos estableciendo una determinada caracterización como, también, asignando atributos a la población involucrada. En primer término, se consideraba que las ocupaciones en tierras privadas mantenían conexión –o bien eran una extensión o desprendimiento– del Movimiento de los Trabajadores Sin Tierra de Brasil.² Esta interpretación centrada en los aspectos organizativos

1. Los casos que inicialmente se hicieron públicos fueron propiedades privadas de gran extensión y en creciente conflictividad ubicadas en los departamentos San Pedro, Guaraní y General Belgrano en la frontera este con Brasil. Se trata de las propiedades Colonizadora Misionera SA, Ex Intercontinental–Puente Alto SA, Agroforestal, Ricieri, entre otras que comprenden desde 600 a 30.000 hectáreas de extensión.

2. El Movimiento de los Trabajadores Sin Tierra de Brasil (MST) se basa en la toma y ocupación de tierras privadas para sentar las bases de su organización productiva y su

trataba de establecer un paralelismo con dicho movimiento.³ En segundo término, se caracterizaba a la población involucrada como *intrusos*. Por una parte, se hacía hincapié en el origen y procedencia de los agricultores, insinuando que se trataba de extranjeros de nacionalidad brasilera. Por otra parte, en términos legales se argumentaba que se perpetraban hechos repentinos de invasión y violación del derecho a la propiedad privada. Este modo de hacer referencia al problema instalaba en la opinión pública la idea de que se trataba de un proceso reciente, intempestivo y provocado. De esa forma, desacreditaban y ponían en duda el tiempo de residencia de la población en la tierra como, también, la criminalizaban, en tanto que le atribuían la responsabilidad por la depredación de los recursos existentes en las tierras. Finalmente, los medios solo hacían referencia al conflicto (Kostlin, 2005: 4-5).⁴

En la provincia, el problema de la concentración y distribución de la tierra es una constante histórica, emergente desde su consolidación como territorio nacional. Debido al avance sostenido de la frontera agraria en los últimos treinta años y la consecuente escasez de tierras fiscales del territorio, se ha acentuado el avance paulatino de población hacia amplias extensiones de tierras privadas de alto rendimiento, baja utilización agrícola y marcada ausencia de sus propietarios (Kostlin, 2005).

Debido a que consideramos necesario adoptar una visión diacrónica en el abordaje del problema, a continuación recapitularemos a grandes trazos aquellos procesos regionales que se han manifestado en el territorio y que están en estrecha relación con el problema en tanto *antecedentes histórico-estructurales*.⁵

movimiento.

3. Asimismo, se otorgaban dos sentidos opuestos. En sentido *positivo* se vinculaba a las ocupaciones de tierras con un nivel de organización, fuerza y presencia política como el alcanzado por el MST. En sentido *negativo* se daba a entender que el MST estaba *invadiendo* el país traspasando las fronteras nacionales, motorizando organizaciones similares en territorio argentino, considerando esto una amenaza en crecimiento (Kostlin, 2005:4).

4. Mi interés por esta problemática emergente estuvo orientado por la puesta en cuestión de estos argumentos y discursos alzados por los medios de comunicación. El objetivo central consistió en la caracterización y comprensión del fenómeno, buscando las causas y/o factores incidentes para que se produzcan ocupaciones de latifundios privados en el nordeste de Misiones. Por un lado, se realizó la reconstrucción del proceso de ocupación espontánea de una de las propiedades en conflicto, teniendo en cuenta una caracterización de los actores involucrados en el mismo –*ocupantes* y *empresa*– en tanto estrategias desempeñadas, relaciones y acciones perpetradas. Por otro lado, se realizó un seguimiento del conflicto por la tierra en el nordeste, analizando las acciones, posiciones y relaciones establecidas por los diferentes actores involucrados.

5. La perspectiva histórica nos ofrece una visión más precisa de la posición marginal y periférica que han ocupado los pequeños agricultores, *colonos* y campesinos, en una

En segundo lugar, presentaremos los *momentos del proceso de ocupación de tierras privadas en el nordeste*. Esta periodización –realizada en base a un caso en particular, la compañía Colonizadora Misionera SA– ha permitido ordenar tanto aquellos hechos contemporáneos a las ocupaciones de tierras –ocurridos en áreas fiscales y privadas del nordeste–, como también la descripción del proceso de ocupación de tierras privadas. En relación al mismo, se describen prácticas y estrategias desplegadas por los actores y se identifican los elementos que desencadenan el conflicto por la tierra.

Finalmente, detallaremos distintas *fases* que conforman un *ciclo inicial* de conflicto y lucha por la tierra en el nordeste. Se seleccionan los acontecimientos relevantes desde sus primeras manifestaciones a principios de la década de los noventa hasta llegar al hito clave que cierra el ciclo a fines de 2004, esto es, la sanción una de norma provincial que contempla la expropiación de las áreas ocupadas y la entrega a sus ocupantes a través de la intervención estatal.

Antecedentes histórico-estructurales

La provincia de Misiones representa el 1,07% del territorio nacional y tiene por superficie 29.801 km². Se encuentra inserta geopolíticamente con el 90% de su territorio entre países fronterizos –Paraguay y Brasil–. En relación a la distribución de la tierra, los datos del Censo Nacional Agropecuario 2002 reflejan que las pequeñas explotaciones de menos de 50 hectáreas, aun representando 76% del total, ocupan menos de una cuarta parte de la superficie productiva de la provincia; esto es, el 24,32% del territorio. En el otro extremo, explotaciones de más de 5.000 hectáreas son, apenas, el 0,13% del total y ocupan el 32,47% del territorio. Cada una de estas 36 explotaciones posee 600 veces más superficie de tierra que cada una de las 21.860 explotaciones de pequeños y medianos agricultores. De acuerdo con estas cifras, es posible afirmar que en la provincia existe predominio de la gran extensión sobre la pequeña, en lo relativo a superficie ocupada.

La actual estructura concentrada de tenencia de la tierra tiene sus orígenes enraizados en el pasado. Los diversos procesos históricos que aconte-

estructura agraria dominada desde sus comienzos por la gran propiedad. En este sentido, han sido útiles los estudios de Foweraker (2001) y Velho (1974), quienes tienen en cuenta la noción de *frontera pionera* como herramienta para analizar procesos acaecidos en territorios nacionales que desencadenan tensiones y conflictos contemporáneos entre los actores detentores de los recursos. A nivel regional han sido útiles los trabajos de Abinzano (1985, 2004), Bartolomé (1974, 1975, 2000), Bolsi (1976), Maeder (1977), Maeder y Bolsi (1982), Maeder y Gutiérrez (1995), Poenitz y Poenitz (1993), Reboratti (1978), Ziman y Scherer (1976).

cieron en el territorio fueron marcando los rasgos de determinadas características económicas, su estructura agraria, el poblamiento como, asimismo, el uso y apropiación de la tierra. Estos procesos no se han manifestado de manera lineal y consecutiva en el tiempo y espacio sino que, más bien, se han ido superponiendo y coexistiendo en diversas zonas del territorio.

El territorio que hoy corresponde a la provincia de Misiones fue atravesado por una serie de transformaciones regionales que tienen que ver con disputas por los recursos y territorios en las que se debatía la configuración de los Estados nacionales de la región. Dichas transformaciones se originaron desde la etapa del colonialismo y marcaron la estructura territorial contemporánea.

Colonialismo

A partir del siglo XVII, en un vasto territorio donde la presencia indígena era mayoritaria, se produce la expansión del proyecto evangelizador de la Orden Jesuita a través de la instalación de misiones y reducciones.⁶ Durante un siglo y medio toda la región experimentó un “primer momento de prosperidad” (Reboratti, 1978:10). El constante hostigamiento de *bandeiristas* paulistas ocasionó el despoblamiento de las Misiones del Guayrá y llevó a que se redujera la ocupación territorial.

En el año 1767, el rey de España Carlos III ordena la expulsión de los jesuitas de España y sus dominios. A partir de entonces, se suplanta el régimen religioso por el poder civil denominado “Régimen Bucarelli”.⁷ La nueva figura institucional llevó el nombre de “Provincia Guaranítica de Misiones” dentro de la gran Cuenca del Plata.⁸ A partir de ello, se origina una lenta desarticulación de la estructura misionero-guaraní que no logró

6. Entre 1609 y 1639 se fundaron pueblos jesuíticos en los territorios que actualmente corresponden a Paraguay, litoral argentino y parte oriental de Brasil. La población total alcanzaba la cifra de 120.000 personas, en su amplia mayoría población indígena de la etnia *mbyá guaraní* (Maeder, 1977; Ziman y Scherer, 1976).

7. Este régimen estableció una burocrática división de poderes en cada pueblo. También determinó disposiciones reales relativas al trabajo, el cultivo y la producción de tierras. Se fomentaron actividades comerciales y, asimismo, la evangelización católica, el aprendizaje del idioma español y la prohibición expresa de la lengua guaraní (Ziman y Scherer, 1976: 20; Poenitz y Poenitz, 1993: 19).

8. La misma se crea en 1768 y abarcaba parte de los actuales territorios de Paraguay –departamento Itapúa–, Brasil –Rio Grande do Sul–, y Argentina –Corrientes y Misiones– (Poenitz y Poenitz, 1993: 25). Para un detalle plasmado en cartografías sobre las transformaciones territoriales desde finales del siglo XVI, consultar Maeder y Gutiérrez (1995).

subsistir por las presiones de la Corona Española.⁹ El desmembramiento de las misiones ocasionó el éxodo de la población. La monoproducción de bienes instaurada por el nuevo régimen en los pueblos, acarrió la consecuente proletarización indígena y la emergencia de un sector dirigente (Poenitz y Poenitz, 1993: 34).

Frente extractivo

En 1810 la Provincia Guaranítica adhiere a la Revolución de Mayo. A partir de allí, en el transcurso de tres décadas –hasta 1830– se desencadenan una serie de disputas por la definición de los límites territoriales como, también, transiciones jurídico-administrativas entre la república del Paraguay, Brasil y la provincia de Corrientes.

Finalmente, desde el año 1832 hasta 1881, la provincia de Corrientes controla los territorios misioneros estableciendo la prohibición explícita de poblamiento en los mismos (Poenitz y Poenitz, 1993). Pese a ello, hubo presencia de población itinerante. Abínzano (2004: 23) señala que, según relatos de viajeros e informes oficiales, se podrían identificar diversos grupos de la población existente en el territorio, esto es, “agricultores con técnicas primitivas de subsistencia asentados en la antigua traza de los pueblos jesuitas, bandidos o cuatreros dedicados al pillaje, refugiados de los tres países implicados en la región, peones de yerbales y numerosas parcialidades indígenas del grupo tupí”.

Con la finalización de la guerra del Paraguay (1865-1870), culmina un largo ciclo de tensiones fronterizas iniciado desde principios del siglo XIX (Bolsi, 1976:18; Reboratti, 1978:196). Como resultado de ello, se liberan territorios ocupados y comienza un progresivo avance de población y de ocupación territorial asociado a diversas actividades productivas (Bolsi, 1976; Maeder, 1977; Abínzano, 2004).

En este contexto, entre los años 1870 y 1881, se produce en toda la región el *auge* de un sistema productivo basado en la extracción de recursos naturales. Las características principales de este *frente extractivo* (Abínzano, 1985) son, sintéticamente, las siguientes: “destrucción de recursos naturales no renovables a corto plazo; baja inversión; construcción de infraestructura destinada exclusivamente a extraer y exportar el recurso; intervención de grandes empresas o compañías como representantes *in situ* de propietarios latifundistas ausentistas; inserción en un régimen de mercado regulado desde fuera de la región por un capitalismo desarrollado; relaciones

9. Básicamente se produjo la desorganización del régimen comunal, *el tupambaé*, consistente en la producción colectiva de bienes en las misiones.

de producción pre-capitalistas –condiciones de trabajo de servidumbre o esclavitud de mano de obra en gran medida indígena o criolla–.”

En el año 1881, previamente a la federalización de Misiones, la provincia de Corrientes –que administraba los territorios– vende a 38 propietarios un total de 2.025.000 hectáreas con formidables recursos naturales –madera nativa y yerba mate silvestre– (Eidt, 1971 en Abínzano, 1985).¹⁰ Se consolida así un modelo de tenencia de la tierra concentrado en poquísimas manos. Estos *latifundios* no asumieron las formas *clásicas* presentes en el resto de América Latina. Básicamente, las diferencias se establecieron en torno a sus orígenes y funciones. En este caso, los propietarios ausentistas radicados fuera de la provincia encargaban o concesionaban a empresas intermediarias la extracción de los recursos naturales –yerba mate virgen y madera *de ley*–. Una vez agotados los recursos, las tierras podían ser vendidas para colonización privada, o bien utilizadas para plantaciones en gran escala –yerba mate, tung, té– (Abínzano, 1985).

Las actividades extractivas continuaron vigentes por varias décadas más *post auge*, coexistiendo junto a otras actividades productivas que fueron surgiendo en la región, sobre todo a partir de la llegada de la inmigración europea.

Frente agrícola

En Argentina, a diferencia de otros países latinoamericanos, el proceso inmigratorio europeo constituyó uno de los mecanismos que motorizaron la expansión de la frontera agrícola, instalando un modelo de distribución de la tierra basado en pequeñas explotaciones. En Misiones, el poblamiento organizado se inicia desde finales del siglo XIX, dando lugar al avance de un *frente agrícola* (1897-1937). La finalidad política de este proceso en el litoral argentino fue afianzar las fronteras del territorio recientemente nacionalizado. Éstos contaban con una significativa proporción de tierras fiscales disponibles donde poder desplegar el accionar del Estado (Palomares, 1975; Bartolomé, 2000).¹¹ Al momento de la llegada de los primeros contingentes de europeos a Misiones –a partir del año 1890–, existía en el

10. El más importante adquirente se favoreció con 607.464 has. En todos los casos los yerbales y bosques quedaron comprendidos en las enajenaciones. Entre algunos de los adquirentes figuran: E. Torquinst y Cía., O. Bemberg y Cía., Liebig, etc. (Memoria de la Dirección Gral. de Tierras - período administrativo 1922-1928, p-16, en Rofman, 1983: 21).

11. Según Palomares (1975:25), las tierras fiscales de Misiones en el año 1897 eran 879.426 hectáreas.

territorio una presencia significativa de población procedente de los países vecinos –Paraguay y Brasil– como, también, de la provincia de Corrientes. La existencia de ésta se debe en parte a la colonización impulsada por la administración de la provincia de Corrientes –año 1877–, como así también a migraciones espontáneas en el tiempo extractivo (Fernández Ramos, 1934 en Palomares, 1975).

El poblamiento organizado de Misiones se desarrolló en oleadas que difieren entre sí por la manera en que se adjudicaron las tierras, los tiempos y las ubicaciones en el espacio geográfico.¹²

En el año 1918 –debido a errores de medición en aquella venta inicial realizada por Corrientes–, se logran recuperar 220.000 hectáreas que fueron declaradas fiscales. Esa proporción, sumada a la ya existente, quedó sujeta a la puesta en marcha de políticas estatales de poblamiento.¹³

Conjuntamente hacia el año 1930, se producen subdivisiones y parcelamientos en algunas de las propiedades, dando entrada a nuevos titulares quienes disponían sus tierras para colonizaciones privadas. De esta forma, quedó modificado el esquema original de distribución de la tierra heredado de la etapa de administración correntina, pero el patrón concentrado de tenencia se mantuvo indistintamente (Abínzano, 1985).

El poblamiento organizado –privado y estatal– tuvo lugar hasta la década de 1940. Como saldo, el 36% del territorio quedó ocupado en base a pequeñas explotaciones agrícolas, instaurando como modelo de tenencia preponderante la pequeña explotación. Así también, se suscitó la emergencia de un estrato medio de agricultores –en términos de capitalización–, a los cuales diversos autores los han denominado “colonos”.¹⁴ El éxito de la colonización en Misiones, para Bartolomé (1974), se sintetiza en tres cuestiones fundamentales: la existencia de una política de tierras públicas que posibilitó el acceso relativamente fácil a la propiedad, la predominancia de impuestos bajos, y la existencia del *oro verde* (la yerba mate *illex paraguayensis*).

El actual sector agrícola misionero, es el resultado de una serie de ciclos económicos productivos –cada uno de ellos asociado a un cultivo especí-

12. Sobre características específicas de este proceso, consultar Bartolomé (1974, 2000), Abínzano (1985).

13. Las normas de aplicación fueron: la “Ley de Avellaneda” (1876) de carácter nacional; y la “Ley de Venta de Tierras Fiscales” (1882) que reglamentaba la transmisión de tierras públicas a ser entregadas en lotes de 25 a 100 ha.

14. Se trata de un tipo social agrario que no se asemeja al *campesino*, como tampoco a un *farmer* capitalista en términos puros (Bartolomé, 2000). Quienes trabajaron sobre esta cuestión han sido los autores Archetti y Stölen: “Ni campesinos, ni capitalistas” (1983), para el caso de Sta. Fe; y Bartolomé: “Colonos, plantadores y agroindustrias...” (1975), para el caso de Misiones.

fico-, que fueron dinamizando la economía regional y caracterizando el perfil productivo de una amplia proporción de agricultores.¹⁵ Los mismos se insertan en el modelo agroindustrial-exportador argentino que se desarrolla desde finales del siglo XIX y durante casi todo el siglo XX en diferentes regiones del país. Sus rasgos principales se pueden sintetizar en la expansión del mercado interno, el predominio de un modelo de industrialización por sustitución de importaciones y un sistema de integración con fuertes desigualdades (Giarracca y Teubal, 2006).

Momentos del proceso de ocupación de tierras privadas en el nordeste

Hacia finales del año 2004, en el nordeste de Misiones existían 58.500 hectáreas de tierras privadas ocupadas por 1.648 familias.¹⁶ Esta extensión de tierra involucra alrededor de diez propiedades privadas. Los casos más significativos –debido a la extensión de tierra al tiempo de residencia de los ocupantes– son: Cía. Colonizadora Misionera, Ex Intercontinental (Puente Alto SA), Cía. Colonizadora Victoria, Riccieri, Agroforestal, Ferbuel. La extensión de estos establecimientos comprende desde 600 hasta más de 30.000 ha (Kostlin, 2005). Muchos de ellos se encuentran en el trazado del Área Integral de Conservación y Desarrollo Sustentable, denominada “Corredor Verde de la Provincia de Misiones”, que alcanza una superficie total de 1.108.000 hectáreas (Misiones, 2004).¹⁷ Se trata de un fenómeno que aumenta de dimensiones rápidamente, por lo cual, a medida que pasa el tiempo, se conocen nuevos casos en diversas áreas de la provincia.

15. A saber: yerba mate (1908-1940), tung (década de 1930), té (boom en 1955), tabaco, citrus, ganadería a campo, industria de la madera (aserrado y celulosa), forestoindustria (desde 1940 a la actualidad). Véase Radavero, 1969 –en Rofman (1983) y Bartolomé (1974)– y Freaza (2000).

16. Según datos del Censo de Ocupantes de Tierras Privadas (2005).

17. El Corredor Verde se crea en el año 1999 con el objeto de integrar en una gran unidad territorial las Áreas Naturales Protegidas (ANP) a los fines de garantizar la conectividad de los principales bloques de la selva paranaense en la provincia. El Sistema de ANP abarca 412.259 hectáreas (Burkart y Fernández, 2002; García Fernández, 2002).

Primer momento: frente extractivo tardío y avance de poblamiento espontáneo en tierras fiscales del nordeste

Durante las primeras cuatro décadas del siglo XX, las políticas de poblamiento planificado se produjeron de forma intensa en la zona sur, centro y norte del territorio provincial.

El área nordeste de Misiones estuvo sujeta a la explotación de sus recursos naturales recién a partir del año 1875. En esa fecha es cuando se promovieron las primeras expediciones de *descubrieros* en búsqueda de sitios de yerbales naturales.¹⁸

El Estado entregaba en concesión a privados lotes fiscales de 100 hectáreas con permiso de explotación de recursos, exigiendo la reforestación del 50% de la superficie con la misma especie. Muy pocos concesionarios cumplieron con esta cláusula (Bartolomé, 2000; Krautstofi, 1991). En primer término, se explotaba yerba mate silvestre. Luego, continuaron con la extracción de *araucaria angustifolia* hasta su cese casi total en 1975. A partir de allí, prosiguieron con especies nativas (Perticalari, 1989 y Krautstofi, 1991).

Con la instalación de plantas procesadoras de celulosa y papel en el Alto Paraná, se agiliza en todo el nordeste el proceso extractivo de especies forestales nativas, consolidándose un *frente extractivo tardío* entre los años 1940-1950. Para entonces, los bosques nativos abastecían de materia prima a más de 200 industrias de transformación mecánica de la madera localizadas en Misiones. Las mismas producían casi la totalidad de los 200.000 m³ de madera con distintos grados de elaboración destinados al mercado nacional (Freaza, 2000).¹⁹

El auge de este *frente tardío* significó una mayor proliferación de obrajes, laminadoras y aserraderos en grandes propiedades. Ello produjo como consecuencia, la atracción de población –procedente tanto de diferentes áreas de la provincia como de países vecinos– en respuesta a la oferta de trabajo. Las formas de pago utilizadas por los contratistas y encargados consistían, en muchos casos, en otorgar permisos de asentamiento en las

18. Se trató de pequeñas comitivas que avanzaron con medios precarios en búsqueda de sitios con presencia de recursos naturales posibles de ser extraídos. En el caso particular del nordeste de Misiones, algunos autores señalan que se desencadenó como producto de la prohibición de extracción de yerbales nativos en tierras fiscales de Paraguay (Fogel, 2001).

19. Según datos consultados, en el año 1965 los bosques nativos de Misiones alcanzaban una extensión de 2,25 millones de hectáreas representando el 6,3% del total nacional –39 millones de hectáreas boscosas–. Misiones proporcionaba el 45% del total del volumen producido en el país de maderas aserradas como también madera nativa de primera a las industrias del laminado y terciado (Freaza, 2000: 141). Estos datos dan la pauta de la envergadura del sistema extractivo de esos años.

tierras del propietario durante el tiempo que duraran las tareas (Kostlin, 2005). Los *obrajeros* y sus familias se asentaban parcelando lotes y realizando agricultura de subsistencia combinada con el trabajo en la propiedad.

El *modo operativo* que se ejercía en las grandes propiedades privadas extractivas consistía en delegar la explotación de los recursos a administradores, quienes ejercían sus funciones instalados en la propiedad en una especie de *casco de estancia*, a los fines de tener rápido acceso a los sitios de explotación. Allí se encontraban la vivienda del administrador y del personal, proveedurías de alimentos, el aserradero –o bien la laminadora–, la playa de acopio, entre otras. La característica fundamental de esta modalidad operativa era el *total control sobre las actividades que se realizaban en la propiedad*. El administrador, a su vez, cumplía, entre otras actividades, el rol de encargado y de patrón, regenteaba las tareas y supervisaba el trabajo de las cuadrillas de obreros internados en el monte (Kostlin, 2005: 69).

De esta manera, mientras que en las primeras décadas del siglo XX en las zonas sur, centro y Alto Paraná se despliega y consolida un *frente agrícola*, en el área noreste se manifiesta un *frente extractivo tardío* que reedita características del aquel *frente extractivo* que tuviera lugar a fines del siglo XIX en toda la región como modo hegemónico de producción (Kostlin, 2005:37).

A partir de la finalización del poblamiento organizado, el proceso de ocupación del espacio en Misiones cobra otras características. Entre los años 1960 y 1980, se produce un intenso avance hacia el último remanente de tierras fiscales de la provincia, ubicadas en la zona nordeste (Schiavoni, 1995). Según Freaza (2000: 26), un estudio de 1960 reflejaba que la extensión de tierras fiscales provinciales llegaba a las 922.000 hectáreas, representando el 30% del total del territorio provincial. Para esa fecha, se encontraban ocupadas sólo el 20% de las mismas.

La población –procedente de áreas de antigua colonización fiscal de Misiones, como también de estados fronterizos de Brasil–, se traslada de manera espontánea con la expectativa de hacer frente a la “crisis agraria” resultante de la baja de precios de los principales productos agropecuarios, el agotamiento de los suelos y el crecimiento demográfico en esas áreas de colonización iniciales (Schiavoni, 1995; Rozé y Vaccarezza, 1994).

El patrón de asentamiento se caracterizó por la instalación y extracción de recursos –tierra y madera– generando, así, una primera capitalización para, luego, realizar la producción de tabaco y cultivos de autoconsumo a partir de una agricultura itinerante de roza y quema (Schiavoni, 1995: 19, 77).²⁰ El resultado fue la “consolidación de una trayectoria social

20. Práctica que consiste en el despeje de la vegetación natural preexistente mediante

ascendente en tierras fiscales”, representada por la *transición* de la condición de “ocupante” a “colono”, entendiendo por tal a un productor agrícola familiar con perspectivas de acumulación en el sentido otorgado por Bartolomé (Bartolomé, 1975 en Schiavoni, 1995: 89).²¹ Si bien al inicio el Estado estuvo ausente, a partir de mediados de la década de los setenta, aparece regularizando las posesiones de estos agricultores con el afán de *reforzar* fronteras nacionales en el marco de políticas militares. A partir de la regularización, se desata un intenso comercio de tierras.²² La intervención del Estado en la legalización de los casos representa, según Schiavoni, otro factor fundamental en la capitalización de la explotación familiar, por la posibilidad de acceso a permisos y créditos fiscales.

Segundo momento: fin de tierras fiscales, actividad extractiva moderada y migraciones hacia tierras privadas

Durante la década de los noventa, la alta densidad de población en tierras fiscales del nordeste –como también en otras zonas de la provincia–, junto al desgaste de suelos y recursos, agravó la situación de muchos agricultores familiares.²³ Sumado a ello, la no disponibilidad de tierras fiscales hizo que muchas familias avanzaran hacia grandes propiedades extractivas de baja utilización agrícola, replicando aquella migración interna y espontánea en búsqueda de nuevas tierras que tuvo lugar durante

la tala y posterior quema de los remanentes para, así, descubrir la tierra para uso agrícola.

21. Para Schiavoni, las categorías *colono* y *ocupante* son ilustrativas de los momentos de instalación en la tierra, así como de la relación establecida con la tierra en términos de tenencia. En el primer caso, el “colono” resumiría una situación representada por: “condiciones seguras de tenencia de la tierra, ocupación estable, arraigo y permanencia, vinculados también a la implantación de perennes y a la posibilidad de acumular excedentes”. En el segundo caso, el “ocupante” representa “condiciones precarias de tenencia de la tierra, al cultivo de anuales, y en general, a situaciones de inestabilidad y pobreza”. El primer caso asociado a una situación de “legalidad” y el segundo a una de “clandestinidad” (1995: 90-91).

22. La “compra-venta de mejoras” se debe tanto al aumento del valor de las parcelas a legalizar como, también, al hecho de que numerosos productores deben abandonar sus posesiones por no poder afrontar los gastos de mensuras (Schiavoni, 1995).

23. En Misiones, la aplicación de técnicas agrícolas no acordes a las características ecológicas de la región, sumado a las agudas pendientes del relieve y copiosas precipitaciones, provocan la erosión de la capa superficial de los suelos perdiéndose sus principales nutrientes y aminorando, así, su capacidad productiva.

el avance de la frontera agraria hasta 1980.²⁴ Como vimos en el primer momento, estas propiedades –que explotaron sus recursos naturales en el frente extractivo *tardío*– se encontraban entonces/ en una *fase extractiva moderada* debido a la escasez de recursos naturales y consecuente caída de la rentabilidad de la actividad.

Como consecuencia del modo de operar en el momento anterior, quedaron al margen una diversidad de sitios –*cafundones*– a los que no se podía llegar con las maquinarias y personal. En este tiempo de actividad extractiva *moderada* se continuó con la explotación de esos lugares. En relación al *casco de estancia original*, junto con todo lo que requiere para el proceso de extracción, se desmembra en distintas localizaciones. La administración de la propiedad pasa a manos de personas instaladas fuera de la tierra –a centros urbanos cercanos a la zona– y las actividades extractivas son tercerizadas a manos de contratistas y no con personal propio. Lo que caracteriza a este momento es que el *control* sobre las actividades por parte de las empresas es cada vez menor. De esta manera, no solo se produce un mayor ausentismo del propietario sino, también, del administrador acentuándose, así, el *no ejercicio de posesión de la tierra*. Estos signos de *descontrol* generaron una imagen de una tierra que podía ser ocupada y habitada (Kostlin, 2005: 70). Alguno que otro anunciaba que “allá había *tierra libre*”, pasible de “ser entrada” para “poder plantar algo”, “asuntos de maíz” ya que “mucho más no se puede hacer siendo que al no ser tierra propia no se puede acceder a créditos”, o ser favorecido con “planes del gobierno” o “algo del PSA”.²⁵

La mayoría de los traslados se producen *de boca en boca*, a través de canales de comunicación característicos de los caminos de ese *andar itinerante* por distintas actividades laborales, en el plano de la informalidad.

(...) y la gente decía: mirá allá en tal parte, hay lugar baldío, se puede entrar así y así, porque en poco tiempo eso no va a ser más propiedad y así, así... Se sabía que era una propiedad, pero no que era una propiedad privada, ¿no? No como una propiedad privada, ¿cómo se puede decir?

24. A partir del límite de tierras fiscales, la tierra privada representa la *frontera pionera* o *frente de expansión* sobre el cual reproducir sus unidades domésticas (Kostlin, 2005:104).

25. Las frases entre comillas hacen referencia a dichos textuales de nuestros informantes. Durante el año 2002 realizamos entrevistas a ocupantes de cuatro parajes de una de las propiedades ocupadas, la Cía. Colonizadora Misionera. El interés estuvo centrado en: a) la reconstrucción del proceso vivido antes de la instalación en la tierra: procedencias y trayectoria previa –tierra y trabajo–; b) las razones del traslado a la tierra y el proceso de instalación; c) una caracterización de la situación actual en relación a la explotación, actividades productivas; y d) la percepción de su situación presente en relación al conflicto por la tierra.

Desde el interés del fiscal, ¿no? Entonces yo, mediante ese reglamento, dije: yo voy a ir y el día de mañana puede ser librada por ahí y puede ser mensurado esas tierras (ocupante de Piray, Colonizadora Misionera, año 2002).

La gente comenta, (...) nosotros pasábamos por acá, por diferentes lugares, pero nosotros ni sabíamos que era propiedad, ni nada. Se veía que acá había gente sobre la orilla de la ruta y un día vinimos a preguntar y ver si había algún lugar. Mi hermano compró esta mejora allá al lado y al año siguiente vine yo (ocupante de San Cayetano, Colonizadora Misionera, año 2002).

Las características del trabajo, en esta vida de movilidad constante del mundo rural misionero, revisten formas en las que existe una estrecha vinculación con la tierra (producción) y/o con la explotación de recursos naturales.²⁶ Si bien ello se presenta de manera mayoritaria, también existen otras ocupaciones vinculadas a actividades no relacionadas a la tierra.²⁷ En estos casos –en los que también provienen de un pasado u origen rural–, la búsqueda de tierra para cultivar representa una salida a la falta de trabajo en los poblados.

Los ocupantes con un pasado rural estrechamente vinculado con la tierra provienen de situaciones que varían entre haber sido ocupantes de tierras fiscales, ocupantes de tierras privadas o, en menor grado, propietarios de tierras (Kostlin, 2005: 74). El traslado a la tierra privada se produce cuando la situación en que se encuentran se torna inviable y, por ende, está en riesgo la subsistencia (Kostlin, 2005:75). Hemos observado que la situación jurídica de la tierra –tierras fiscales mensuradas en vías de titularización, o no mensuradas– no constituye una variable de peso al momento de decidir el traslado o cambio hacia un nuevo lugar (2005: 74). En la mayoría de los casos, los *traslados* se producen no buscando la seguridad jurídica sino, más bien, la *seguridad relativa a la subsistencia* (2005:75). Las tierras se dejan atrás por: a) problemas de infraestructura –baja calidad, falta de agua–; b) tamaño de la explotación, que resulta pequeño en función del crecimiento del grupo familiar; y, c) lejanía de caminos, escuelas, centros de salud, etc.

Así, la tierra de la propiedad se presenta en las trayectorias de vida de estas familias como una tierra que “da más de lo que quita”, símil a un

26. Una de esas formas puede ser la venta de la fuerza de trabajo como *tarefero*, *chacrero*, *elegidor de tabaco*. Otra, es el trabajo de *obrajero*, *rumbero*, *motosierrista*, casi siempre en relación con una compañía en las figuras de los *encargados* y *contratistas* (Kostlin, 2005: 75).

27. Por ejemplo, trabajo doméstico, *escuelero*, venta de masa casera, carpintero, mecánico, albañil (Kostlin, 2005: 83).

oasis que cuenta con las condiciones óptimas para la reproducción de su unidad doméstica (Kostlin, 2005: 82).²⁸

Tercer momento: auge de la forestoindustria, reivindicación de derecho a la tierra y maduración del conflicto entre ocupantes y propietarios

La devaluación de la moneda argentina desde el año 2002, a partir de la caída de la convertibilidad, trae aparejadas nuevas oportunidades de inversión para muchos sectores inmersos en el complejo agroindustrial de producción. También se inicia un ciclo de continua alza de los precios internacionales de las materias primas. En Misiones, esto se manifestó específicamente en la reactivación del sector foresto-industrial, actividad que se tornó rentable y tentadora para titulares de grandes propiedades. En este contexto, los propietarios ausentistas, empresas y figuras anónimas intentaron: a) reconvertirse de extractivas-madereras al cultivo forestal; b) vender sus tierras por no contar con capital para la reconversión; c) embarcarse en la estrategia de expropiación en manos del Estado para salvar algo de su capital; d) convertirse en “reservas naturales” para quedar exentas del pago de impuestos; e) recuperar la posesión efectiva de la propiedad (Kostlin, 2005: 64).

A partir de ello, se intensifica un conflicto entre propietarios y ocupantes.²⁹ Los primeros acentúan la proclama en favor de sus derechos de propiedad amparados en el Código Civil. Exigen al Estado que tome medidas que reviertan la “intrusión”. Sostienen que los ocupantes obstruyen la propiedad privada y destruyen los recursos de sus tierras (Kostlin, 2005: 106). Por su parte, los ocupantes reivindican el derecho a la propiedad de las tierras y reclaman la regularización de la posesión de las mismas. Se apoyan en el tiempo de residencia y dominio sobre propiedades privadas en las que sus titulares estuvieron ausentes (Kostlin, 2005: 104).³⁰

28. En relación a la ocupación de los titulares de las explotaciones censadas en las propiedades ocupadas, las cifras del Censo de Ocupantes (2005: 32) arrojan que el 62% de las explotaciones son chacras familiares, el 21% combinan trabajo en la chacra con trabajo extrapredial del titular, el 6% combina la chacra con otra actividad, el 3% son solo peones forestales o rurales, el 5% otras y el 1% no trabaja. El 2% no arrojaron datos.

29. Como veremos a continuación en las *fases del conflicto*, las primeras manifestaciones de acciones perpetradas por propietarios contra ocupantes datan de principios de la década de 1990. A partir de los cambios estructurales que se producen post crisis, éstas se intensifican.

30. En la provincia de Misiones, la Ley Provincial 3141/94, que fuera modificada por la Ley Provincial 3737/2000, establece la intervención del Estado provincial para regulari-

Mientras tanto, la migración hacia las tierras crece. Según datos del Censo de Ocupantes (2005: 34), el mayor ingreso de familias a las propiedades relevadas se registra en el año 2003.

Conflicto por la tierra en el nordeste: la conformación de un ciclo inicial de lucha

Según lo analizado hasta aquí, las primeras expresiones de ocupación de tierras privadas en el nordeste se vinculan a un modo particular de operar por parte de los dueños de las propiedades en el proceso extractivo *tardío* (primer momento). Luego, la instalación sobre las tierras prosigue de forma espontánea a partir de la migración de agricultores procedentes de distintas partes de la provincia como, también, del sur de Brasil (segundo momento). Es recién en el tercer momento del proceso de ocupación cuando, a partir de cambios estructurales, se intensifica la contradicción de intereses de los actores implicados –propietarios y ocupantes– y se hace manifiesto el conflicto por las tierras en diferentes propiedades privadas del nordeste de la provincia.

A continuación, vamos a profundizar las distintas *fases internas* que conforman el *ciclo inicial de lucha* en el nordeste. La circunscripción en *fases* tiene por objeto distinguir y categorizar aquellos hechos centrales, accio- nes y posiciones desempeñados tanto por los actores antagonicos inme- diatos enfrentados como por el Estado e instituciones de la sociedad civil involucrados en este ciclo inicial: “Lo que quieren los actores, y particular- mente lo que dicen a sus contrincantes, refleja cómo perciben los actores su posición” (Fogel, 2001:83).³¹

Entendemos por *ciclo* al período de tiempo inicial en que se hace expre- so y manifiesto públicamente el conflicto por la tierra privada en Misiones. Producto de una serie de instancias sorteadas por los actores –negociacio- nes y enfrentamientos–, a fines de 2004 se produce un *hito clave* que marca el cierre de esta primera etapa del conflicto. La sanción de la Ley de Arrai- go y Colonización representó, en el proceso, un avance hacia una posible solución. Generó un cambio crucial en el escenario del conflicto en tanto se constituyó como herramienta que legitima, reconoce y legaliza un sinnú- mero de situaciones de hecho en que se encontraban miles de agricultores familiares, en algunos casos, desde hace 20 años.

zar la posesión en tierras privadas en el ámbito rural cuando la antigüedad de ocupa- ción fuera de por lo menos ocho años.

31. Para la definición de las diversas fases, hemos tenido en cuenta las categorías uti- lizadas por Fogel (2001) en el análisis de “conflictos agrarios sobre la tierra” que se producen en Paraguay.

Fase de incubación

Desde principios de la década de 1990, en respuesta a acciones tendientes a recuperar el dominio de las tierras por parte de los propietarios, los ocupantes –acompañados por instituciones de la sociedad civil– comienzan tímidamente a realizar acciones reclamando la regularización de las tierras en las que se encontraban habitando. La Pastoral Social de la Diócesis de Iguazú inició una importante labor de asesoría jurídica y acompañamiento, apostando al reconocimiento de la posesión ejercida en diferentes casos ubicados en la zona nordeste.³² Estas acciones, que tuvieron escasa repercusión pública, constituyen los antecedentes iniciales del conflicto.³³

En el área de las propiedades de mayor extensión –que luego se consolida como área paradigmática de conflicto– entre los años 1991 y 1994 se venían realizando reuniones a los fines de enfrentar las amenazas de desalojo.³⁴ Según señala uno de los referentes del Proyecto Rural: “el acompañamiento era esporádico, a pedido de la gente. Nosotros utilizábamos la metodología de realizar asambleas comunitarias (...) ahí el problema central eran los desalojos. (...) venía la gendarmería, la policía, ecología, el propio propietario muchas veces con todo un aparato y presionaba a la gente, a algunos los metían presos directamente o hacían un tema judicial, digamos de desalojo” (Kostlin, 2005: 111).

Recién a partir del año 2000 algunos eventos comienzan a perfilar contornos más definidos del reclamo por la regularización de tierras en el nordeste. En ese año se conforma la Comisión Central de Tierras de Pozo Azul (CCT), primera organización de ocupantes de tierras de Misiones.

32. A partir del año 1997, se suma el Proyecto Rural de la Pastoral Social con sede en San Pedro. Estas acciones se habían iniciado a pedido de los productores en lo referido a la regularización de las tierras que se encontraban ocupando, tanto fiscales como privadas. Los casos que se acompañaban eran San Juan Bosco (San Pedro), Tirica (Wanda) y Guabiró (*El Soberbio*) (Kostlin, 2005:111).

33. En el año 1998 se realiza un evento público en la localidad de San Vicente –“Día del Agricultor”–. Se levantaron demandas relativas a la regularización de tierras ocupadas en diferentes áreas de la zona norte. Como resultado, la “Declaración de San Vicente” demandaba a legisladores y funcionarios del Ejecutivo una política integral para el sector como, asimismo, la suspensión inmediata de todos los juicios de desalojo y regularización de los casos. Se proponía como metodología de diálogo la constitución de una mesa de concertación con capacidad de decisión. A partir de este evento, empezaron a conocerse nuevos casos en situación irregular que reclamaban solución (Kostlin, 2005: 111-112).

34. Se trata del área comprendida entre las rutas provinciales 17 y 20, donde confluyen tierras de Colonizadora y otras propiedades de más de 20.000 has en conflicto. El paraje ubicado en la intersección de esas rutas llevó a que se haga referencia al conflicto por la tierra como “el conflicto de Pozo Azul”.

Asimismo, se realizan acciones tendientes a dimensionar la magnitud del fenómeno a través de relevamientos de las familias asentadas en las propiedades en conflicto.³⁵ Por otro lado, se realiza en la localidad de Pozo Azul el “Jubileo de la Tierra”, en el que se reclama la inmediata apertura de una *mesa de diálogo* entre las partes para llegar a una pronta solución y distribución equitativa de tierras en la provincia (Kostlin, 2005:113).³⁶ En respuesta a estas declaraciones, los propietarios en conjunto instan al Estado provincial a que ponga un freno a la intrusión ya que ésta impide el ingreso de capitales a la provincia, y acusan a la Iglesia de promover la intrusión (*El Territorio* 19/9/00 en Kostlin 2005:114).

El intendente de San Pedro convoca a una *reunión de diálogo conjunto* con el fin de tratar “la ocupación de tierras de las rutas 17 y 20”.³⁷

Hacia fines de ese mismo año, los ocupantes elevan un petitorio a la Comisión de Asuntos Agropecuarios de la Cámara de Representantes de la Provincia. Solicitan mensura a título gratuito, mantener la ubicación de los predios ocupados y los rumbos vecinales, y la aplicación de la Ley 3141/94 con la modificación de algunos artículos.³⁸ Meses después se promulga la Ley 3737/00 modificando la anterior en lo referente al tiempo requerido para acceder a la tierra. Éste queda estipulado en ocho años a partir de la petición formal ante la autoridad de aplicación, debiendo contar con la anuencia del propietario.

Durante esta fase se inicia la incubación del conflicto. A medida que se encadenan acciones entre las partes, va tomando progresivamente otras

35. Entre julio y agosto del año 2000, la CCT con apoyo del Programa Rural de la Pastoral Social de la Diócesis de Iguazú, realiza un Censo de Familias de Ocupantes. Los datos arrojaron la presencia de 629 familias distribuidas en 11.300 ha en distintas localidades de los Departamentos San Pedro, Bernardo de Irigoyen y Guaraní.

36. El evento fue encabezado por el obispo Joaquín Piña de la Diócesis de Iguazú. El lema versaba: “Jubileo de la tierra significa repartir equitativamente las tierras entre todas las familias que la necesitan y vincular de forma estable a los productores con la tierra que ocupan” (en Kostlin, 2005:114).

37. Estuvieron presentes delegados de la CCT, representantes de Colonizadora Misionera, Pastoral Social, Subsecretaría de Tierras de la Provincia, Presidente del Consejo Deliberante y Policía de San Pedro (Acta de la Reunión, 14/09/2000).

38. La Ley 3141 se sanciona en el año 1994 con el objeto de “regular la participación del Estado en la regularización de tenencia y dominio de tierras en aquellos casos de ocupación espontánea de predios rurales de dominio privado, que hayan adquirido características tales que tornen impracticable otro tipo de solución jurídica” (Texto Ley 3141). Los ocupantes solicitaban la modificación de los Art.3 y 8: a) acortar de 10 a 3 años la antigüedad requerida para acceder a la tierra; b) que la Ley rija para todos los ocupantes; c) garantizar una unidad de producción mínima de 25 ha; d) dejar sin efecto la cláusula que estipula que los ocupantes que no cumplan con los requisitos serán excluidos del presente régimen (Petitorio 04/12/2000).

dimensiones que conducen a su maduración. Esto se refleja en las interlocuciones con el Estado, las que se mantienen en un plano local-municipal para, luego, alcanzar el ámbito provincial.³⁹ Hacia el final de la fase, el “Plenario de la Tierra” (2001), que se realiza en San Pedro, convoca a distintos asentamientos en conflicto a fin de continuar el debate acerca de la tenencia y posibilidades de regularización de la tierra. En términos organizativos, significó una instancia de reflexión acerca del escenario político, la situación de los diferentes casos en conflicto y las acciones a seguir.

Fase de maduración

Esta fase se inicia con la primera medida de fuerza realizada hacia fines de 2002, habiendo transcurrido un año del Plenario de la Tierra y no habiéndose cumplido los acuerdos establecidos por el Ejecutivo en mayo de 2001. La medida tenía por objeto insistir en el reclamo de 13.000 hectáreas ocupadas, dato surgido en el relevamiento realizado por la CCT en el año 2000. Como resultado, se conforma una *mesa de concertación* entre la CCT y representantes del gobierno. En ella se acuerda realizar el relevamiento de toda el área ocupada a cargo del Ministerio del Agro y la Producción y el Ministerio de Ecología, Recursos Naturales y Turismo, a fin de determinar las extensiones a ser mensuradas. Las intención a posteriori era la de convocar a mesas de negociación entre las partes para alcanzar acuerdos en el marco de la Ley 3737/00.

Hacia fines de 2002 se realizan dos foros. En la localidad de San Pedro, el “Foro de la Tierra” y, en Oberá, el “Foro Social Misionero”.⁴⁰ Como resultado de los mismos, quedó expresada la necesidad de solicitar la expropiación de las tierras ocupadas a fin de evitar el creciente éxodo rural, como así también la urgente conformación de una organización de otras dimensiones que nuclea los reclamos de todos los ocupantes de tierras pri-

39. En mayo de 2001, el gobernador de la provincia compromete fondos para iniciar trabajos de mensuras y titulación de tierras privadas y fiscales, como así la compra de propiedades. El no cumplimiento de ello provocó, que meses después, los ocupantes arribaran a Posadas con un nuevo petitorio exigiendo que se regularizara en un plazo perentorio la situación de los inmuebles ocupados (Kostlin, 2005:116).

40. En la organización del Foro de la Tierra se sumaron nuevas organizaciones y asentamientos en conflicto que no estuvieron presentes en el anterior Foro del año 2001. En esta oportunidad, se contó con la participación de dirigentes sociales nacionales y representantes de organizaciones campesinas del NEA y de Paraguay. A partir de ese año, estos eventos que se realizan anualmente, van tomando otras dimensiones y envergadura a medida que pasa el tiempo, consolidándose como un espacio de debate y reflexión, no solo por la gestión de la regularización jurídica de la tierra sino, también, en defensa de los recursos naturales.

vadas de Misiones y que exija políticas de Estado integrales que garanticen la justa distribución de la tierra para los que la trabajan y viven en ella.⁴¹

En esta fase la lucha toma cuerpo y escala provincial, emergiendo e involucrándose nuevos sectores de la sociedad, con repercusión en medios de prensa tanto provinciales como nacionales.

Fase de escalada

El año 2003 se inicia con la presentación de los resultados del relevamiento realizado por el gobierno y se discute entre las partes la extensión de tierras a entregar.⁴² Los propietarios quedan conformes con las cifras, instando a relocalizar las familias en una extensión de tierra acorde a los resultados del relevamiento. Los ocupantes y las instituciones se reservaron el derecho de aceptar los datos como válidos, apoyándose en el anterior relevamiento realizado por la CCT, que había arrojado un número mayor de familias y, por ende, de extensión ocupada. De esta manera, los ocupantes plantean que, de no llegar a un acuerdo, deberán exigir en un nivel superior –como la Cámara de Representantes de la Provincia– la elaboración y sanción de una Ley que contemple la expropiación de las tierras privadas ocupadas. El gobierno alega que no cuenta con suficientes fondos para encarar expropiaciones. Los propietarios, en respuesta a la negativa de los ocupantes de aceptar la relocalización, se retiran de las negociaciones en el ámbito de concertación convocado por el gobierno, e inician arreglos directos con familias asentadas en sus tierras que no integran la CCT.

En simultáneo, se crea la “Mesa Provincial de Productores Ocupantes de Misiones”, que aglutina en una sola organización todos los casos en conflicto del nordeste. El objetivo de su creación fue consolidar una fuerza mayor y posicionarse sectorizadamente en el escenario del conflicto. A partir de su creación, tanto las gestiones y medidas de fuerza como pronunciamientos, fueron realizados en conjunto.

El nivel de tensión crece y el conflicto llega a su máxima expresión. Hacia mediados de 2003 se inician medidas de fuerzas en forma coordinada entre todos los asentamientos de la zona norte. Los cortes en rutas nacionales y provinciales se extienden durante semanas, e impiden el paso de productos del sector de la industria maderera. El gobierno provincial

41. Actas de la Comisión “Problemática de la tierra, el agro y la producción. Distribución y tenencia de la tierra y su aprovechamiento sustentable”. Foro Social Misionero, Oberá-Misiones, dic. 2002, en Kostlin (2005:119).

42. Los datos de este relevamiento arrojaron que se encontraban ocupadas 2.500 has por 290 familias.

responde a los reclamos firmando un Acta Compromiso en la que se compromete a entregar un subsidio a una de las ONG's acompañantes, designada por los ocupantes, para realizar un nuevo relevamiento poblacional y territorial. Desde fines de 2003 y durante 2004 se despliega un operativo que relevó unas diez propiedades en conflicto. El mismo fue realizado por un equipo de la Universidad Nacional de Misiones (UNaM), resultando en el Censo de Ocupantes de Tierras Privadas (2005).

En un contexto marcado por el advenimiento de las elecciones, se obtienen logros que favorecen a los ocupantes. Ello se traduce, por un lado, en el ingreso a la Cámara de Representantes de la Provincia del primer proyecto de ley que, finalmente, es sancionado en el mes de noviembre de 2004.

La Ley Provincial 4093/04 "Plan de Arraigo y Colonización", estipula que el Estado lleve adelante un plan especial de colonización exclusivamente en las áreas de los inmuebles afectados por la norma. Los mismos fueron declarados de utilidad pública. Este plan involucra un total de 1.600 familias asentadas en 58.500 hectáreas de tierras de propiedad privada en los Departamentos de San Pedro, General Belgrano y Guaraní. Según el texto de la ley, podrán acceder a la tierra aquellas familias que acrediten fehacientemente la ocupación y explotación efectiva, directa y racional durante un período no menor a tres años anteriores a la fecha de sanción. Quienes logren acreditar la posesión, deberán pagar la tierra a valor de tasación fiscal en un plazo de diez años.⁴³

A pesar de su sanción y reglamentación, la norma no fue aplicada en el plazo correspondiente. Las manifestaciones y reclamos ejercidos por las organizaciones de ocupantes llevaron a que la Legislatura Provincial prorrogue por un año el plazo para su cumplimiento mediante la sanción de la Ley 4335/06.⁴⁴ En el presente se registran algunas entregas de constancias de ocupación en propiedades afectadas por la ley entre finales del año 2008 y principios del 2009, pero esto no afecta más que el veinte por ciento de los casos.⁴⁵ Por su parte, algunas de las propiedades vinculadas a la ley han iniciado juicios al Estado por no entrar en acuerdo en relación al precio ofrecido.⁴⁶

43. Asimismo, la norma contempla en su artículo 3 la realización de obras de infraestructura, centros urbanos como, también, la posibilidad de acceso a créditos, viviendas, capacitación, entre otras acciones tendientes al arraigo de las familias en las zonas comprendidas por la ley.

44. La prórroga fue por el lapso de doce meses desde el día de su sanción el 15 de diciembre de 2006.

45. (Misiones online, 24/11/08; 27/02/09).

46. Es el caso en el Departamento Gral. Belgrano de la propiedad Ex Intercontinental-Puente Alto.

Conclusiones

La presente situación de conflicto en Misiones entre diversos actores que detentan la tierra, en cuya pugna se debate su uso, control y destino económico-productivo, refleja una compleja confrontación entre dos modelos: uno agrícola, principalmente de subsistencia, y otro, foresto-industrial, en creciente auge en las últimas décadas.

La colisión de fuerzas en gran medida antagónicas, que están fuertemente arraigadas en la estructura agraria misionera, estaría haciendo visibles contradicciones estructurales de larga data mucho más profundas. Así también, estaría actuando a modo de advertencia acerca de la inviabilidad de dicha estructura y de la necesidad de realizar acciones tendientes hacia una más justa distribución del recurso y hacia formas de producción sostenible, adecuadas para la pequeña agricultura.

En relación con una posible resolución definitiva del conflicto, resulta necesario plantearse hasta qué punto la Ley de Arraigo y Colonización ofrecerá una respuesta duradera al problema, o bien, sólo servirá para ofrecer una solución parcial al conflicto.

Por otra parte, es preciso advertir que el ciclo económico iniciado tras la devaluación en 2002, y que intensificó el conflicto, estaría siendo transformado por una crisis económico-financiera global. Ésta se hace visible en la pronunciada disminución de precios y cantidades de una amplia gama de productos demandados en los mercados internacionales, entre ellos los de la industria maderera. A esta situación internacional de generalizada recesión, se le suma el incremento de los costos internos que se manifiestan principalmente a través de los aumentos en los precios de insumos y salarios. Estos elementos podrían cambiar sustancialmente el escenario del conflicto a futuro, volviendo a establecerse una situación de "latencia" de los elementos conflictivos.

Se plantean una serie de interrogantes que tienen que ver con el hecho concreto de regularización, por el Estado provincial en años recientes, de la tenencia de agricultores ocupantes de tierras privadas y tierras fiscales. ¿Significa el arraigo de los mismos a la tierra la reproducción de sus unidades o bien, tarde o temprano, deberán nuevamente poner en marcha la estrategia de la migración en búsqueda de alternativas de subsistencia? En un escenario en que la posibilidad de avance está agotada por la falta de disponibilidad de tierra en condiciones que permitan la reproducción, ¿cuál será el futuro de estos agricultores?; ¿acaso será la migración hacia la periferia de las principales ciudades de la región como empleados temporales y descalificados? Estas cuestiones sitúan en el centro de la discusión el rol desempeñado por el Estado, su accionar y su participación en materia de políticas de desarrollo rural orientadas a este sector a nivel nacional y provincial.

Bibliografía

ABÍNZANO, Roberto C. (1985), *Procesos de Integración en una sociedad multiétnica. La provincia argentina de Misiones (1880-1985)*, Tesis Doctoral, Departamento de Antropología y Etnología de América, Universidad de Sevilla (inédito).

_____ (2004), "El frente extractivista: una formación socioeconómica y espacial transfronteriza (Argentina, Brasil y Paraguay. 1865-1930)", en *Cuadernos de la Frontera*. Año I, N° II, Secretaría de Investigación y Posgrado, Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales, UNaM, Posadas.

BARANGER, Denis y Gabriela SCHIAVONI (2005), "Resultados del Censo de Ocupantes de Tierras. Datos sobre los Lotes y Datos sobre las Unidades Domésticas", en *Estudios Regionales*, Revista de la Secretaría de Investigación y Posgrado, FHyCS, UNaM, Posadas, año 13, N° 28, agosto, pp. 19-69.

BARTOLOMÉ, Leopoldo (1974), *Sistemas de actividad y estrategias adaptativas en la articulación regional y nacional de colonias agrícolas étnicas: El caso Apóstoles Misiones*, Departamento de Investigación Social, FHyCS, UNaM, Posadas.

_____ (1975), "Colonos plantadores y Agroindustrias. La explotación agrícola familiar en el sudeste de Misiones", en *Desarrollo Económico*, N° 58, Vol. 15, IDES, Buenos Aires.

_____ (2000), *Los colonos de Apóstoles. Estrategias adaptativas y etnicidad en una colonia eslava en Misiones*, Editorial Universitaria Misiones, Serie CÁTEDRA, Posadas.

BOLSI, Alfredo (1976), "El proceso de poblamiento pionero en Misiones (1830-1920)", en *Folia Histórica del Nordeste*, Universidad Nacional del Nordeste, N° 2, Resistencia.

_____ (1977), "Los frentes pioneros en Misiones entre 1830-1920", en *Revista de Estudios Regionales*, Publicación del CERNEA, Año I, N° 2, Corrientes.

BURKART, Rodolfo y Javier FERNÁNDEZ (2002), "Introducción", en *La selva misionera. Opciones para su conservación y uso sustentable*, FUCEMA, Buenos Aires.

FOGEL, Ramón (2001), *Las Luchas Campesinas. Tierras y condiciones de producción*, Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios y Comité de Iglesias para Ayuda de Emergencias, Asunción.

FOWERAKER, Joe (1982), *A luta pela terra. A Economia Política da fronteira no Brasil de 1930 aos dias atuais*, Zahar, Rio de Janeiro.

FREAZA, Miguel Ángel (2000), *Economía de Misiones. Aspectos y actividades relevantes. Periodo 1980-1999*, Ministerio de Cultura y Educación, Facultad de Ciencias Económicas, UNaM, Posadas.

GARCÍA FERNÁNDEZ, Javier (2002), "El Corredor Verde de Misiones: una experiencia de planificación a escala bio-regional", en *La selva misionera. Opciones para su conservación y uso sustentable*, FUCEMA, Buenos Aires.

GIARRACA, Norma y Miguel TEUBAL (2006), "Del desarrollo agroindustrial a la expansión del 'agronegocio': el caso argentino", en Mañano Fernández, B. (coord.), *Campesinado y Agronegocios en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO-ASDI (forthcoming).

KOSTLIN, Laura A. (2005), *Voces y Silencios en la Lucha por la Tierra en Misiones. Análisis de un caso de ocupación de tierras privadas en la Provincia de Misiones: la Cía. Colonizadora Misionera SA, Pozo Azul, San Pedro*, Tesis de Licenciatura en Antropología Social, Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales, UNaM, Misiones, Posadas (inérita).

KRAUTSTOFL, Elena M. (1991), *Condiciones de trabajo y calidad de vida de los peones forestales de bosque nativo de Misiones*, Tesis de Licenciatura en Antropología Social, Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales, UNaM, Misiones, Posadas (inérita).

MAEDER, J.A. Ernesto (1977), "Breve historia del Nordeste Argentino en su relación con el Paraguay y Rio Grande do Sul", en *Revista de Estudios Regionales*, Publicación del CERNEA, Año I, N° 2, Corrientes.

MAEDER, J.A. Ernesto y Alfredo BOLSI (1982), "La población guaraní de la provincia de Misiones en la época post-jesuítica (1768-1809)", en *Folia Histórica del Nordeste*, Universidad Nacional del Nordeste, N° 5, Chaco, Resistencia.

MAEDER, J.A. Ernesto y Ramón GUTIERREZ (1995), *Atlas Histórico del Nordeste Argentino*, Instituto de Investigaciones Neohistóricas, Conicet-Fundanord, Universidad Nacional del Nordeste, Chaco, Resistencia.

PALOMARES, Marta (1975), *Estructura Agraria de Misiones*, Centro de Investigación Social (CIS), Facultad de Ciencias Sociales, UNaM, Misiones, Posadas, Mimeo.

PERTICALRI, Carlos A. (1989), *El desafío de San Pedro*, Provincia de Misiones, Municipalidad de San Pedro, Mimeo.

POENITZ, Edgar y Alfredo POENITZ (1993), *Misiones, Provincia Guaranítica. Defensa y disolución (1768-1830)*, Editorial Universitaria, Colección Cátedra, Universidad Nacional de Misiones, Posadas.

PROVINCIA DE MISIONES, Subsecretaría de Bosques y Forestación, Ministerio de Ecología RNR y Turismo (2002), "Capítulo Bosques Cultivados y Forestoindustria", en *Plan Maestro Forestal*, Misiones, Posadas.

REBORATTI, Carlos (1978), "Migraciones y frontera agraria: Argentina y Brasil en la cuenca del Alto Paraná-Uruguay", en *Revista Desarrollo Económico*, IDES, N° 74, Vol. 19, Buenos Aires.

ROFMAN, Alejandro B. (1983), *Monetarismo y crisis en el Nordeste*, Ediciones CEUR, Buenos Aires.

ROZÉ, Jorge y Leonardo VACCAREZZA (1994), *Fracciones agrarias y vivienda rural en Misiones*, Editorial Universitaria, Misiones, Posadas.

SCHIAVONI, Gabriela (1995), *Colonos y Ocupantes. Parentesco, reciprocidad y diferenciación social en la frontera agraria de Misiones*, Editorial Universitaria, Misiones, Posadas.

VELHO, Otávio (1979), *Capitalismo atoritário e campesinato*, DIFEL, San Pablo, Rio de Janeiro.

ZIMAN, Ladislao y Alfonso SCHERER (1976), *La Selva vencida. Crónica del Departamento Iguazú*, Ediciones Marymar, Buenos Aires.



El conflicto sin fin: negociaciones y disputas en torno a la aplicación del Plan de Arraigo y Colonización en tierras privadas del nordeste de Misiones¹

Mariana Arzeno y Mariana Ponce

Introducción

A principios de la década del 2000 toma notoriedad pública un conflicto por la tierra que involucra a un conjunto de propiedades de distinto tamaño –algunas de ellas grandes latifundios– ubicadas en los departamentos de Guaraní, San Pedro y General Belgrano (nordeste de la provincia de Misiones).

El artículo de Kostlin incluido en este libro menciona los distintos momentos en la ocupación de estas tierras privadas, así como la historia del conflicto desde sus orígenes, analizando las diferentes fases de su desarrollo hasta la sanción de la Ley Provincial de Arraigo y Colonización (2004) que buscó darle solución.

Sin embargo, el problema de la tierra en el área de estudio no se resolvió con la sanción de la ley. El objetivo de este trabajo es analizar y comprender las negociaciones y disputas que surgen entre los principales actores involucrados en el conflicto –ocupantes organizados, propietarios y Estado– desde que la ley fuera sancionada y comenzó su implementación.

El presente artículo se organiza en torno al análisis de cuatro nuevas aristas de este conflicto por la tierra, que en la actualidad se halla focali-

1. Este trabajo presenta avances de las investigaciones que las autoras están desarrollando en el marco del proyecto “Territorio y poder en la globalización. Estudios de caso”, que cuenta con financiamiento PICT 08811 (FONCyT-Agencia) y UBA-CyT F009.

zado en algunas propiedades situadas en los municipios de San Pedro² y Bernardo de Irigoyen. Éstas son: (i) el proceso de tasaciones de las propiedades sujetas a expropiación; (ii) el posicionamiento de los propietarios frente a la expropiación y tasación de las tierras; (iii) la consolidación de los ocupantes como actores en el territorio; y, (iv) los vacíos que deja la ley.

A los fines propuestos, analizaremos las entrevistas en profundidad realizadas durante nuestra primera aproximación a campo, en el mes de septiembre de 2008. En esta visita se mantuvieron entrevistas con informantes clave, entre ellos, ocupantes organizados en la lucha por la tierra, propietarios y funcionarios provinciales.

La Ley de Arraigo y Colonización

La discusión de una ley para expropiar las tierras en disputa se inició en la Cámara de Representantes en el año 2004. El 18 de noviembre fue presentado el proyecto de Ley N° 4093 denominado “Plan de Arraigo y Colonización”, que contempla la expropiación de cuatro de las diez propiedades con problemas de “intrusión”. Las propiedades incluidas en la ley son aquellas en las que los ocupantes se mantuvieron organizados y persistieron en la lucha por no ser desalojados. Se trata de: CATO, Ferbuel, Colonizadora Misionera y Puente Alto (ex Intercontinental Compañía Maderera). En otras propiedades, los ocupantes prefirieron seguir el camino del acuerdo individual con los propietarios, lo que demuestra la diversidad de situaciones de ocupación presentes en el área. Por último, hay otras propiedades pequeñas no incluidas en la ley debido a causas poco claras.³

Una vez sancionada, la ley fue vetada por el entonces gobernador Rovira, que ante la presión de los propietarios y sectores empresarios, mo-

2. El departamento de San Pedro se encuentra conformado por un municipio homónimo.

3. El motivo por el cual estas propiedades no entraron en la ley, es relatado de la siguiente forma por quien fuera diputado en la Cámara en el momento de elaboración del proyecto: “Y en la segunda o tercera sesión presenté el proyecto, y ahí que vine y agarré el número de los lotes, porque yo conocía todos los nombres por otros nombres. O sea, hasta que uno no se compenetra en la realidad uno no sabe, porque yo les tenía a todo como Colonizadora, todo como Intercontinental. Y resulta después que cuando fui y presenté el proyecto y fuimos a Catastro, ahí empezaron a aparecer lotecitos por acá y por acá y por acá. Y bueno en el apuro y por haberse hecho eso, quedaron sueltas esas propiedades chiquitas que quedaron en el medio. El caso de Mondorí por ejemplo...” (ex diputado provincial *puertista*, es decir, alineado con la oposición al gobierno provincial liderada por el ex gobernador Ramón Puerta).

dificó la superficie que iba a ser expropiada inicialmente (se contemplaba la expropiación total de las dos propiedades más grandes, Colonizadora y Puente Alto) y la circunscribió al área que, efectivamente, presentaba situaciones de ocupación. Con la nueva modificación, los propietarios conservaban la titularidad de las partes del dominio no intrusadas.

Es de destacar la particular coyuntura política que propició la sanción de la ley, el posterior veto por parte del poder ejecutivo provincial y la promulgación de la versión final. No solo la presión de las organizaciones de ocupantes, ONG's y la Iglesia condujo a que se resolviera el tratamiento de esa ley, sino que, también, influyó una coyuntura política particular que enfrentaba al *puertismo* con el *rovirismo*.⁴ Un ex diputado en ejercicio de sus funciones en ese momento, expresó que los enfrentamientos entre oficialistas y oposición eran constantes: "era una pelea en base a escándalos que se vivían en la Cámara todos los días". Varios informantes abonan la tesis del conflicto político existente como una de las bases de la sanción de la ley:

[La ley] también surge de una situación política muy particular. El *puertismo* está en conflicto con Rovira; el *puertismo* tenía capacidad de meter algo en la... o sea, haciendo alianza con otros bloques opositores, de imponer un proyecto, y toma ese proyecto como un proyecto de oposición y lo termina sancionando. Entonces, es producto de la lucha pero también es producto de una circunstancia... (técnico de ONG que trabaja en la zona).

De hecho, durante las gobernaciones de Ramón Puerta (1991-1999) muy poco se hizo para intentar solucionar el problema (con excepción de la sanción de la Ley Provincial 3141, que no contribuyó a la resolución del conflicto).⁵

El texto de la ley que finalmente fue promulgada en 2004 contempla, además de la conversión de las tierras privadas en fiscales y su venta en cuotas a los ocupantes, una serie de compromisos del Estado para el "arraigo" de la población como, por ejemplo: el otorgamiento de créditos para

4. Ramón Puerta asociado con el menemismo, estuvo al frente de la gobernación durante dos períodos consecutivos (1991-1999). Lo sucedió Rovira (del Frente Renovador de la Concordia Social, que reúne a peronistas y radicales) también con dos mandatos consecutivos (1999-2007). En 2007 accede al gobierno Maurice Closs, también del Frente Renovador.

5. Se trata de una ley sancionada en 1994, orientada a regularizar la situación de tenencia de la tierra de ocupantes en tierras privadas. Entre otros requisitos, exigía un período mínimo de ocupación en la tierra de 16 años, que muchos ocupantes no cumplían. Por presiones de éstos, se logró modificar esa ley y reducir la antigüedad a 5 años. Si bien fue una primera herramienta con la que se contó, no resultó efectiva: el problema de base era la falta de acuerdo entre las partes acerca de la superficie que se iba a vender y el precio de la misma.

vivienda y producción; establecimiento de adecuadas vías de circulación y medios de comunicación; el fomento a la instalación de industrias transformadoras; la posibilidad de acceso a la tierra a hijos de productores agropecuarios; la creación de centros urbanos de apoyo a la actividad rural; el mejoramiento del nivel sociocultural y capacitación técnica de la población y el acceso a una vivienda rural y/o urbana digna (artículo 3). Todos estos puntos responden a las demandas de los ocupantes.

El contexto socioeconómico en que se implementa la ley

El conflicto por la tierra en el nordeste de Misiones surgió a partir de la conformación, en la década de los noventa, de un escenario adverso para pequeños productores y trabajadores rurales. Nos referimos a: (i) el agotamiento de la reserva de tierras fiscales; (ii) el consecuente avance de ocupantes sobre tierras privadas; y, (iii) la valorización creciente de la tierra por la difusión de la forestación. Esto último acompañado por procesos de concentración fundiaria en toda la provincia (Schiavoni, 2005a; Kostlin, 2005).

En el presente se encuentra focalizado en particular en tres propiedades: Puente Alto en el municipio de Bernardo de Irigoyen, Colonizadora Misionera y Los Cencerros-Mondorí en el municipio de San Pedro (esta última no incluida en la Ley 4093).⁶ La principal actividad económica que se desarrolla en todas ellas es la explotación forestal del monte nativo y el aserrado de maderas.

Estas tres propiedades presentan situaciones distintas en cuanto a su extensión, así como la forma en que sus dueños accedieron a la titularidad:

Los Cencerros-Mondorí es una propiedad de 1400 ha que formaba parte de Colonizadora Misionera. El actual titular, contratista de obraje que trabajaba en la zona desde hacía 30 años, y que además fue administrador de la Intercontinental Compañía Maderera, adquirió las tierras en 1998, en concepto de cobro por deudas. Asimismo, este propietario es accionista del aserradero Los Cencerros SA, que funciona junto con otro aserradero –Mondorí SRL– en esta propiedad.

Colonizadora Misionera es una propiedad de 29.000 ha. El actual presidente de la sociedad fue administrador de la misma entre 1982 y 1992, aunque su vinculación con la empresa es anterior (entre otras, tiene una empresa de transporte de madera que trabajaba con Colonizadora). En

6. Existen otras pequeñas propiedades ocupadas que no entraron en la Ley de Arraigo pero sobre las que se estaría avanzando en acuerdo con los propietarios, utilizando como instrumento para la regularización la Ley 3141.

1991-92 se convierte en socio mayoritario de la empresa. En Pozo Azul funciona el aserradero Maderas Nativas SA, también de su propiedad.

Puente Alto (Ex Intercontinental) es una propiedad de 35.000 ha, que entró en remate judicial en 1995 a un precio de u\$s 10 millones (valor que equiparaba el valor del crédito hipotecario que la empresa no pudo cancelar). Fue adquirida en 2003 a un precio tres veces menor que el original, en pleno momento del conflicto. El comprador y actual titular de la propiedad, es un grupo empresario –Puente Alto SA– vinculado a capitales chilenos. Celulosa Arauco, que controla Alto Paraná, está involucrada con la compra de la Intercontinental. En la propiedad funciona el aserradero Ybirá.

La forma en que se produjo la ocupación de estas tierras privadas es compleja, tuvo distintos momentos y respondió a diversos procesos.⁷ Hoy puede afirmarse que el conjunto de ocupantes de tierras privadas es socialmente heterogéneo y mostraría un proceso de diferenciación social y económica (Schiavoni, et al, 2006: 256). Pero, también, constituye un grupo heterogéneo si contemplamos la forma en que se vinculan con la disputa por la tierra, lo que nos permite distinguir entre: (i) los ocupantes organizados que reclaman la regularización de la tenencia, que mantienen acciones de lucha o seguimiento de la aplicación de la Ley 4093 y que, además, poseen una débil vinculación con el complejo tabacalero; (ii) los ocupantes que buscan la regularización de la tenencia por vías distintas a la confrontación con los propietarios y el Estado (por ejemplo productores tabacaleros que intentan realizar acuerdos comerciales con los propietarios); y, (iii) los ocupantes que no buscan regularizar su situación. Entre estos últimos hay productores tabacaleros y, también, los conocidos como briqueros.⁸ En este

7. Sintéticamente podemos identificar: (i) la ocupación, desde hace tres décadas o más, por parte de empleados de las empresas forestales, con permiso de los propietarios o capataces y de los ex empleados despedidos y no indemnizados que permanecieron en las tierras para garantizar su subsistencia; (ii) la ocupación que se produce durante la crisis de finales de los ochenta ante la falta de trabajo y, (iii) la ocupación de los productores tabacaleros provenientes del sur de la provincia en un proceso que se inicia en la década de los noventa y se intensifica en la del 2000.

8. De acuerdo con Schiavoni (2008a: 171) “los relatos de los ocupantes mencionan frecuentemente el *brique* como modalidad de compra de parcelas, animales y artículos domésticos. A su vez, la estrategia basada en la compra-venta incesante con miras a obtener pequeñas ganancias da lugar al rótulo de *briquero*, categoría desprestigiada en un contexto que enaltece el trabajo agrícola como fuente principal de ingresos”. Diversos informantes han hecho referencia a un tipo de ocupante que se dedica a acondicionar una parcela durante un tiempo para luego vender la mejora, sin tener un vínculo estrecho con la tierra. Sobre el mercado de tierras y las diversidad de situaciones en las que la tierra se intercambia en la zona, puede verse Schiavoni, 2008b.

trabajo focalizaremos el análisis en los ocupantes organizados en torno a la lucha por la tierra.

La ocupación espontánea en tierras privadas (que replica las pautas que se seguían para la ocupación de tierras fiscales desde la década de los cuarenta), confronta ahora con los nuevos intereses económicos que los propietarios tienen en las tierras. En efecto, el conflicto por la tierra en el nordeste de Misiones es el resultado de una confrontación entre actores cuyas prácticas socioespaciales están asociadas a lógicas de valorización del espacio que, en el contexto actual, se oponen resultando contradictorias. Retomando la diferenciación que hace Haesbaert (2006 [2004]: 95-96) en relación con el carácter funcional o simbólico que los actores privilegian en la producción del territorio,⁹ encontramos en el nordeste de Misiones: (i) una lógica de dominación del territorio dentro de la cual la tierra es fundamentalmente un recurso económico enmarcado en el desarrollo de estrategias de reproducción ampliada del capital, donde lo que tiene primacía es su valor de cambio; y, (ii) una lógica de apropiación del territorio dentro de la cual la tierra es fundamentalmente una garantía de sobrevivencia cotidiana, enmarcada en el desarrollo de estrategias tendientes a garantizar la subsistencia de la familia, donde lo que tiene primacía es su valor de uso. En el primer caso, prima la dimensión más funcional del territorio. En el segundo caso, específicamente entre los ocupantes organizados en torno a la lucha por la tierra, prima una dimensión más simbólica del territorio, siendo éste no solo garantía de sobrevivencia sino, también, sinónimo de "hábitat", la tierra como lugar para vivir y para quedarse.

El conflicto estabilizado

¿En qué medida esta ley soluciona el conflicto que, en tierras privadas, enfrenta a ocupantes y propietarios? ¿Qué alcances tiene en un contexto

9. El territorio resulta del accionar conjunto de los actores que lo habitan o ejercen influencia sobre él. Y este accionar puede representar procesos de apropiación y/o dominación de los actores en su relación con el espacio. Haesbaert (2006 [2004]: 95-96), retomando a Lefebvre, distingue entre: (i) la apropiación como proceso más simbólico, cargado de las marcas de lo vivido, de valor de uso; y, (ii) la dominación político-económica, relación más concreta, funcional, vinculada al valor de cambio de los espacios. Asimismo, plantea que todo territorio es, en diferentes combinaciones, funcional y simbólico y, por lo tanto, todo territorio "funcional" tiene una carga simbólica y todo territorio "simbólico" tiene siempre algún carácter funcional (Haesbaert, 2008). El carácter funcional deviene de su papel como recurso para alcanzar un fin; mientras que su carácter más simbólico deviene de su papel en la realización de significados.

de creciente concentración fundiaria en la provincia y en un contexto socioeconómico como el mencionado en el apartado anterior?

De acuerdo con Schiavoni (2005b: 78), resulta exagerado hablar en este caso de una reforma agraria, “ya que se trata de una normativa de carácter excepcional y alcance restringido (prevé la expropiación por única vez de superficies acotadas)”. De hecho, en otras áreas de la provincia, existen problemas vinculados con la distribución de la tierra que no quedan contemplados en esta ley. Podría decirse, en cambio, que el Plan de Arraigo y Colonización apunta a: (i) legalizar una redistribución de la tierra que se produjo “de hecho” a través de la ocupación espontánea; y, (ii) “estabilizar” (y no resolver o superar) a través de una herramienta legal, un conflicto donde lo que está en juego son estrategias de desarrollo y lógicas de valorización del espacio que resultan incompatibles.

Asimismo, esta ley deja ver el papel contradictorio del propio Estado que, por un lado, garantiza las condiciones de reproducción del capital, por ejemplo, a través de políticas de apoyo como la promoción de la forestación en la provincia; y, por el otro, debe responder a las necesidades y reivindicaciones de la población mayoritaria (donde encuentra su base de sustentación y legitimidad en el apoyo a través del voto) tratando de mediar en disputas como la que tiene lugar en la actualidad.

La lentitud con la que la ley se aplica (cuatro años después de su sanción se estaban realizando las mensuras en una de las propiedades más conflictivas) deja lugar a dudas acerca de la intención política de resolver el conflicto.

En este marco, por estas vías y con este ritmo, se intenta encaminar la regularización de la tenencia de tierras desde la política pública. Mientras tanto, la concentración fundiaria y económica persiste en una zona de frontera agrícola dinámica, asociada a la pequeña producción familiar llevada adelante por una población con altos índices de crecimiento demográfico.

A continuación, focalizamos el análisis en cuatro temas que caracterizan la instancia actual del conflicto por la tierra en el área de estudio.

La propuesta de expropiación: el valor de la tierra

La promulgación de la ley abrió un nuevo camino de movilizaciones de los ocupantes organizados, pues dio inicio al derrotero de trámites que se van realizando de manera muy lenta, excediéndose los plazos previstos para cada instancia. Tanto la reglamentación de la ley (a cargo del Ministerio del Agro y la Producción), como los trabajos de mensura y tasaciones, se realizaron luego de movilizaciones y protestas de los ocupantes, con cortes de ruta incluidos. Finalmente, entre octubre de 2006 y mayo de 2008 se

concretaron todas las tasaciones, con excepción de la de Puente Alto.¹⁰ De acuerdo con un alto funcionario del gobierno provincial, en el año 2008 el gobierno llevaba invertidos unos 7 millones de pesos en la compra de dos de las propiedades con las que se acordó el precio de la tasación (CATO y Ferbuel) más los trabajos de relevamiento y mensura.

Según lo que consta en los dictámenes de las tasaciones, se tienen en cuenta los siguientes elementos para establecer los valores de la propiedad: (i) topografía y tipos de suelo con diferente aptitud; (ii) vegetación natural, su estado de explotación, si existen especies de valor maderables y si se encuentran en áreas donde su extracción no está prohibida;¹¹ (iii) servicios: si hay suministro de energía eléctrica, agua corriente, barrido y limpieza, alumbrado público, transporte, pavimento; (iv) mejoras: las que se incluyen en la tasación son las construcciones de utilidad y que no fueron hechas por los ocupantes, además de los yerbales y las forestaciones con pinos. Esto da como resultado distintos precios por hectárea. Dentro de cada propiedad se calculan y tasan las superficies existentes por cada tipo de suelo así como por las extensiones de monte nativo que pueden explotarse y, luego, se suma el precio de las mejoras, si es que existieran.

En el siguiente cuadro se presentan los valores totales en que fueron tasadas las propiedades, de acuerdo a los dictámenes a los que tuvimos acceso. En el caso de Colonizadora, se presentan los datos de una segunda tasación realizada, la cual elevó los precios que se definieron en una primera tasación¹².

10. La tasación de las propiedades incluidas en la ley fue realizada por el Tribunal de Tasaciones de la Provincia. Éste contrata a tres peritos independientes encargados de ir a terreno y evaluar, a partir de una serie de criterios, el valor de la propiedad. Luego el Tribunal, en base a los informes de los peritos y su propia evaluación, determina un precio final que es el que ofrece al propietario. Este último puede o no aceptarlo. En caso de aceptarlo, automáticamente el precio sube un 10%, de acuerdo a lo que indica la cláusula de avenimiento de la Ley 1105/79 (ley de expropiación).

11. La extracción de monte nativo está prohibida cuando se encuentra sobre cursos de agua, en zonas con pendientes mayores al 20 %, o si se trata de bosques protectores.

12. El Tribunal de Tasaciones deja la definición final del precio a criterio de Fiscalía de Estado provincial. Según un acta dictada en 1999 por dicha Fiscalía, se sugiere que el valor de la tierra, por encontrarse con intrusos, deberá disminuir hasta un 35%, debido a que dicha situación la desvaloriza (Tribunal de Tasaciones, Dictámenes de Tasaciones por Ley 4093). Por lo tanto, los precios consignados en la tabla podrían llegar a ser un 35 % más bajos que lo que indica la tasación.

**Cuadro: Valor de las propiedades sujetas a expropiación
por Ley 4093, Misiones**

Propiedad	Fecha dictamen de tasación	Superficie tasada	Precio total a la fecha del dictamen en \$ y en u\$s ¹	Precio promedio p/ha
CATO SRL	19/10/2006	3.859 ha	\$ 3.238.767,17 u\$s 1.048.145	\$ 839,00 u\$s 272
Ferbuel	19/10/2006	644 ha	Tierra: \$ 1.004.367,00 Mejoras: \$ 227.528,00 Total: \$ 1.231.895,00 u\$s 398.671	\$ 1912,88 US\$ 619
Puente Alto (ex ercontinental)	3/11/2006	35.094 ha ²	Tierra: \$ 24.507.215,62 Monte: \$ 28.418.144,26 Total: \$ 52.925.359,91 u\$s 17.183.558	\$ 1508,10 u\$s 490
Colonizadora Misionera	13/5/2008	18.321 ha	\$ 20.989.408,63 u\$s 6.360.427	\$ 1145,64 US\$ 347

Fuente: Tribunal de Tasaciones de Misiones, dictámenes N° 015/06; 016/06; 017/06; 009/08 y 010/08.

Notas:

¹ Los precios en dólares corresponden al valor de cambio en el momento de la tasación (\$ 3,09 por dólar en octubre de 2006; \$ 3,08 en noviembre de 2006; \$3.30 en mayo de 2008).

² Esta tasación fue realizada para la propiedad en su totalidad, razón por la cual en septiembre de 2008 se estaban realizando las mensuras perimetrales solo del área a ser expropiada (alrededor de 18.000 ha) para luego realizar una nueva tasación.

La existencia de un mercado para la compra y venta de grandes extensiones de tierra en la zona es reciente. Se activa en la década de los noventa y, especialmente, a partir de 2001 con la devaluación del peso y el mayor impulso adquirido por la forestación en la provincia. Esto significa que la tierra en sí adquiere un valor comercial, más allá de los bienes maderables que contiene. Sin embargo, la intensa explotación del monte nativo condujo a su degradación en muchos sectores, con lo que la posibilidad de sacarle rédito a la propiedad a través de la explotación maderera disminuyó.

Asimismo, el valor comercial de la tierra tiende a aumentar en los últimos años: "últimamente no hay un valor que se pueda manejar, porque hasta hace un año y pico, o dos años, más o menos oscilaba en los 100, 150, 200 dólares... Hoy es una disparatada lo que se pide. Hoy menos de 500 o

600 dólares... nadie te ofrece nada” (funcionario del gobierno provincial en Bernardo de Irigoyen, septiembre de 2008).

En el mercado inmobiliario de Misiones en el presente, se estarían vendiendo campos en Bernardo de Irigoyen y en San Pedro en: u\$s 390, 550 y 1200 p/ha en el primer caso y u\$s 900 y u\$s 1000 en el segundo.¹³ Esto da una idea solo aproximada, porque cada situación es diferente (dada la ubicación respecto del asfalto, las mejoras e infraestructuras, la aptitud para distintas actividades económicas y la situación en relación a la intrusión). En casi todos los casos, las actividades forestal y turística, entre otras, aparecen mencionadas como actividades potenciales a desarrollar en las propiedades, lo que da cuenta de la viabilidad económica de estas tierras en el contexto actual.

Los propietarios y la expropiación

El precio por hectárea que se definió a partir de la tasación realizada por el Estado provincial, no fue aceptado por los titulares de Colonizadora Misionera y Puente Alto, las dos propiedades más grandes sujetas a expropiación y que concentran la mayor cantidad de familias de ocupantes (1023 unidades domésticas según el Censo de Ocupantes de 2004).

El rechazo de la tasación plantea un nuevo escenario en la disputa por la tierra en el área de estudio. El motivo por el que no hubo acuerdo por el precio de la tasación es que las tierras a expropiar presentan, desde el punto de vista de los propietarios, un valor de mercado que es mayor al precio fijado por el Estado. Por otro lado, se discuten los criterios tenidos en cuenta para la tasación de las tierras.

La postura de los propietarios frente al tema de la ocupación es que se trata de un problema social del cual el Estado –y no el “privado”– tiene que hacerse cargo. Sobre todo, teniendo en cuenta que no atendió las denuncias que dicen haber hecho en tiempo y forma. Frente a la expropiación, y teniendo en cuenta lo anterior, su postura es que el Estado debe pagarles, entonces, un “precio justo” por las tierras que les expropiaron.

13. Fuentes: Patagonian Properties and Businesses, aviso publicado en una página Web de anuncios clasificados de España: (http://espana.citys.com/detail_tenerife-venta-compra-otras-Z-1581806985-Zhttpmyoriflameesangelrocosmetic-tenerife.html, fecha de publicación 23/7/2008); Bienes on-line (<http://www.bienesonline.com/detalle-propiedad/CPV2009>, fecha de publicación 27/6/2007 y <http://www.bienesonline.com/detalle-propiedad/CPV9950>, fecha de publicación 22/10/2008); Kolonos Group SA (http://www.kolonosgroup.com/index.php?option=com_hotp_ropery&task=view&id=116&Itemid=44, sin fecha de publicación).

En este marco, los propietarios se encaminan hacia la realización de un juicio al Estado:

Lo que se trabaja en el derecho occidental al que nosotros estamos abocados, es un *justiprecio*, un precio justo. Nosotros no estamos pidiendo 3000 dólares la hectárea, ni 1500, ni 1800 dólares la ha... ¡Nuestros números son 800 dólares la ha! (...) O sea, ellos ahora quieren pagar 350 (...) Un amigo mío se acaba de comprar 1500 hectáreas acá a 10 km, y pagó 850 dólares la hectárea (...) Que me lo saquen si me lo tienen que sacar, pero que me paguen un *justiprecio*, un precio justo (...)

Ahora hay dos caminos. O nosotros acordamos con el precio que dicen ellos, o le hacemos juicio al Estado, que es un juicio que dura 7 u 8 años (...) y el 95 % de estos juicios los gana el propietario (propietario).

El valor de mercado que se pretende refleja los intereses económicos que tienen los propietarios en cuanto al destino que le pueden dar a esas tierras. Por un lado, hay que mencionar que la explotación forestal disminuyó su rentabilidad debido a la degradación de los bosques a causa de la intensiva explotación forestal de décadas anteriores (con excepción del caso de Puente Alto donde habría mayores extensiones de bosque con posibilidades de explotación).¹⁴ En una de las propiedades, recientemente se instaló una fábrica de pisos¹⁵ con el fin de agregar valor a la explotación que se venía haciendo. Una dirigente de la Comisión Central de Tierras aseguró que esa iniciativa responde al hecho de que, por el grado de explotación del monte nativo, ya no es posible extraer rollos grandes y, de esta forma, se puede aprovechar cualquier trozo de madera más pequeño.

A la disminución de la rentabilidad de la explotación del monte nativo, se suman las mejores perspectivas para otras actividades económicas que cobraron especial impulso en las últimas dos décadas. Si los propietarios dispusieran libremente de sus tierras (es decir, si no estuvieran ocupadas)

14. Diversos informantes hacen mención a la intensa explotación del bosque nativo en el área, acelerada en los últimos años a raíz de la sanción de la ley. Esto, además, se da en un marco más amplio de deforestación que, en la provincia de Misiones, llega a las 67.233 ha de pérdida de bosques entre 1998 y 2006 (Unidad de Manejo del Sistema de Evaluación Forestal –UMSEF–, Dirección de Bosques. Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, Jefatura de Gabinete de Ministros, Estadísticas ambientales. <http://www.ambiente.gov.ar/?idseccion=211>).

15. Teniendo en cuenta la situación de conflicto en que se encuentran estas tierras, llama la atención que este emprendimiento haya sido financiado con un crédito del Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR) de \$3 millones. De hecho, basados en los problemas de explotación por la “intrusión”, los propietarios ahora plantean las dificultades que van a tener para la cancelación de ese crédito, siendo que el mismo les fue otorgado cuando las tierras estaban ya ocupadas.

tendrían, en principio, dos caminos a seguir: (i) encaminar el desarrollo de distintas actividades económicas rentables en la zona, especialmente la forestación (actividad que, además, cuenta con importantes subsidios por parte del Estado provincial) pero, también, la foresto ganadería y el turismo; y, (ii) vender el inmueble o parte a otras empresas que le darían algunos de esos destinos, en particular la forestación por constituir un mercado en expansión. La demanda de tierras para forestación, principalmente de capitales externos, se ha incrementado en la provincia y, conjuntamente, el valor de la tierra.

En el caso de Colonizadora y Puente Alto, los ocupantes informaron que los intentos de desalojo en algunos sectores de esas propiedades eran para forestar o vender a empresas interesadas en forestar, entre otras, la empresa Alto Paraná. Asimismo, hubo tentativas de hacer acuerdos con los ocupantes para que planten pinos en sus chacras, lo que demuestra que hubo y hay intereses en la forestación en el área.

Además del inicio de juicios al Estado, los propietarios activan otra estrategia en el actual escenario de conflicto: aprovechar al máximo la explotación maderera antes de que la expropiación se concrete, como será comentado más adelante.

Las organizaciones de ocupantes y la lucha por la tierra en el nuevo escenario

Luego de la sanción de la ley, el movimiento de ocupantes inicia un proceso de fragmentación que incluyó el replanteo de los vínculos establecidos con las ONG's. Las organizaciones comienzan a vislumbrar la creciente importancia del acceso a los recursos financieros del Estado y deciden intentar un camino más autónomo en el control y administración de los mismos.

En lo que respecta a las acciones de lucha, éstas se ven disminuidas en la medida en que la sanción de la ley significó el logro del principal objetivo por el que se habían organizado durante casi quince años. Sin embargo, los ocupantes se siguen movilizandando con el fin de lograr la regularización de la tenencia en las propiedades ocupadas que no entraron en la ley y donde el conflicto persiste, especialmente en el caso de Los Cencerros-Mondorí.

Las divisiones al interior del movimiento de ocupantes

Varias son las causas que condujeron a la creación de este nuevo escenario. Un primer quiebre se produce con la separación de las dos ONG's

que trabajaban en la zona, INDES y APHyDAL,¹⁶ por diferencias entre ellas en cuanto al tipo de acciones a llevar adelante, los objetivos de lucha y las formas de movilización. Esto derivó en la fragmentación de la unión del movimiento de ocupantes, quienes quedaron bajo la influencia de una u otra ONG.

En relación con lo anterior, se generó una disputa por la dirigencia de la Comisión Central de Tierras (CCT), entre un sector que pretendía separarse de APHyDAL y otro que quería continuar con esa vinculación. Esto condujo al desprendimiento de un grupo minoritario de ocupantes, que mantuvieron el nombre de CCT, y al surgimiento de una nueva organización: la Comisión de Campesinos por el Trabajo Agrícola (CCTA), que es la agrupación que reúne la mayor cantidad de socios (alrededor de 400). Posteriormente, la CCT termina desvinculándose de APHyDAL, al no estar de acuerdo con el proceder en ciertos puntos básicos que hacen a la consolidación de la organización. Tanto la CCT como la CCTA nuclean a ocupantes de Colonizadora.

A la vez, surgieron otras dos organizaciones: Unión Campesina (UC), que reúne a ocupantes de la ex Intercontinental, y Organización Campesinos por la Vida (OCV), que vincula a ocupantes de las otras dos propiedades incluidas en la ley (CATO y Ferbuel).

Por detrás de esta multiplicación de la cantidad de organizaciones de ocupantes, opera además otro factor: la presión del Estado provincial o nacional para que los ocupantes se organicen. En la etapa previa a la sanción de la ley, éste fue un mecanismo del gobierno provincial para retrasar las instancias de diálogo por las que presionaban los ocupantes; en un principio, las audiencias solo se otorgaban si las pedían las ONG's, y, luego, se les exigió a los ocupantes que contaran con personería jurídica para "dialogar". A partir de la sanción de la ley, la personería jurídica pasó a ser un requisito para acceder a los recursos económicos que otorga el Estado nacional a través de diversos programas.

Además, desde las fuerzas políticas de la provincia, hubo intentos de sumar a sus filas a dirigentes de las organizaciones de ocupantes, que culminaron con la postulación de dos de ellos como candidatos a intendentes de San Pedro y de Bernardo de Irigoyen, uno por el partido oficialista y otro por la oposición. Esto ha sido remarcado por algunos informantes como un factor que generó conflictos dentro de las organizaciones y, también, las debilitó en la lucha. Desde ese momento, su accionar pasó a ser "visualizado políticamente", en particular en el caso de la organización

16. INDES es el Instituto de Desarrollo Social y Promoción Humana y APHyDAL es la Asociación Civil de Promoción Humana y Desarrollo Agroecológico Local. Ambas ONG's trabajan y tienen sede en Misiones.

que se alineó con la oposición: cualquier medida de fuerza es leída como una medida de fuerza “de la oposición”.

Sin embargo, más allá de estas divisiones, existen objetivos que tienen que ver con cuestiones que trascienden lo organizativo y apuntan a un accionar por otro tipo de desarrollo y por defender un modo de vida basado en la pequeña producción familiar. Actualmente, los ocupantes son conscientes de que esas divisiones merman el poder de lucha y están contemplando la posibilidad de efectuar nuevamente acciones conjuntas.

El acceso a la tierra y a los recursos del Estado

La tenencia legal de las tierras constituye, para estos ocupantes, un objetivo básico para avanzar hacia otros frentes reivindicativos, que tienen que ver con la posibilidad de hacer valer sus derechos como ciudadanos y de “pasar del malvivir al vivir” de la mano de la producción familiar.

Dentro de este marco, en el presente, la cuestión del arraigo y del reclamo al Estado por el acceso a los recursos, pasa a ser el eje de la lucha:

¡Ahora tenemos que producir, arraigarnos, producir, plantar! Porque si nosotros es solo la tierra, y nos olvidamos que tenemos que plantar y producir... porque ahora sí, ahora podemos plantar algún árbol, alguna planta que nos dé vida, ¿no? Porque hasta ahora la gente produjo solo las plantas anuales, que se terminan cada año, que no tienen raíz. ¿Por qué? Porque no tenía esa seguridad. Y bueno, ahora hay que trabajar diferente, hay que empezar a bajar los recursos, que realmente el plan de arraigo sea efectivo. (...) Tenemos que empezar a ver cómo arraigamos las familias, porque no sea que después las mismas familias empiecen por no tener... no poder sostenerse. Va a vender de vuelta su chacrita, como ya sucede, viste, que acá hay mucha reventa; y se va de vuelta a otro lado, y después, ¿quién viene de vuelta? Viene el que tiene más, el que pudo comprarle a aquel fulano. Y después ¿la lucha para qué sirvió? Para darle a otros que vengan de afuera y que se instalen (dirigente de la CCT).

El nuevo escenario conformado a partir de la ley plantea otra situación en relación a la tenencia de la tierra y les abre nuevas posibilidades. El camino elegido por todas estas organizaciones de base es el de tramitar la personería jurídica como cooperativas, estrategia orientada a acceder y a administrar los recursos que el Estado canaliza a través de distintos programas y organismos para evitar, de esta forma, la mediación que se establecía a través de las ONG's.¹⁷

17. El nordeste de Misiones ha sido un área de intervención en materia de desarrollo rural por parte del Estado nacional a través de sus programas (PSA, Minifundio,

Si bien esta nueva posibilidad tendería a fortalecer la autonomía y afianzar el movimiento, al interior de las organizaciones se suscitan diferencias por el control y el manejo de los recursos entre sus dirigentes y el resto de los socios, lo cual tendría consecuencias contrarias. Los conflictos suscitados entre los propios ocupantes por la distribución de los recursos han sido remarcados por diversos informantes, no solo por la designación “a dedo” de quiénes son los beneficiarios dentro de las organizaciones sino, también, por lo que genera la remuneración que estarían recibiendo algunos de los dirigentes.

El hecho de que ellos [CCTA] hayan aceptado del PSA una remuneración a algunos dirigentes como idóneos para la asistencia técnica también les generó problemas internos, porque dicen, bueno, ustedes están cobrando “un sueldo”, hagan las cosas ustedes. Les cuesta mucho lograr un esquema de distribución de tareas y responsabilidades adecuado, y que les permita manejar... Además hoy la CCTA es una organización conocida a nivel nacional, entonces las cosas que hay que hacer son muchísimas. V. te habrá dicho, él no para nunca en la chacra (...) Su casa y su familia se están cayendo a pedazos. Tiene 7 hijos que sostener. Los otros no se lo reconocen... Por otro lado dice que, bueno, que vaya otro; pero también es él el que ha creado la experiencia, el que tiene el capital social como para hacerlo, entonces no es tan fácil reemplazarlo. Pero bueno, son todos los problemas eternos de las organizaciones... (técnico de una ONG que trabaja en la zona).

En la medida en que las organizaciones reciben de los programas estatales financiamiento para capacitar y consolidar la organización, comienza a vislumbrarse cierta tensión entre los dirigentes y sus socios. En definitiva, lo que se pone en cuestión son las limitaciones que presenta un proyecto político y económico sustentable, que intenta ser autónomo pero que, a su vez, necesita y recurre al Estado provincial y nacional para consolidarse.

Los intersticios en la aplicación de la ley: el negocio de la madera y el avance de la ocupación

Los tiempos de la ley y el control de su aplicación no se corresponden con el escenario que existe en la realidad. Este escenario presenta dos problemáticas que interesa destacar: (i) aquella vinculada con la explotación

PRODERNEA, entre otros) y de la asistencia técnica del INTA, así como también de algunas ONG's. Sobre este tema puede consultarse a Nardi, 2007.

de la madera nativa; y, (ii) el continuo avance de la ocupación en las tierras a expropiar (es decir, la llegada de nuevos ocupantes).

Actualmente, en las tierras sujetas a expropiación y a pesar de la medida cautelar de no innovar, continúa la explotación del monte nativo y la venta ilegal de maderas, lo que genera nuevos conflictos entre propietarios y ocupantes y, también, entre estos últimos. Los propietarios pretenden seguir extrayendo la madera de lo que aún es su propiedad antes de que se concrete la expropiación. Pero debido a que no pueden ingresar en las zonas ocupadas, contratan a otros madereros que son los que negocian con los ocupantes (incluso con aquellos que están organizados) la compra de la madera a muy bajo precio. Situación que genera conflictos dentro de estas mismas organizaciones entre los que venden y aquellos que insisten en la necesidad de conservar la madera.

Esta realidad, reconocida por todos los sectores involucrados en el conflicto por la tierra, vincula intereses y necesidades muy diversas que denotan las distintas estrategias de reproducción social de los actores.

La mayoría de los lotes están totalmente explotados, y entraron en un acuerdo, una negociación entre el propietario que [le otorgaba] la guía¹⁸ a otros madereros (...) El [propietario] le vendía la madera a otros madereros que eran los que explotaban la madera, pero le daba un pequeño porcentaje del valor de la madera al ocupante, que tienen los límites establecidos sin mensura pero cada uno sabe más o menos hasta dónde están los límites vecinales, digamos, conocidos. Y la madera que estaba dentro de eso, por ahí [ya] fueron totalmente explotadas, prácticamente. Y eso fue una cosa así, y que los ocupantes, más allá de estar sabiendo muchas veces esto, como que entre la necesidad... Es decir, venía el tipo, te ofrecía 4 pesos por cúbico de madera, y... la terminaba vendiendo. Claro, pero al que le conseguía la guía le quedaban 18 pesos por cúbico... (...) sin poner un peso encima, ¿no? (...) Y no se sabe muy bien cómo es que se da que esta gente consigue las guías (técnico del INDES).

Algunas organizaciones de ocupantes señalan que la demora en mensurar las chacras, siguiendo lo que establece la ley, se explica porque existiría un acuerdo político entre los propietarios y el gobierno provincial. El esca-

18. La guía es un documento, una especie de permiso necesario para transportar la madera, donde se registra la carga (tanto en peso como especies de madera) que se transporta en los camiones. Estas guías las otorga el Ministerio de Ecología y deben ser selladas en los puestos de control ubicados en ciertos puntos de las rutas por las que los camiones circulan. Se supone que cada carga debe tener su guía correspondiente en base a la cual, además, se pagan los impuestos. Aunque en la realidad ocurre que con una sola guía, las empresas pasan varias cargas.

so control por parte del organismo competente –Ministerio de Ecología–¹⁹ echa, al menos, un manto de dudas sobre los intereses involucrados en el negocio de la madera. Lo que parece quedar más claro es que los propietarios se encaminan a realizar un doble negocio: desarrollando mecanismos para comercializar la madera que ya no pueden explotar de sus propias tierras e insistiendo en la obtención de un precio de mercado por las tierras ocupadas y con montes devastados.

La otra problemática que caracteriza la situación actual es el avance de la ocupación en las tierras sujetas a expropiación. En los casos de ocupación espontánea, ya sea de tierras fiscales o privadas, existe una alta movilidad de la población. Esto responde a diversas causas (entre otras, pérdida de productividad de las tierras, búsqueda de una mejor localización, por ejemplo, cercanía a las rutas, o emigración por falta de trabajo). Las familias venden sus mejoras a otros ocupantes y se trasladan a nuevas tierras.

La sanción de la ley tenía como objeto controlar este proceso. En el artículo 6 de la misma se establece que: “En ningún caso se podrá incluir dentro del Plan de Arraigo y Colonización a quienes, a partir de la sanción de esta ley, ocuparen las tierras afectadas al mismo o las adquirieren a sus actuales ocupantes, por cualquier título, salvo los derechos sucesorios. Asimismo, en ningún caso podrán los adjudicatarios transferir a terceros los fundos adjudicados por el término de diez (10) años sin previa cancelación total del precio.”

El censo de ocupantes de 2004 (en el que se basaron para la sanción de la ley) brindó información sobre la situación de la ocupación en ese momento. De acuerdo con lo que expresan todos los informantes consultados, desde aquel entonces al presente la realidad ha cambiado. Muchos ocupantes que fueron censados en 2004 permanecen en sus tierras, pero muchos otros vendieron las mejoras²⁰ y se desplazaron a otras zonas, y ocupantes nuevos, no censados, ingresaron. Esta situación plantea interrogantes acerca de las posibilidades de regularización de la tenencia en un contexto con esas características, teniendo en cuenta lo que determina la ley.

19. Un informante comentó que un funcionario responsable del área de bosques de San Pedro, refiriéndose al puesto de control forestal de la zona, expresó que más que un puesto de control era un “peaje”.

20. En el área de estudio existe un intercambio mercantil de la tierra que consiste en la compra-venta de mejoras. Es decir, lo que se comercializa es el trabajo efectuado en los predios y no la tierra misma (Schiavoni, 2008b).

Reflexiones finales

El escenario en el que se sanciona la ley, y sobre el cual se pretende intervenir, se caracterizaba por el enfrentamiento de dos actores del territorio –ocupantes y propietarios–, ambos con posturas irreconciliables en la disputa por la tierra.

Este conflicto tiene origen en una problemática social de carácter estructural que involucra la desigual distribución de la tierra en el área, la situación de irregularidad de la tenencia de los pequeños productores familiares y el continuo avance de la ocupación sobre tierras privadas.

A partir de la sanción e implementación de la ley, el Estado deja de ser un mediador entre ocupantes y propietarios para convertirse en el actor encargado de la resolución del conflicto. Esto dio origen a nuevas disputas y negociaciones entre los propietarios, los ocupantes y el Estado. Los propietarios insisten en la obtención de lo que consideran es un precio justo por la expropiación, mientras que los ocupantes direccionan sus demandas a la obtención de planes productivos y subsidios que los ayuden a consolidar el arraigo en las tierras en las que viven.

El escenario actual en relación con el problema de la tierra permite identificar que la viabilidad de resolución del conflicto es aún incierta. La Ley 4093 solo se limitó a darle un marco institucional al mismo. Si bien intenta regularizar la tenencia de la tierra y controlar el proceso de ocupación, no logra ni una cosa ni la otra: (i) porque no se elaboran los instrumentos que permiten que el trámite de regularización sea más expeditivo y se eviten las demoras de todas las instancias de aplicación; (ii) porque ante la negativa de los propietarios a aceptar el valor de la tasación, el proceso se alarga, para terminar en un plazo incierto con el desembolso de una suma millonaria de dinero que el Estado provincial deberá pagar por las expropiaciones;²¹ y, (iii) porque no puede detener los procesos demográficos ni la ocupación que responden a problemas estructurales e históricos de la provincia, que requerirían de otro tipo de política social y económica.

Al mismo tiempo, congela una situación de desigualdad en la medida en que no resuelve la concentración fundiaria y económica existente en el territorio como, tampoco, el acceso diferencial a los recursos económicos –créditos, subsidios– que sigue existiendo. De lo que resulta que esta ley, más que modificar las condiciones preexistentes, parecería orientarse a conservarlas.

Pero, además, estaría generando otros procesos dentro del movimiento

21. Funcionarios del gobierno provincial manifestaron que el gobierno provincial deberá recurrir al gobierno nacional para afrontar el alto costo financiero que implica concretar las expropiaciones pautadas en la ley.

de ocupantes. Por un lado, su creciente desmovilización y fragmentación, la cual estuvo acompañada por la conformación de cooperativas para acceder a la administración y al control de recursos económicos. Si bien esto último podría fortalecer procesos de gestión autónomos, nuestra hipótesis es que, al mismo tiempo, los expone a la manipulación y cooptación por parte del gobierno. Es de destacar, sin embargo, que los dirigentes de las organizaciones alientan el vínculo directo con el Estado y confían en sus posibilidades de agenciamiento.

Los primeros avances en la investigación que llevamos adelante muestran que estamos antes un proceso social abierto y en constante modificación. En este contexto, la sanción del Plan de Arraigo y Colonización –y su lenta aplicación– no parece, hasta el momento, encaminar soluciones concretas para la ocupación de tierras privadas en el nordeste de Misiones.

Bibliografía

BARANGER, Denis y Gabriela SCHIAVONI (2005), "Censo de ocupantes de tierras 2004", en *Estudios Regionales*, año 13, N° 28, Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales, UNaM, Posadas.

HAESBAERT, Rogelio (2006 [2004]), *O mito da desterritorialização. Do "fim dos territórios" à multiterritorialidade*, Bertrand Brasil, Rio de Janeiro, 395 pág.

_____ (2008) "Território e Multiterritorialidade: um debate", en *GEOgraphia*, Universidad Federal Fluminense, Brasil, v. 17, pp. 19-45.

KOSTLIN, Laura (2005), *Voces y silencios en la lucha por la tierra en Misiones*, Tesis de Grado, UNaM, Departamento de Antropología Social, Misiones, 110 pág.

NARDI, María Andrea (2007), "Desarrollo rural y tramas institucionales. La construcción de un modelo alternativo en San Pedro, Misiones", en Manzanal, M.; M. Arzeno y B. Nussbaumer (comp.), *Territorios en construcción. Actores, tramas y gobiernos: entre la cooperación y el conflicto*, Ediciones CICCUS, Buenos Aires, pp. 167-195.

SCHIAVONI, Gabriela (2005), "La construcción de los 'sin tierra' en Misiones, Argentina", en *Revista Theomai*, N° 12, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.

_____ (2005b), "¿Reforma agraria o colonización? A propósito de la Ley 4093", en *Estudios Regionales*, año 13, N° 28, Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales, UNaM, Posadas.

_____ (2008a), "Notas sobre el *brique* o negocio amistoso", en Gabriela Schiavoni (comp.) *Campesinos y agricultores familiares. La cuestión agraria en Misiones a fines del siglo XX*. Ediciones CICCUS, Buenos Aires, 186 pág.

_____ (2008b), "Madereros y agricultores. La constitución de un mercado de tierras en el nordeste de Misiones", en Gabriela Schiavoni (comp.), *Campesinos y agricultores familiares. La cuestión agraria en Misiones a fines del siglo XX*, Ediciones CICCUS, Buenos Aires, 186 pág.

SCHIAVONI, Gabriela; C. PERUCCA; E. SCHVORER y N. OTERO (2006), "Desarrollo rural alternativo: las relaciones entre el Estado, las ONG's y los productores en la provincia de Misiones (Argentina)", en Manzanal, Neiman y Lattuada (comp.), *Desarrollo rural. Organizaciones, instituciones y territorios*, Ediciones CICCUS, Buenos Aires, 449 p.

Dinámicas territoriales en torno al desarrollo rural en Misiones¹

María Andrea Nardi

Introducción

El presente capítulo busca reflexionar acerca de los cambios territoriales que se vienen dando en la provincia de Misiones, en el nordeste de Argentina, a partir de la década de los noventa, en el marco de la transformación estructural y los consecuentes cambios socioeconómicos, políticos y ambientales. En particular, el foco de análisis recae sobre aquellas dinámicas territoriales que se vienen gestando en la provincia en tanto procesos promocionados desde la arena de la agricultura familiar y el desarrollo rural.²

El objetivo general de la investigación en la cual se inserta este trabajo es analizar las relaciones sociales y los mecanismos de alianzas, confrontación y negociación entre actores en áreas rurales de Misiones en torno al desarrollo rural y la agricultura familiar. El objeto de estudio es una particular arena del desarrollo rural conformada por actores y redes con un discurso y práctica concreta, si bien en conflicto y tensión. Desde el plano discursivo y del accionar concreto, esta arena se encuentra construyendo un desarrollo rural inclusivo de las familias rurales y los pequeños productores agropecuarios. El resultado es la generación de dinámicas te-

1. Este artículo forma parte de los proyectos PICT 08811 (FONCyT-Agencia) y UBACyT F009 y del Departamento de Geografía Humana de la Universidad de Lund.

2. En este trabajo, el concepto de arena del desarrollo rural es definido como un campo de poder –social y geográfico, metafórico y concreto– en donde actores vinculados a la problemática de la pobreza rural y de los pequeños productores arman redes de alianzas, comparten valores y visiones a futuro y a, la vez, también tienen conflictos de intereses.

territoriales novedosas (creación de mercados locales, manejo sustentable de los recursos naturales, participación social y política, acceso a la tierra, etc.) que, de alguna forma, permiten “resistir” la tendencia hacia la paulatina desaparición de la agricultura familiar.

En el actual contexto de reorganización estructural, estas dinámicas son importantes de analizar ya que, de alguna forma, son signo de que las sociedades no son “impactadas” por las reformas estructurales sino que se resisten y acomodan a los procesos totalizantes del neoliberalismo.

El estudio se basa en casos seleccionados en dos municipios de la provincia de Misiones: Aristóbulo del Valle y San Pedro. El municipio de San Pedro se localiza en el nordeste de la provincia, zona en donde se viene dando la expansión de la frontera agraria desde los últimos treinta años. Por su parte, Aristóbulo del Valle se encuentra en el centro de la provincia, última área de colonización planificada por el Estado provincial y compañías privadas. Estos municipios se hallan muy próximos uno del otro; sin embargo, presentan diferencias interesantes en cuanto a la diversidad de instituciones estatales, servicios públicos, infraestructura, situaciones distintas de ocupación de la tierra y la conservación de la biodiversidad. A estas diferencias estructurales, se le suman las diferentes estrategias de desarrollo rural y las políticas conservacionistas que están teniendo lugar en el área en cuestión. Dichas variables en conjunto –estructurales y coyunturales– conducen a dinámicas territoriales disimilares. Por ejemplo, migración vs. ocupación de nuevas tierras y concentración de la tierra vs. distribución de la tierra son estructurales; mientras que creación de cooperativas vs. apoyo a la organización de base y búsqueda de mercados extralocales vs. promoción de la agricultura para autoconsumo son coyunturales.

Lo interesante aquí es ver cómo en estos dos municipios se concretizan determinados discursos acerca del desarrollo rural, discursos articulados y promulgados por la arena del desarrollo rural. Es decir, si bien se puede hablar de una arena del desarrollo rural en Misiones que presenta cierta característica de homogeneidad en cuanto a los discursos que posee, cuando éstos son llevados a la práctica, resultan en especificidades distintas (por ejemplo, si bien el discurso de la agroecología está presente en todo Misiones, las actuales posibilidades de concretizar esto con familias de pequeños productores tiene sus particularidades en uno u otro municipio).

El capítulo se estructura de la siguiente forma. Luego de esta introducción menciono brevemente los antecedentes teóricos y metodológicos, definiendo los conceptos que guían mi análisis. Seguidamente, describo el marco histórico y geográfico en el cual se realiza el mismo. Durante el período de ajuste estructural y la acogida de la ideología neoliberal en Argentina, se dieron diversos procesos territoriales que han conducido de alguna u otra forma a un nuevo escenario en donde la relación entre sociedad, Estado y naturaleza se transforma.

Posteriormente, expongo evidencias empíricas y reflexiones preliminares acerca de las dinámicas territoriales en torno a las intervenciones en desarrollo rural –discursos, actores, conflictos, cooperación y negociación– en la provincia de Misiones, tomando en consideración, para ello, material relevado en los mencionados municipios y en otras áreas de la provincia durante 2007 y 2008. Finalmente, presento algunas reflexiones acerca de lo aquí analizado.

Antecedentes teóricos y metodológicos

La perspectiva territorial que propongo aquí para comprender el desarrollo rural entiende al *territorio* como relaciones de poder espaciales. Esta aproximación ha sido útil a los fines de reflexionar sobre desarrollo rural en Misiones, en el contexto de los cambios estructurales que vienen aconteciendo desde principios de la década de los noventa.

Desde su formulación, dos cuestiones han caracterizado el concepto de territorio. La idea de poder –ligada a un Estado– y la de límites –jurisdiccionales–. Sin embargo, ha habido una redefinición del concepto (Cox, 1991) que permite pensar la noción de territorio no solo como aquel espacio geográfico bajo el control y la delimitación de un Estado, sino como cualquier espacio geográfico que haya sido objeto de valorización por parte de una sociedad (Lopes de Souza, 1995). Es decir, en tanto y en cuanto una porción del globo terrestre haya sido ocupada, haya sido objeto de apropiación y control, será un territorio, un espacio geográfico territorializado. La idea de espacio social y espacio material o físico y la noción de poder son centrales para entender el concepto de territorio que aquí propongo.

De esta forma, los procesos de restructuración que viene sufriendo Argentina desde la década de los noventa han alterado los “territorios”, cambiando la relación entre sociedad, Estado y naturaleza al proponer otro tipo de valorización, de apropiación de los recursos naturales, de relacionamiento de la sociedad civil con el Estado, etc. Es así, que se han creado nuevos territorios como consecuencia de esta restructuración neoliberal que ha alterado las relaciones sociales entre los actores allí presentes y entre los nuevos actores que se hacen presentes.

La noción de *arena* tiene aquí una importante función ya que permite observar cómo en este marco estructural de transformaciones, los actores locales resisten, a la vez que renegocian y se acomodan, a estas transformaciones. La definición de arena de Törnquist (1981: 110) por ejemplo, alude a un área delimitada, dentro de cuyos bordes tienen lugar cooperación y conflicto entre sus actores e influencias externas, dejando claro que esta arena es parte de una totalidad mayor.

La idea de arena hace alusión a campo particular y coyuntural, por ejemplo, la arena de la política partidaria, o de los medios de comunicación. Es decir, el conjunto de actores vinculados a la política partidaria o a los medios de comunicación que hacen alianzas y/o entran en conflicto, en el marco de una determinada estructura en la cual se puede, o no, negociar. Según lo anteriormente propuesto, esta totalidad se estaría refiriendo a un particular territorio. El concepto de arena que aquí propongo, al igual que la redefinición de territorio comentada por Cox (1991), no necesariamente tiene una continuidad espacial y, por lo tanto, los bordes son imprecisos, flexibles y dinámicos.

De esta forma, las arenas de desarrollo rural son partes constitutivas de los territorios (teórica y empíricamente). Las arenas, como los territorios, son espacios geográficos (sociales y físicos) donde las estructuras y dinámicas de relaciones de poder tienen lugar en una forma dialéctica y transformativa. En este sentido, el territorio puede interpretarse como una conjunción de arenas que se solapan unas con otras; sería una suerte de estructura donde éstas fluyen. De tal forma, las arenas son más dinámicas y contextuales y, solo en algunas oportunidades, ellas pueden transformar las estructuras que las encuadran y originan.

En este contexto teórico, me refiero a *procesos o dinámicas territoriales* como aquellos cambios o dinámicas en el espacio geográfico social –económico, político, cultural– que se reflejan también en el espacio físico –material– y viceversa. Cambios y dinámicas que pueden significar una modificación de las estructuras y/o relaciones de poder. Esto se observa en las formas en que el espacio físico y el espacio social se ponen en construcción.

Los actores colectivos, u organizaciones, trabajan en cooperación y conflicto conformando redes (acciones colectivas). Estas redes poseen, al mismo tiempo, una temporalidad y espacialidad determinada y conforman diferentes arenas. Cada uno de los actores colectivos en un territorio dado tiene diferentes ideologías, visiones, recursos y capacidades para ejecutar una acción en la red. Es en las arenas donde las relaciones de poder tienen lugar. Sus resultados, en algunos casos, pueden alterar estructuralmente las relaciones de poder. Así, esto se termina observando en el territorio, es decir, en el espacio físico y social. En general, los actores están ligados a una red y, probablemente, estén en más de una. Y muy posiblemente, los actores estén presentes en más de una arena. Algunos actores son “locales” y otros son “extralocales”; estos últimos, si bien son parte del “territorio”, están localizados fuera del área de estudio, definida como “lo local”.³

3. La distinción entre lo que es local y extralocal dependerá de los recortes espaciales operativos que cada investigador realice metodológicamente.

En el presente estudio, dada la preponderancia de la agricultura en la economía local y la alta presencia de pequeños productores familiares en los estudios de caso, focalizo en aquellos actores que están vinculados a la pequeña producción agrícola y a sus organizaciones de base. En la mayoría de los casos, éstos son los sujetos objeto de las estrategias de intervención en desarrollo rural. Esto justifica mi interés en la arena de desarrollo rural y la importancia que le doy a la misma en la producción del territorio. Su intervención supone la construcción de un determinado uso y acceso a los recursos naturales que se traduce en la creación de un particular espacio social y físico, es decir, un particular territorio.⁴ Es en esta arena donde pueden observarse conflictos y alianzas en torno al uso de recursos, materiales y simbólicos, en tensión con otras visiones acerca del desarrollo, en particular aquellas promovidas desde el sector empresarial (compañías tabacaleras, forestales, etc.).

Contexto histórico y geográfico de análisis

Durante la década de los noventa las políticas de ajuste estructural y la formación de un Estado neoliberal en Argentina han promocionado la emergencia de nuevos y renovados actores. Protestas y movilizaciones en el medio urbano y rural han evidenciado el descontento social por el nuevo modelo económico y de desarrollo.

En las áreas rurales, este descontento puede explicarse por dos factores. En primer lugar, debido a que los procesos de reducción del Estado –a través de descentralización y desconcentración del aparato gubernamental y tercerización y privatización– no fueron acompañados por un incremento de recursos hacia los niveles provinciales y municipales. En segundo lugar, porque la paridad del peso argentino sobrevaluado al dólar americano y la liberalización de la economía (con la consecuente privatización de servicios públicos y la desregulación de los mercados –de productos y laboral–) expuso a varios sectores de la población rural a la competencia internacional y/o a la desaparición de los mercados tradicionales de producción primaria y manufacturas.

En este nuevo escenario, las familias de pequeños productores agrícolas (campesinos y *farmers*) fueron paulatinamente excluidos de la vida eco-

4. Esto no significa que intento reflexionar acerca del cambio social a partir solamente del análisis de una arena particular. El desarrollo, en tanto proceso social, no puede pensarse como simplemente el resultado de una arena particular o de una red de actores. Es la conjunción de los resultados y acciones de varias arenas –política, conservacionista, educativa, de salud, etc.– y de arenas en diferentes escalas espaciales lo que produce el cambio social en un “territorio”.

nómica y política. Esto, junto con la ausencia histórica del sector público en áreas rurales (en educación, sanidad, infraestructura, etc.) fue deteriorando la calidad de vida de las poblaciones rurales en el país. En la medida en que el nuevo modelo introducido no generaba el desarrollo esperado, surgieron nuevos y renovados movimientos y movilizaciones sociales⁵ –en algunos casos alineados con movimientos sociales mayores⁶ para resistir, confrontar y acomodarse de alguna forma a esta situación de exclusión. Así, se fue creando paulatinamente, en el medio rural, un nuevo sentido de solidaridad entre todos aquellos históricamente excluidos.⁷

La transformación neoliberal implicó, entre otras consecuencias, que emergieran nuevos actores en las áreas rurales: organizaciones no gubernamentales (ONG's) con financiamiento externo, agrupaciones de base de familias de campesinos y productores rurales, etc. Y otros empezaron a ser reconocidos o a tener voz: comunidades nativas, iglesias, escuelas, cooperativas, sindicatos locales. En muchos casos, los movimientos señalados arriba trabajaron en cooperación con estos nuevos actores para confrontar o readaptarse al nuevo orden establecido que los venía excluyendo.⁸

Puede argumentarse, por lo tanto, que las políticas neoliberales aplicadas por el gobierno de Argentina a partir de la década de los noventa han transformado la relación entre el gobierno, el sector público y la sociedad.

A continuación, intento describir las particularidades de los mecanismos de cooperación y conflicto en dos municipios de la provincia de Misiones. Estas nuevas dinámicas, si bien se enmarcan en el contexto de las políticas de desarrollo rural “descentralizadas” en Misiones, se explican por cuestiones que exceden los cambios de la reestructuración iniciados durante 1990, obedeciendo, por su parte, a procesos históricos más generales y de larga data.

5. Por ejemplo, la creación del Movimiento Campesino de Santiago del Estero o el Movimiento Campesino Formoseño, o la “renovación” del Movimiento Agrario Misionero (Montiel, 2000).

6. La Vía Campesina, Foro Social Mundial.

7. Por ejemplo, con las comunidades nativas, las cuales, luego de la modificación de la Constitución Nacional de 1994, han sido legalmente reconocidas y con derecho a reclamar la propiedad legal de sus territorios.

8. Esto no debe entenderse de ninguna manera como algo positivo en sí mismo, sino en el contexto de una resistencia a la exclusión que este modelo promueve. Es decir, el modelo de alguna forma encontró confrontaciones, algunas de las cuales han significado un debilitamiento en su implementación.

El nordeste argentino y las complejidades locales de un territorio complejo

En esta parte del trabajo, mi interés es presentar un avance del análisis empírico basado en información primaria recolectada a través de entrevistas semiestructuradas y no estructuradas, realizadas a informantes claves durante trabajo de campo en la provincia de Misiones.⁹

La provincia comprende un territorio relativamente pequeño.¹⁰ Su historia social, política y económica ha moldeado en gran medida su paisaje, interculturalidad, procesos políticos, económicos y ambientales.

Previamente a la colonización española, la provincia estaba ocupada por comunidades guaraníes. Durante el período de la colonización, las misiones jesuitas fueron los actores principales (re)organizando las sociedades locales y poniendo bajo ocupación tierra para agricultura y pequeños poblados. Mucho tiempo después de la expulsión de los jesuitas, el área comenzó a utilizarse para la explotación del bosque nativo por compañías madereras.

En los orígenes de la federación argentina, el territorio consistía en pequeños pueblos y comunidades nativas viviendo de la agricultura en pequeña escala y del monte. No fue hasta principios del siglo XX, y especialmente entre las dos guerras mundiales, que una gran cantidad de inmigrantes arribaron a la provincia provenientes de Europa del norte y del centro (principalmente, alemanes, polacos y ucranianos).

Misiones fue territorio nacional hasta 1954, lo que significa que solo recientemente (en comparación con el resto del país), la población local obtuvo el derecho de elegir a sus gobernadores. Actualmente, la provincia se caracteriza por tener una mayoría de población urbana residiendo en ciudades intermedias y población rural viviendo en pequeños pueblos y en forma dispersa.¹¹ Junto con el turismo, la agroindustria y los servicios conexos son su principal fuente de ingreso, orientada, principalmente, al sector forestal y a la producción de cultivos industriales –tabaco, yerba mate, té– con cierto nivel de industrialización local. El sector forestal es controlado por grandes compañías, algunas dueñas de significativas ex-

9. El trabajo de campo fue realizado durante noviembre de 2007 y 2008.

10. Esto es en comparación con el resto de las provincias argentinas. El total de superficie del territorio provincial es de 29.801 km², lo que significa 0.8% del territorio nacional.

11. En el contexto nacional, Misiones presenta un porcentaje elevado de explotaciones agropecuarias familiares (en el contexto misionero las pequeñas y medianas explotaciones pueden ser consideradas a los fines teóricos como familiares).

tensiones de tierra, mientras que el sector agrícola se caracteriza por la alta presencia de familias de pequeños y medianos productores.¹²

El achicamiento del Estado y la liberalización de la economía deterioraron fuertemente los ingresos de las familias de productores y la calidad de vida en el medio rural. El descontento social se hizo sentir no solo en marchas, movilizaciones, peticiones, bloqueos de ruta y “tractorazos” sino, también, en la paulatina consolidación de una visión “alternativa” en torno al desarrollo rural, distinta de la propuesta por el modelo liberal.

Procesos territoriales recientes

La apertura de la economía resultó aquí en la dificultad de colocar productos agrícolas –té, aceite de tung y, en menor medida, tabaco– en mercados externos debido, entre otras cuestiones, a la sobrevaluación de la moneda nacional. Esto, junto con la desregulación de la producción y comercialización de yerba mate,¹³ significó una disminución de los ingresos obtenidos por los productores primarios, es decir, de las familias de pequeños productores agropecuarios. Según Ferrero (2005: 189), se dio un “proceso de concentración de la producción, manufactura y comercialización de los cultivos tradicionales en manos de acopiadores y molineros (...) quienes controlan los precios de la materia prima y generan mayor dependencia de los productores pequeños y medianos, los que han ido descapitalizándose y empobreciendo”.

Por su parte, desde fines de 1980, ocurre en Misiones una dinámica territorial particular por la cual se ponen bajo conservación diversas áreas con monte nativo. Ferrero (ibíd.: 191) sostiene que: “la manifestación más concreta de esta tendencia la constituyen las reservas naturales. La mayor parte de las reservas naturales misioneras fueron creadas en un acelerado proceso, que tuvo lugar entre los años 1987 y 1997, cuando se pasó de dos a doce reservas. En esos diez años, la superficie bajo regímenes de conservación pasó del 2.9% al 7.4% es decir que creció un 151%”. En este contexto, la creación, en 1993, de la reserva de biosfera de Yabotí en el municipio de San Pedro y El Soberbio es un hito importante, ya que significó la creación de un territorio no apto para la agricultura de 243.376 has, cuya

12. De acuerdo a datos otorgados por el Censo Nacional Agropecuario de 2002 (INDEC, 2002), en Misiones más de la mitad (55%) del total de explotaciones agropecuarias (EAPs) poseían entre 0.1 y 25 hectáreas de tierra y solo el 3% de éstas tenían más de 200 hectáreas.

13. Con el decreto nacional de Desregulación Económica de 1991 se elimina la Comisión Reguladora de la Yerba Mate (CRYM).

mayor parte se encuentra en el primer municipio mencionado. Sin dudas, la construcción de estos nuevos territorios –delimitados, controlados, susceptibles de determinados tipos de uso– es un condicionamiento al desarrollo rural de los productores agropecuarios familiares y de la agricultura en general, como queda ejemplificado en la siguiente afirmación:

Con el tema del corredor verde, con el tema de la reserva (de biosfera) Yabotí y con el tema del Bosque Modelo..., son digamos cuestiones que limitan el desarrollo de la zona de San Pedro como lo pudieron tener otros pueblos de la provincia de Misiones (...) Nuestro desarrollo no va a pasar por la expansión de la frontera agrícola sino por alternativas, probablemente sea el turismo una, probablemente [la] producción de madera nativa e implantada... (docente, San Pedro, 2008).

Este proceso de conservación del monte nativo se da en el particular contexto de agotamiento de tierras fiscales disponibles para ser ocupadas y la finalización de la expansión agraria en Misiones.¹⁴ Según Schiavoni (2001: 7), el avance de la frontera agraria en los últimos 30 años se comprende, por un lado, a partir de dinámicas económicas comandadas por compañías tabacaleras: “el poblamiento no planificado del nordeste provincial se desarrolló entre 1970 y 1990, impulsado por pequeños productores sin capital, que aprovecharon las facilidades de acceso a la tierra fiscal, integrándose a las dinámicas del complejo agroindustrial tabacalero de mediados de 1980 (boom del Burley)”.¹⁵ Y por otro lado, el avance se entiende en el marco de una menor productividad del suelo en el sur y centro de la provincia, una disminución de los ingresos y un aumento demográfico de la población rural.

Otra cuestión a considerar es la cada vez mayor importancia de la foresto industria. Esto se evidencia en la cantidad de tierras destinadas a la producción forestal y a la cantidad de mano de obra empleada. Si bien la agroindustria tiene su mayor presencia principalmente en la zona noroeste de la provincia, y no en donde se localizan los municipios bajo estudio, el hecho de que la madera “tenga precio” ha implicado que exista una mayor presión por parte de algunos sectores locales por realizar (re) forestación con especies exóticas como pino u eucaliptos (grandes propietarios en San Pedro) y, también, ha significado la posibilidad de diversificación productiva (pequeños productores en Aristóbulo del Valle).

14. Según Ferrero (2005: 189), “la expansión de la frontera agraria en Misiones finalizó en la década de los noventa, con el agotamiento de las tierras fiscales sin ocupantes”.

15. De acuerdo con Schiavoni (1998: 78), a partir de 1960, familias de productores del sur de la provincia y de los estados vecinos del Brasil se instalan en el nordeste de Misiones “con expectativas de lograr algún tipo de promoción social”.

En resumen, los procesos territoriales “recientes” más estructurantes, de acuerdo a evidencia recogida en trabajos de campo y de literatura producida por investigadores locales, han sido los siguientes:

- Expansión de la frontera agraria hacia tierras fiscales remanentes y propiedades privadas, comenzada por familias de pequeños productores insertos en la cadena de producción de tabaco Burley.
- Incremento de áreas de conservación a través de legislación provincial.
- Aumento de la superficie puesta bajo producción forestal (principalmente pino *taeda* y *elliotis*) por compañías locales e internacionales.
- Baja productividad de los cultivos tradicionales dada la paulatina degradación del suelo y la posterior desregulación de la producción.
- Descentralización desde el Estado nacional al Estado provincial (en las áreas de educación, salud, infraestructura, etc.).
- Implementación de programas de desarrollo rural en forma descentralizada y “organización” de la sociedad civil: nuevas ONG’s y organizaciones de base.
- Expansión de las áreas urbanas dado el crecimiento natural de la población y migración rural urbana.

Como resultado de estos procesos estructurantes, se han evidenciado otras dinámicas territoriales en el medio rural relacionadas con la disminución de la cantidad de tierra para poner bajo producción agropecuaria, la reducción de los ingresos agrícolas, el deterioro del suelo, la disminución de agua disponible en el suelo para agricultura, la merma en la demanda de mano de obra en el sector forestal, entre otras cuestiones que han ido en detrimento de la calidad de vida de las familias rurales.

En este contexto, la arena del desarrollo rural en Misiones motoriza otros procesos que conllevan a la estabilización de la agricultura familiar a través de la búsqueda de nuevos mercados y nuevos canales de comercialización. Me refiero a:

- Implementación de pautas agroecológicas con miras a una agricultura sustentable, con mayor productividad y diversificación productiva.
- Distribución de la tierra en algunas áreas del nordeste provincial (San Pedro, San Vicente, Irigoyen).
- Construcción colectiva de nuevos canales de comercialización y de nuevos mercados, especialmente locales.

- Promoción de la organización de base y la participación social en espacios públicos de decisión política (tanto de productores familiares como de técnicos de extensión).
- Promoción de la equidad de género en la participación social y económica de las familias rurales.

Estos procesos buscan la construcción de un espacio social y físico alternativo en donde las familias rurales tengan poder de decisión en la producción, así como la posibilidad de un empleo digno en el medio rural, participen activamente en la vida económica y política de la provincia, tengan acceso a los recursos naturales y a los recursos públicos, entre otras cuestiones; es decir, a un territorio diferente.

Seguidamente, intentaré demostrar la confrontación que se produce entre la arena del desarrollo rural y otros actores agrarios en el intento de perseguir cambios territoriales más incluyentes de las familias rurales. Asimismo, reflexionaré acerca de las diferencias que existen al interior de la arena del desarrollo rural al intentar concretizar estos intereses.

Dos modelos de desarrollo rural y los cambios territoriales que buscan

Desde mediados de 1990, algunos programas de desarrollo rural (PDR) implementados desde el sector público nacional y provincial y demás proyectos locales comenzaron a promover un tipo particular de agricultura entre los pequeños productores agropecuarios familiares. Esto contempla, por ejemplo, la seguridad y soberanía alimentaria de las familias rurales (autoconsumo de los productos de huerta y granja); la autonomía para decidir qué producir, cómo producirlo y con quién comercializar (producción agrícola con tecnologías apropiadas, producción orgánica sin introducción de agroquímicos como forma de ganar autonomía del gran capital o del capital extralocal); la industrialización casera (mermeladas, pickles); la comercialización de excedentes de huerta y granja en mercados locales; la creación de nuevos canales de comercialización y de nuevas pautas de consumo; el manejo integrado de la chacra con pautas agroecológicas y el acceso a la tierra (Nardi, 2008).

Esta visión acerca del desarrollo contrasta con otra, más focalizada en una agricultura industrial basada en la inversión de capital (la mayoría de las veces extralocal); la estandarización de la producción agrícola; la incorporación de tecnologías extra regionales; la búsqueda de incrementos en la productividad a través de la utilización de productos químicos y el uso extensivo de los recursos naturales, que tiene

en consideración los mercados extralocales, en particular, los globales (Schiavoni y otros, 2006).

Este tipo de desarrollo es mayormente apoyado por el gobierno provincial y por algunos sectores del gobierno nacional, para beneplácito de ciertos actores que se ven beneficiados por un mercado “libre” como, por ejemplo, la foresto industria o bien, por firmas internacionales como las tabacaleras. El crecimiento y expansión del sector forestal en la provincia se observa como necesario en la creación de puestos de trabajo (asalarización de la población rural y urbana), y se enmarca dentro de una concepción de desarrollo “sin productores” y/o “sin agricultura”. Lo mismo se puede afirmar respecto de la conservación del monte nativo con fines turísticos.

Paradójicamente, la “reforestación” se plantea como necesaria para la conservación del monte nativo. Los sectores económicos ligados a la extracción de madera nativa consideran que la forestación con especies exóticas –de rápido crecimiento– es necesaria para “no presionar” los últimos remantes de bosque nativo. Se propone, así, una suerte de “reconversión empresarial” de la extracción hacia la producción. El avance sobre el monte nativo en San Pedro, por ejemplo, no solo es llevado a cabo por las familias rurales desempleadas o por productores agrícolas en busca de tierras nuevas productivas sino, también, por los consorcios madereros cuya propiedad se encuentra como reserva de biosfera.¹⁶ Éstos, al no poder “reconvertir” y “reforestar” una parte de su propiedad, avanzan en la extracción de especies nativas de valor de una forma no sustentable. La idea de reforestación, conservación y “desarrollo” a través de creación de puestos de trabajo queda expresada en el siguiente comentario:

...a través de la reforestación [es que] podemos generar mano de obra; riquezas para el departamento, para combatir la indigencia; y también quitarle presión a la sobreexplotación del monte nativo (propietario de tierras en Yabotí, San Pedro, 2008).

Entre una y otra visión del desarrollo existen tensiones, observadas particularmente por aquellos actores que intervienen en el medio rural, intentando generar nuevas propuestas agroecológicas y sustentables con familias de pequeños productores, como las Escuelas de la Familia Agrícola (EFA):

...tenemos otro punto en contra, que esta familia de los grandes productores, ya sea en cuanto a la plantación de pino o eucaliptus, generan grandes extensiones de este tipo de cultivos; y que, realmente, al utilizar

16. En Misiones se conocen como “madereros” aquellas compañías –sociedades anónimas o familias– que explotan madera del bosque nativo.

material genético, éstos tienen un desarrollo realmente veloz en el tiempo y esta gente [pequeños productores] compara, “si yo uso agrotóxicos y uso plantas mejoradas obtengo mayor rendimiento que lo que me está pidiendo la escuela”. Comparan, y nosotros nos damos cuenta que la lucha es buena pero que hay muchos actores que tienen otra visión del desarrollo del que tenemos nosotros, y ahí está el conflicto, y ahí está la tensión (docente, San Pedro, 2008).

En base a lo anterior, se puede afirmar que, en esta provincia, habría al menos dos modelos de desarrollo rural en tensión por la organización –acceso, uso, manejo– de los recursos naturales y enmarcando las estrategias de vida de las familias rurales.

Pero los conflictos o tensiones no se evidencian solo entre los sectores sociales y económicos que se benefician de determinado uso del suelo –forestación en gran escala o agricultura familiar en pequeña escala– o de la incorporación de determinadas tecnologías que permiten ahorrar mano de obra sino, también, en la concepción misma acerca de los recursos naturales –tierra, agua, bosque– que estos sectores tienen.

Lo que sucede es que, detrás de estos modelos y visiones, existen distintas concepciones acerca de los recursos naturales que ponen en evidencia la búsqueda de una organización social diferente de estos recursos según cada caso. A continuación, presentamos dos reflexiones correspondientes a actores con diferentes formas de entender el rol de la tierra en los procesos de desarrollo y en su distribución entre los diversos sectores sociales:

...nosotros adherimos al principio de que la tierra es de quien la trabaja. No aceptamos la inviolabilidad de la propiedad privada. Creemos que la tierra no es un bien económico más, sino que también, en la misma lógica del agua, del monte y demás, (...) es parte de la naturaleza y es patrimonio de la humanidad en su conjunto para beneficio en todo caso de la humanidad y del planeta en su conjunto. Por lo tanto, no admitimos que esto sea sujeto a las leyes del mercado y la propiedad privada (miembro de ONG, Posadas, 2008).

Vamos a ser sinceros, por más que sean pobres o no pobres, si es propiedad privada es propiedad privada. (...) en Misiones se perdió el derecho a la propiedad privada. Si la propiedad privada, como a mí, la Constitución defiende... ¿cómo puede ser que a mí se me está llenando de intrusos y nadie hace nada? ¿Quién va a venir a invertir acá, si nadie hace nada por el tema de las tierras? (propietario de tierras con ocupantes, Eldorado, 2008).

La primera cita muestra la opinión de los actores locales para quiénes “la tierra es para quien la trabaja”. Para ellos, además, cuando se trata de familias de productores agropecuarios sería conveniente que la misma

quede en manos del Estado. Porque, bajo el sistema capitalista, actual es muy factible que estas propiedades terminen vendiéndose, dado el escaso apoyo oficial que reciben los productores familiares, y en un contexto de bajos ingresos. Esto, en definitiva, conduce a incentivar el proceso de concentración de la tierra en pocas manos.

La segunda referencia expresa la defensa de la propiedad privada –tierras en este caso– que, en el mediano y largo plazo, termina favoreciendo la entrada de más capital y la generación de una mayor capacidad económica. Para estos actores, este procedimiento favorece la inversión productiva y el desarrollo. Pero aquí se desconocen las consecuencias negativas de este “desarrollo”, que llevan a la expulsión de familias del medio rural y a un cambio drástico de sus modos de vida.

Lo interesante en torno a la tierra es que, incluso dentro de un mismo sector, el de “familias rurales ocupando tierras privadas”, la valorización del recurso tierra difiere, posiblemente debido al uso que se le está dando: productivo o residencial. Esto queda ejemplificado en los siguientes comentarios de pobladores rurales que habitan en propiedades sujetas a expropiación en el norte de San Pedro:

...nosotros queremos la tierra para plantar, para producir. Para que en el día de mañana nuestros hijos tengan donde vivir y donde seguir produciendo (productor agropecuario dirigente de una organización de ocupantes, San Pedro, 2008).

...dejé de participar [en la organización de ocupantes] porque... Nosotros vendimos la chacra porque la teníamos de balde [sin un propósito]. Es que... ¿para qué queremos tener el título de la tierra? Si vivimos acá hace varios años y nunca pagamos nada. Si tenemos el título vamos a tener que empezar a pagar impuestos... (habitante rural perteneciente a una familia cuyo ingreso principal proviene del trabajo asalariado, San Pedro, 2008).

Asimismo, se puede decir que dentro del modelo de desarrollo rural incluyente de las familias rurales existen discursos variados. Se pueden distinguir aquellas posturas más “ecologistas”, centradas en la sustentabilidad ambiental o de los recursos naturales; y otras posturas más “políticas” centradas, tal vez, en la “sustentabilidad” política del desarrollo rural, basadas en una aparente confrontación con el gobierno provincial y en la búsqueda activa de la organización política de base (posiblemente, en la actualidad, en detrimento de las cuestiones productivas).

Algunos actores locales opinan que las posturas más ecologistas son algo extremas, y que su intervención con los productores familiares podría reverse ya que los mismos deberían poder capitalizar su chacra diversificando sus producciones y utilizando tecnología disponible:

Ellos tienen una tendencia ya más... no solo de no voltear mucho el monte, sino de no trabajar con productos químicos... ecologista. No es nuestro eje, nosotros, en ese sentido para darte un ejemplo, hacemos planes forestales con la Nación, con la Secretaría de Agricultura. Es una forma de que el productor capitalice tierra, así lo vemos nosotros. Misiones es forestal, de naturaleza forestal. En cambio esta gente no está de acuerdo que planten pinos, por ejemplo, o eucaliptos (...) Ecologistas... entonces, cuando hacemos las reuniones con los productores tenemos esas diferencias. (...) Si acá viene un tipo a hacer 10 hectáreas de pino le hacemos los planes. Creo que en el fondo es una forma de que se produzcan mejores ingresos, que se capitalice. Es lo mismo que te dicen ellos: "si yo hubiera empezado a forestar hace 20 años, hoy tendría un capital en la chacra" (técnico extensionista, Aristóbulo del Valle, 2008).

Esta es una visión muy ecologista, que en los productores no prende eso. Y uno lo entiende en el sentido de que los productores son prácticos. Nosotros a veces [discutimos] por el tema del round up. El productor te dice: "yo no puedo mantener limpio si no fuera por el herbicida". La limpieza de lo que era antes la chacra, con las azadas o carpida, o con un tractor... acá, técnicamente... es mucho más dañina una rastra de disco que una aplicación de un herbicida por ejemplo (técnico extensionista, Aristóbulo del Valle, 2008).¹⁷

Por su parte, respecto a los equipos técnicos que intervienen en desarrollo rural con familias de pequeños productores, desde una perspectiva más "política" se piensa que al confrontar con un Estado neoliberal, se confrontan todos aquellos intereses que tal Estado representa, como es el caso de los grandes agronegocios que han avanzado en detrimento de la agricultura familiar en Argentina y en América Latina en general:

Ellos [equipo técnico] vienen con unas teorías extraídas de las teorías de los Montoneros de los '70, de la teoría del gobierno en disputa. El gobierno de Kirchner es un gobierno en disputa... donde existe un potencial de transformación, y hay que disputar el propio gobierno (...) El grupo (...) empezó a levantar cada vez más la bandera, el cartel de la soberanía alimentaria... O sea, su planteo es que la confrontación o sea, la contradicción principal es entre agronegocios y soberanía alimentaria" (miembro de ONG, 2008).

17. Se conoce como *roundup* al herbicida a base de glifosato que Monsanto comercializa como *Roundup Ready*.

La arena del desarrollo rural en San Pedro y Aristóbulo del Valle

Si bien se puede hablar de una arena del desarrollo rural en Misiones que, a través de actividades conjuntas, intercambio de información, búsqueda compartida de recursos financieros, etc., focaliza su intervención con familias rurales, existen particularidades a nivel local, especialmente a la hora de concretizar estos discursos alternativos. A partir de reflexiones preliminares acerca de los estudios de caso, se puede afirmar que las políticas y estrategias de desarrollo rural en uno y otro municipio difieren, principalmente, dado el tipo de productores presentes y, luego, debido a los procesos territoriales que se vienen dando y que influyen diferencialmente en cada ámbito en cuestión.

En San Pedro se evidencian problemas relacionados con el acceso legal a la tierra, a la conservación del monte nativo –y con esto al suelo y al agua–, a la falta de infraestructura de comunicaciones, a la dificultad de acceso a los mercados y al deterioro de las condiciones de vida de las comunidades nativas. Se observan diversas organizaciones y organismos interviniendo con diferentes proyectos y creando redes de cooperación –y conflicto–, y una arena del desarrollo rural a nivel local más “densa”.

Aquí, en San Pedro, la arena ambientalista –conformada por otros actores locales y algunos de los que conforman la arena rural– también es muy importante debido a las dinámicas que genera. Tal es así, que Ferrero (2005) considera que, a partir de dicha arena, se ha creado un territorio “ambientalista” o “conservacionista”. Sin dudas, esto no solo contextúa las acciones llevadas a cabo en la arena del desarrollo rural sino que, también, las explica. Sin embargo, no todos los actores locales comprenden o están a favor de la creación de estos “espacios territorializados”, como queda evidenciado en el siguiente comentario:

Qué extraño que justamente el pueblo que fue más saqueado en la extracción de los recursos, un pueblo en ese momento con el NBI [necesidades básicas insatisfechas] más alto creo que del país, una gran miseria, es el que pone a disposición del mundo una reserva de biosfera... Entonces uno por ahí no entiende (docente, San Pedro, 2008).

Es que al ser San Pedro un municipio con altas tasas de pobreza, el gobierno provincial decidió, en 1992, crear la reserva de Yabotí y poner bajo régimen de conservación “estricta” aproximadamente 250.000 hectáreas. Es decir, aquí no se puede hacer agricultura ni forestación.

Claro está que, también aquí, los discursos y visiones en torno a la cuestión de la conservación de los recursos naturales traen conflicto por parte de diversos actores, particularmente en el sector maderero

que, como comenté anteriormente, vio afectada la posibilidad de poner bajo producción forestal sus tierras debido a la creación de la reserva de Yabotí:

...si quieren que se conserve, esto tendría que tener algún tipo de subsidio; sino no se puede pretender sembrar tanta pobreza dentro de un departamento como el de San Pedro (...) te estoy hablando en nombre de la sociedad en su conjunto...Capaz que dentro de 20 años traiga riqueza, pero hoy trae pobreza (propietario de tierras en Yabotí, San Pedro, 2008).

El modelo de desarrollo que sustenta este reclamo se basa en un entendimiento de que la forestación a gran escala crea nuevos puestos de trabajo y un mercado laboral en donde las familias rurales y los habitantes urbanos pueden insertarse si y solo si su industrialización es local.

El temor por la ocupación de predios privados está presente en San Pedro, dada la creciente demanda de parcelas para agricultura de subsistencia –y de mercado– por parte de familias rurales. Esto es utilizado como argumento particularmente para poner bajo “producción” áreas dentro de la reserva de Yabotí, en propiedades en donde aún se continúa extrayendo madera. Así, el sector de madereros argumenta que si no pueden realizar producción de madera implantada debido a la ley vigente, las propiedades serán ocupadas por familias de pequeños productores dada la alta necesidad de tierra en Misiones:

Si yo tengo que cumplir con la ley ese monte termina, me lo usurpan. Entonces, voy a hacer al revés. Voy a inducir yo a una colonización y no que me vengan a que me colonicen y después tenga que estar con la policía como yo ya he visto que pasó acá” (propietario de tierras en Yabotí, San Pedro, 2008).

El comentario anterior refiere a la tensa situación que se está viviendo en el norte de San Pedro debido a la ocupación de tierras privadas que no estaban siendo explotadas. Como estas tierras estaban “sin ocupar”, fueron paulatinamente ocupadas por familias de productores. Los “propietarios” movilizaron las fuerzas policiales para desocupar y retirar a esas familias. Pero luego de varios años de conflicto, manifiesto en bloqueos de rutas, sentadas frente al palacio de gobierno en Posadas, reclamos por las radios, etc., en 2004 se promulgó una ley de expropiación de estas tierras. Por ello, el entrevistado puede estar refiriéndose a dos cosas: él mismo vende sus lotes a familias de pequeños productores, o bien, espera luego que el gobierno le expropie las tierras.

Debido al bajo poder de consumo de la población local en San Pedro y del menor nivel de organización formal –institucionalizada– de productores respecto a otras áreas de la provincia como Aristóbulo del Valle, el ac-

cionar colectivo se circunscribe a la organización de base.¹⁸ El acceso legal a la tierra ha desencadenado la movilización de “ocupantes” de tierras “privadas” en lucha, precisamente, por el acceso legal a dicha tierra. Por otro lado, puede observarse paulatinamente la consolidación de una agricultura “ecológica”, respetuosa del medio ambiente, entre algunas familias de productores. En ambos casos, las redes sociales que se conforman en torno al acceso a la tierra y a la agroecología son motorizados por ONG’s vinculadas a la Iglesia católica.

Estos procesos dejan al descubierto la falta de presencia del Estado en el nordeste de la provincia, donde se localiza San Pedro, lo cual pone a diversos actores en constante enfrentamiento: madereros vs. conservacionistas; productores familiares sin acceso legal a la tierra vs. propietarios; madereros vs. productores agrícolas familiares o comunidades aborígenes.

Los actores que conforman la arena del desarrollo rural en Aristóbulo del Valle se enfrentan a cuestiones menos complejas que en San Pedro, ya que aquí no hay problemas de acceso a la tierra, grandes terratenientes que intentan reconvertir parte de sus propiedades con monocultivo de pino o grandes áreas privadas declaradas bajo conservación. Aquí, en cambio, los actores colectivos focalizan su accionar y su discurso en cuestiones similares (mejora de la productividad, acceso a mercados, diversificación):

Los mercados yo creo que hoy están generados. Misiones hoy no produce toda la carne que consume, no produce toda la fruta y las verduras que consume. O sea, hay mercado. Lo que de alguna manera está fallando, es el tema de los canales de comercialización, cómo llegar a ese mercado. Hay que favorecer los canales de comercialización (funcionario público municipal, Aristóbulo del Valle, 2008).

De todas maneras, las redes de estos actores no resultan en una significativa colaboración o cooperación para el trabajo día a día. De hecho, cada una de las organizaciones –en particular las agencias públicas– trata de tener su “clientela”, y de “capturar” beneficiarios para su propia *performance* y reproducción en tanto “organización de desarrollo” en el medio rural. Al respecto, vale la pena el siguiente comentario acerca de la importancia que reviste “atender a un productor” por parte de los técnicos:

Vos teniendo el productor tenés tu trabajo asegurado. Donde perdiste el productor, perdiste tu trabajo (técnico extensionista, Aristóbulo del Valle, 2008).

18. Esta afirmación podría relativizarse ya que, a partir de 2007-2008, se observa una tendencia a la institucionalización de organizaciones de base con el fin de acceder a recursos públicos (en particular, programas provinciales).

Algunas de las familias beneficiarias reciben “recursos” (asistencia técnica, semillas, subsidio, capacitaciones) de más de una organización. En el caso que ésta sea una estrategia consciente de los técnicos extensionistas, esto se ve como una forma de “articular” recursos públicos y/o privados debido a una “necesidad” dado los escasos recursos disponibles. De todas maneras, cabe destacar que esto es un hecho que no solo caracteriza a este municipio sino a la provincia de Misiones en general:

...el [Programa] Minifundio tenía solamente fondos para la parte movilidad, capacitación, la parte de organización y todo eso, y algunas semillas. Pero no teníamos dinero y financiamiento para los grupos. Entonces, en un momento, cuando sale el PSA lo que hacemos es articular, porque vos venías trabajando el proyecto y necesitabas que la gente a lo mejor hiciera un gallinero... (técnico extensionista, Aristóbulo del Valle, 2008).

En Aristóbulo del Valle, no hay acciones conjuntas que se manifiesten en la construcción de nuevos canales de comercialización y movilización política: los canales actuales siguen siendo las cooperativas y los “gremios” –tabacalero, yerbatero–.¹⁹ En lo que respecta al comportamiento o acción colectiva, es posible afirmar que en este municipio, dada la preponderancia de productores familiares más capitalizados y de agroindustrias localizadas allí o cercanas, las mayores preocupaciones son la diversificación, el incremento en la productividad y la creación de cooperativas para acceder a mercados locales y extralocales.

Algunas reflexiones finales

Los ejemplos expuestos en este trabajo intentan demostrar cómo, en una pequeña provincia de Argentina, diversos actores cooperan y entran en conflicto por el control de la organización de los recursos y de las estrategias de desarrollo rural. Se puede observar que algunas políticas y visiones acerca del desarrollo son contradictorias y no pueden existir juntas en tiempo y espacio.

Los actores colectivos en la arena del desarrollo rural que intervienen en la agricultura familiar en esta provincia buscan, de alguna forma, una reformulación del modelo económico actual. Sin lugar a dudas, en Misiones, esta arena del desarrollo rural viene buscando caminos alternativos para comenzar un proceso de desarrollo rural sustentable, transformando la relación entre Estado y sociedad civil, entre producción y recursos natu-

19. Si bien en Aristóbulo del Valle funciona una de las primeras ferias francas de la provincia.

rales, entre mercado y consumo; es decir, persiguen transformaciones en el modo en que las familiares rurales se relacionan con el medio ambiente, con el Estado y con el mercado.

La dificultad que varios actores enfrentan es cómo sostener un modelo de agricultura familiar en un contexto político y económico tan adverso, que promueve *commodities* para exportación, que ha disminuido la capacidad de ejecución del Estado y que, a su vez, limita el acceso a la tierra. Actualmente, ésta es una de las principales causas de movilización y acción colectiva en Misiones.

Por su parte, la otra propuesta de desarrollo, aquella basada en la entrada de grandes capitales en el agro misionero, se plantea seriamente si en este nuevo modelo la agricultura familiar puede tener algún tipo de rol o, más bien, debería dejar de participar de la vida económica y política de Misiones y Argentina. ¿Debería comenzar a pensarse en un proceso de asalariación creciente, en una “agricultura sin agricultores”? Según lo expuesto, los cambios territoriales acontecidos a partir de 1990 parecerían expulsar las familias rurales de la tierra. Desde la arena del desarrollo rural se busca resistir, contestar esta tendencia. El camino a recorrer es aún muy largo.

Bibliografía

COX, K. (1991), "Redefining 'territory'", en *Political Geography Quarterly*, N° 10 (1), pp. 5-7.

FERRERO, B. (2005), "'La ecología de los colonos'. Búsquedas de inclusión en un territorio ambientalista", *Anuario de Estudios en Antropología Social*, CAS-IDES, Buenos Aires, pp. 187-197.

INDEC (2002), Censo Nacional de Agricultura, Buenos Aires.

Montiel, Sandra (2000), "Procesos de participación y cambio en el Movimiento Agrario Misionero", Tesis de Licenciatura en Antropología Social, UNaM, Mimeo.

NARDI, M.A. (2008), "Organizaciones y desarrollo rural en el nordeste de la provincia de Misiones. Una perspectiva territorial crítica", Tesis de Maestría en Economía Agraria, Facultad de Agronomía de la UBA, Mimeo.

SCHIAVONI, G. (1998), "Colonos y ocupantes. Parentesco, reciprocidad y diferenciación social en la frontera agraria de Misiones", Editorial Universitaria, Misiones, Posadas.

_____ (2001), "Organizaciones agrarias y constitución de categorías sociales. Plantadores y campesinos en el nordeste de Misiones (Arg.)", en *Estudios Regionales*, N° 20, pp. 7-21.

SCHIAVONI, G; C. PERUCCA; E. SCHVORER y N. OTERO CORREA (2006), "Desarrollo rural alternativo: las relaciones entre el Estado, las ONG's y los productores en la provincia de Misiones (Argentina)", en: Manzanal, M.; G. Neiman y M. Lattuada (comp.), *Desarrollo rural. Organizaciones, instituciones y territorios*, Ediciones Ciccus, Buenos Aires.

TÖRNQUIST, G. (1981), "On Arenas and Systems", *Space and Time in Geography*, Lund Studies in Geography, Ser. B Human Geography, N° 48, University of Lund, Suecia.



Construir un mercado. La transformación del autoconsumo en mercancía en las ferias de agricultores de Misiones

Gabriela Schiavoni

Introducción

Este trabajo analiza la capacidad de agencia de los pequeños productores en conexión con el proceso de mercantilización de la producción de autoconsumo en las explotaciones familiares, examinando la experiencia de las ferias francas o mercados de agricultores que se difundieron en la provincia de Misiones a partir de 1995.

A diferencia de otras regiones de pequeña agricultura, Misiones carece de una tradición de mercados-plaza rurales. La creación de las ferias francas fue impulsada por las organizaciones agrarias (Movimiento Agrario de Misiones –MAM–) y por los programas de desarrollo rural como una alternativa frente a la crisis de los cultivos industriales –yerba mate, té y tung–, principal fuente de ingresos de los pequeños y medianos agricultores desde principios del siglo XX.

Los incentivos a la producción de autoconsumo, propuestos por las acciones de tipo compensatorio del Pro-Huerta y el Programa Social Agropecuario (PSA), generaron excedentes comercializables que se convirtieron en un “aporte de efectivo” para las explotaciones agrícolas.

El proyecto de las ferias se plantea como una estrategia de reconversión de las explotaciones familiares, orientada a otorgarles viabilidad mediante la producción y venta de alimentos.

No obstante, si bien la experiencia despierta un gran entusiasmo,¹ se mantiene como una actividad subsidiaria de la economía familiar; y la co-

1. El proyecto involucra en Misiones 40 ferias y más de 2000 productores (Pereira, 2007).

mercantilización de productos a través de estos mercados constituye un circuito restringido. Desde el punto de vista de los organizadores, el proyecto podría ser ampliado, ya que “existe un gran mercado y soporte técnico para empezar a producir a gran escala, solo falta que los productores tomen el desafío como propio” (*El territorio*, 5/7/08).

Nuestro artículo se centra en las concepciones de los agricultores sobre la feria, examinando el carácter que le asignan a la actividad a la luz de las herramientas teóricas de la sociología y la antropología económicas, que destacan las dimensiones culturales y simbólicas del mercado así como su vinculación estrecha con determinadas tecnologías intelectuales (capacidad de cálculo, etc.).² En la experiencia analizada, diversos factores contribuyen a la estructuración incompleta del encuadre mercantil (criterios no sistemáticos de evaluación de los bienes, tecnologías limitadas de cálculo, etc.). La interpretación que proponemos otorga a estos factores un papel decisivo en la comprensión de las limitaciones del emprendimiento.

Construir un mercado

El mercado es siempre una construcción social, aun cuando en su versión moderna se presente como un mecanismo autorregulado, que responde al funcionamiento de una mano invisible.

Los mercados campesinos han sido descritos subrayando la pequeña escala, los *stocks* diversificados y el hecho de que compradores y vendedores pertenecen a un mismo estrato social. La oferta y la demanda atomizadas configuran una estrategia de defensa en un sistema económico en el que los demás vínculos de venta implican la concentración de la demanda y, en consecuencia, la imposición de los precios por parte de comerciantes e intermediarios.

Se trata de organizaciones horizontales –intraclase– en las que vendedores y compradores ponen en juego mecanismos democráticos que limitan la concentración de dinero. El hecho de que los mismos productos se destinen tanto a la venta como al consumo, permite la práctica de la alternatividad y, por esa vía, la articulación de los pequeños productores con el mercado sin transformación sustantiva de los bienes (Alasia de Heredia, 1979).

2. Los datos provienen del trabajo de campo realizado en el área rural de las localidades de San Pedro y San Vicente (deptos. San Pedro y Guaraní, nordeste provincial) durante el período 1998-2005. Las informaciones sobre las demás ferias provinciales, especialmente sobre la primera feria (Oberá, centro de Misiones) han sido extraídas de los numerosos análisis del fenómeno realizados por otros investigadores.

Forman y Riegelhaupt (1970), en su estudio del nordeste de Brasil, proponen distinguir el mercado plaza del sistema de mercado, ya que sólo este último incluye un dispositivo racionalizado de circulación de bienes, abarcando un área geográfica mayor.

Concluyen que las pequeñas explotaciones pueden ser viables y competitivas en la primera forma, que constituye una arena de conductas individualistas en la que los agricultores no se organizan colectivamente para la venta y los bienes se distribuyen en cantidades mínimas. A medida que aumenta la escala del mercado, se intensifica la acción de los mayoristas e intermediarios, poniendo de manifiesto el control de la circulación por las élites comerciales. En este sistema, los pequeños productores solo podrán participar a través de cooperativas, de acuerdo al esquema de integración de unidades económicas de distinta talla propuesto por Chayanov.

También para el caso del nordeste brasileiro, Gatti y Moura Echenique (1974) señalan la intervención creciente de acopiadores y comerciantes, incluso en las ferias, subrayando las relaciones de dominación y el carácter interclase de estas organizaciones evidenciado en las pugnas por la ubicación de los puestos y en el pago diferencial de tasas.

Estos ejemplos sugieren que la capacidad de agencia de los pequeños agricultores puede ejercerse exclusivamente en los mercados plaza, en los que tanto compradores como vendedores son campesinos y en los que las mercancías se distribuyen en cantidades mínimas. Esta capacidad se pierde cuando la comercialización implica la participación en un sistema institucionalizado de intercambio.

Como señala Swedberg (2005), el significado del término mercado, a partir del siglo XIX, ya no alude a un lugar específico sino a un dispositivo general o “economía de mercado”, un sistema en el que las partes están vinculadas por relaciones de libre comercio, de modo que los precios alcanzan idéntico nivel con facilidad y rapidez.

Este orden mercantil se diferencia del orden doméstico en el sentido de que los seres son móviles, sin amarras y sin pasado (Boltanski y Thévenot, 1991). La evaluación de los bienes responde a criterios independientes de la identidad del productor, en contraste con el mundo doméstico en el que la apreciación descansa en la confianza y no se traduce en términos de eficacia técnica.

Y, aunque la perspectiva de los economistas excluya las relaciones interpersonales, los “mercados reales” existen insertos (*embedded*) en redes sociales. Construir una transacción mercantil implica transformar las cosas en mercancías, haciendo que “la intercambiabilidad se convierta en su característica socialmente relevante” (Appadurai, 1991: 29). Para ello, es necesario autonomizar personas y cosas: “Es solo en esa condición que el cálculo puede ser asegurado y el trato puede cerrarse” (Callon, 1998: 19).

Esta institución, entonces, es fruto de una actividad de encuadre, un fenómeno cognitivo y simbólico, en el que las categorías culturales y las tecnologías intelectuales juegan un papel destacado (Callon, 1998; Fligstein, 1996; Reddy, 1991).

La competencia perfecta –el libre juego de la oferta y la demanda como mecanismos de fijación del precio– no surge naturalmente sino que resulta de un trabajo explícito en el que participan distintos mediadores.

Desde este punto de vista, García (1982) analiza la experiencia de conformación de un mercado mayorista en Francia, en la década de los ochenta, por un grupo de agricultores que asesorados por un consejero económico de la cámara de agricultura, modificaron la comercialización de frutillas para consumo fresco. La autora subraya el papel de las tecnologías intelectuales y de las ciencias económicas en la construcción social de este dispositivo. Los principios de la economía neoclásica, difundidos por el asesor económico, y el hecho de que las transacciones se negociaran a través de una pantalla computarizada, favorecieron la libertad de los tratos, prescindiendo de la confrontación directa entre las partes.

La organización pudo plasmarse porque existía una fracción de agricultores interesados en modificar las relaciones de fuerza con los acopiadores, por lo cual gestionaron el apoyo del sindicato, planteándose como una alternativa frente al inmovilismo de los consejos de administración de las cooperativas. La puesta en marcha requirió homogeneizar el producto, mejorar la calidad e uniformar la cotización. Los que impulsaron la innovación fueron los agricultores especializados, para quienes la frutilla representaba el ingreso principal y no solo un “aporte de efectivo”. De este modo, las conductas económicas no brotaron espontáneamente de un principio racional de maximización, sino que se derivaron de la incorporación de determinadas tecnologías cognitivas y organizativas.

El interés de este ejemplo reside en que muestra la posibilidad de gestión, por parte de los agricultores, de un mecanismo de comercialización moderno que permite la circulación del producto más allá del espacio inmediato, y que se funda en evaluaciones públicas e institucionalizadas de los productos, es decir, normas de calidad, cotizaciones nacionales, etc.

Modelo para armar

La fijación de los precios por parte de los agricultores y la eliminación de los intermediarios no son los únicos elementos necesarios para construir un mercado. Así, los talleres de mercadeo, organizados en Misiones por el Programa Social Agropecuario desde 1995 (unos meses después de inaugurada la primera feria franca), se dedicaron a transferir técnicas tendientes a convertir en mercancías los productos domésticos.

Impartidos por un especialista en comercialización del Instituto Interamericano de Cooperación Agrícola, estaban dirigidos a distintos tipos de mediadores –técnicos, promotores, dirigentes y delegados–. Consistían en instrucciones para organizar la comercialización directa de alimentos, mediante el establecimiento de un vínculo directo entre productores y consumidores.

La figura del comerciante es presentada en términos de aquel que conoce tanto la oferta como la demanda y trata de que éstas no se conozcan entre sí: “Buscará que los colonos lo abastezcan a él y no lleguen directamente al consumidor” (PSA, 1995).

A su vez: “El mercado es un acto de intercambio de dinero por mercancía. El acto no es tan simple como, ‘te doy tal cosa me das tantos pesos’. El mercado exige una verdadera pulseada para poner el precio. El precio refleja la fuerza o poder que tenemos en la negociación. Lo importante en la comercialización es ir generando poder que se refleja en mejores precios para nosotros” (PSA, 1995).

La organización de una feria requiere un estudio de la demanda y el diseño de una estrategia de venta: “Los productores tienen que preguntarle al mercado qué quiere, cuánto quiere y cómo quiere.” La respuesta deberá articularse a través de la regla de las 3 c: cantidad o escala de producción; calidad o exigencia de presentación por parte de los consumidores; continuidad en el tiempo, se resuelve mediante la agrupación (PSA, 1995).

El éxito, continúa el especialista, “no pasa tanto por los precios sino por la seguridad del abastecimiento en el tiempo”. La necesidad de volverse competitivo constituye una disposición que debe ser interiorizada para participar en un orden mercantil: “Competitivo no quiere decir ‘quien le jode al otro’. Significa poder poner en el mercado un producto de buena calidad, a buen precio para que aguante cualquier precio que ofrece la competencia” (PSA, 1995).

Sobre el carácter local de la organización, la capacitación subraya: “Los mercados locales están cerca, son accesibles, los conocemos, nos salen más baratos y podemos controlar el cobro con más seguridad, pero pueden comprar pocos volúmenes y no hay tanto movimiento de dinero” (PSA, 1995).

La buena o mala comercialización es presentada como el resultado de este conjunto de factores:

- costo de producción: “lo que gastamos en hacer el producto (materias primas, insumos, mano de obra)”;
- distribución: la posibilidad de vender a diferentes revendedores;
- promoción: la forma que tiene o que hay que hacerle al producto para que lo consuman;

- competencia: cantidad de productores que hacen lo mismo y calidad de sus productos;
- tipo de producto: si es algo nuevo original o ya hay muchos similares en el mercado;
- técnica de producción: puede ser fácil y común o nueva y difícil;
- recursos del productor: es con lo que cuenta el productor (tierra, trabajo).

La disposición al cálculo es transferida subrayando la importancia de hacer costos de producción: “Nosotros produciendo como lo estamos haciendo y a ‘ojo de buen cubero’ nos damos cuenta de cuándo hacer un producto es negocio o no; pero cuando hacemos los costos, le ponemos los números, las cosas se ubican en su lugar o sea comparando qué es negocio y qué no” (PSA, 1995). Estos cálculos “no son difíciles de hacer, con la ayuda de un técnico o un promotor se pueden realizar estas operaciones. Hay que hacerlos por zonas y con los grupos, porque el sistema económico en marcha nos solicita siempre” (PSA, 1995).

Sobre la estrategia de fijación de precios, los resultados del trabajo grupal mostraron las siguientes propuestas:

“los precios se ajustarían al mercado, a la cantidad de productos y a los costos”,

“los precios se fijarían por debajo de la competencia si es que nos permiten los costos”.

La influencia de estas tecnologías de “marketing” coexiste en las ferias francas de Misiones con una orientación “moral” y de economía social del emprendimiento (Carballo y otros, 2001).³ En efecto, estas organizaciones surgen en un contexto de crisis de la agricultura familiar, en el que la comercialización es identificada como el principal mecanismo de dominación.⁴ El carácter alternativo de las ferias se deriva de la puesta en juego de la noción de comercio justo, basada en la solidaridad entre productores y consumidores.

3. La referencia es un informe del PSA de 1997: *Estudio del impacto de la comercialización en ferias francas locales*. Asimismo, el segundo monitoreo del programa en la provincia (PSA, 1998) hace mención a un documento de trabajo, elaborado por el especialista en comercialización, en el que se reconoce como principal impacto la disponibilidad de efectivo.

4. En el caso de los cultivos tradicionales de Misiones, la comercialización pone en juego la inclusión de los productores en cadenas agroindustriales, ya que el intermediario es el elaborador (secaderos, molinos, etc.).

La “economía moral”, tal como la analiza Thompson en el siglo XVIII, nace como resistencia a la expansión de la nueva economía política basada en el mercado libre. Así, “en tiempos de crisis y estrechez, la multitud podía recurrir a la acción directa y vigorosa para imponer el control protector del mercado y la regulación de los precios, reivindicando... una legitimidad derivada del modelo paternalista” (Thompson, 2000: 296).

En el caso de las ferias francas: “Frente al avance de un proyecto político y económico que intenta constituir un ‘mercado libre’ como el único organizador de lo social, las ferias francas pueden ser vistas como un ejemplo que permite poner de relieve que ‘el mercado somos nosotros’” (Lapegna, 2005: 360).

La justicia de esta nueva manera de encarar el mercado reside en el hecho de que “la gente, aunque sea chico, maneja el sistema económico” (asesor del MAM citado por Ricotto, 2002: 107). El dispositivo representa una ruptura con respecto a los modos habituales de venta; ahora, se trataba de “que fuéramos nosotros los que le pusiéramos el precio a la producción, que no fuera [como] la yerba, el té o el tabaco, donde el acopiador o comprador nos fija el precio” (dirigente del MAM citado por Pereira, 2007: 262).

Un dirigente del MAM relata el origen del emprendimiento como una transacción entre la necesidad de obtener ingresos a través de la venta y la voluntad de no convertirse en “explotadores de los productores”: “En el ‘94 empezamos a ver con los productores que tendríamos que salir al mercado con una forma distinta... Volcarnos a la producción de autoconsumo y lo que sobra ver cómo ubicarlo. (...) Este grupo de productores cuando empieza a tener más volumen de producción... dice: ‘le damos a ustedes, ustedes lo venden y después nos pagan’. Entonces pasamos a ser intermediarios..., con el mismo sistema que se hace con el té, con la yerba, con el tabaco, pasamos a ser explotadores de los productores (...) pasamos a ser lo mismo que siempre criticamos. Quien se queda con la tajada más grande, con el reparto de la torta, son los intermediarios. Y esto hace que empecemos a decir ‘acá tiene que haber una feria’ ” (dirigente del MAM citado por Lapegna, 2005: 359).

En este sentido: “En un comienzo los productores y sus representantes pensaron en la posibilidad de organizar un mercado concentrador, pero en este caso seguirían existiendo los intermediarios entre ellos y los compradores” (Pereira, 2007: 262).

De este modo, “existe un compromiso por parte de los feriantes de mantener los precios un 20% por debajo del precio de venta en el mercado local” (Pereira, 2007: 263). Esta consigna se difunde como norma en las distintas ferias que se habilitan. En ocasión de inaugurarse la feria franca de Andresito, el Boletín del PSA refiere: “los precios: averiguan en los mercados y luego bajan un 20%” (Boletín del PSA, 1996). Asimismo, en la sec-

ción “Mercadeo” de otro Boletín, junto a las enseñanzas del especialista en comercialización del IICA, figuran las recomendaciones del secretario del MAM, derivadas de la experiencia de la feria franca de Oberá: “Vendemos barato: un 20% menos que los precios mayoristas, que sería una forma de pagar impuestos” (Boletín del PSA, 1998).

Las ferias reciben el apoyo de los programas sociales porque concilian la vinculación al mercado con la seguridad alimentaria. Así, en la evaluación del proyecto, contenida en el Informe de Monitoreo del PSA (1998), se menciona: “se ha discutido bastante acerca de la conveniencia de articular los pequeños productores al mercado. (...) es necesario destacar que las ferias francas promueven un tipo muy particular de articulación con el mercado. Esto es, la comercialización de productos que constituyen excedentes de la producción para autoconsumo. En otras palabras, las ferias francas fomentan la producción de un tipo de productos que pueden ser destinados también a fortalecer la seguridad alimentaria de las familias campesinas. Un análisis bastante distinto se podría hacer de aquellas iniciativas que promueven la articulación de los productores al mercado de productos ‘industriales’ tales como tabaco, algodón, yerba, etc.” (PSA, 1998: 185).

Tecnologías de cálculo: dinero doméstico y dinero verdadero

En tanto rubro identificado con las mujeres, la “producción para el gasto” (alimentos destinados al autoconsumo) está sujeta al principio de la moneda doméstica (Zelizer, 1989). El carácter dual de la economía familiar otorga una calidad diferente al dinero ganado por las mujeres, y este ingreso circula de manera más restringida –orientado a rubros menores– que el aportado por los maridos.

Así, señala la autora, en las familias rurales, el dinero proveniente de las ventas de huevos y manteca, realizadas por las mujeres, aportaba para los gastos de supervivencia, mientras que el dinero obtenido por los maridos de las ventas de trigo o de maíz, se usaba para pagar hipotecas y comprar máquinas nuevas. Refiere las observaciones de Thomas y Znaniecki sobre la cultura campesina polaca en la cual la suma obtenida de la venta de una vaca se considera cualitativamente diferente de la obtenida como dote, y ambas distintas del dinero ganado trabajando afuera. La heterogeneidad de estas monedas residía en que su uso estaba fijado por el origen y por el modo en que eran clasificadas. Por ejemplo, el dinero proveniente de la dote no podía usarse para gastos cotidianos.

Este carácter heterogéneo del dinero se pone de manifiesto en la consideración del ingreso obtenido en las ferias como “dinero doméstico”,

destinado a gastos de supervivencia y no sujeto a estimaciones contables, distinto del ingreso verdadero, proveniente de los cultivos industriales y utilizable en inversiones productivas.

En los mercados campesinos tradicionales del nordeste brasileiro, el desempeño de las mujeres está acotado a los rubros menos valiosos y perecederos: comercialización de frutas y verduras (Heredia, 1979; Forman y Riegelhaupt, 1970). En Misiones, la participación de las mujeres en las ferias francas varía de acuerdo a las distintas realizaciones del proyecto.

Las ferias localizadas en las colonias más antiguas –en las que los sistemas productivos descansan en los cultivos industriales más afectados por la desregulación de la economía (yerba mate, té)– reconocen una mayor intervención masculina.⁵ En estas explotaciones, el ingreso se “feminizó” y las ferias pasaron a constituir, frecuentemente, la renta principal.

Así, en la feria de la localidad de Oberá, un asesor del MAM señala: “en su momento la cuestión de género fue un conflicto. [La feria] fue una iniciativa de las mujeres, después coparon los hombres, después volvieron las mujeres. Hay una tensión entre hombres y mujeres, tradicional, pero bien puesta de manifiesto ahí” (citado por Ricotto, 2002: 106).

Los técnicos, por su parte, consideran que el proyecto permitió superar las representaciones tradicionales de género: “antes no se animaba a salir a vender huevos porque parecía que era medio mujer, y hoy, ya no solo que se anima a vender huevos sino un montón de cosas más” (citado por Ricotto, 2002: 107).

A su vez, las ferias de las colonias más recientes –localidades de San Vicente, San Pedro– exhiben una génesis diferente. Son casi exclusivamente femeninas y se desarrollaron a partir de grupos de mujeres rurales, promovidas inicialmente por la ONG INDES (Instituto de Desarrollo Social y Promoción Humana) y replicadas por los programas sociales de la década de los noventa (Pro-Huerta, PSA) a través de los incentivos a la producción de autoconsumo. Se trata de explotaciones de agricultores tabacaleros (cultivo menos afectado por la desregulación de la economía) cuyas mujeres participan en proyectos de desarrollo.

En estas “nuevas colonias”, las representaciones de género refuerzan la división sexual del trabajo, asignando exclusivamente a las mujeres la producción de alimentos y considerando la comercialización del autoconsumo como una fuente de ingresos secundaria.

Así, la mujer de un productor refiere la discusión con su hermano a propósito de la comercialización de carne de cerdo: “Él dice que no adelanta matar uno o dos lechones para vender, que da muy poco. ¡Pero \$50 es

5. Así, por ejemplo, la feria de franca de Oberá registra un 47% de participantes varones (Pereira, 2005).

plata! Con eso traigo provista para el mes” (San Pedro, 1999). En esta zona, los agricultores especializados en horticultura son contados y, en todos los casos, prefieren comercializar su producción a través de supermercados o en una red personal de clientes. Uno de ellos relata las dificultades que tuvo que afrontar cuando decidió abandonar el tabaco y dedicarse a la producción de verduras para la venta: “Se burlaban de mí cuando iba con mis bolsones llenos de zapallitos para vender en el pueblo. Se burlan, pero cuando necesitan plata, mi casa es el banco de la picada” (San Pedro, 1996).

A semejanza de lo que ocurre en los grupos de desarrollo, la participación de las mujeres en la feria es admitida en la medida en que no compromete la economía familiar. Cuando las relaciones económicas se vuelven más formales –acceso al crédito bancario, adquisición de medios de producción de mayor valor–, la intervención masculina se torna necesaria.

El marido de una las integrantes de un grupo de mujeres rurales comenta:

Hasta ahora el grupo no dio nada, hacen rifas pero eso tienen que comprar todo ellas, así que es lo mismo. El préstamo que viene es de \$850, para chanchos, pero si es para consumo, ya alcanza con los que tenemos, no precisa comprar (...). Yo quiero hablar con el cabecilla [promotor] para ver si ese dinero se puede usar para criadero [cerdos para venta]. Porque si las mujeres tienen que pagar la cuenta, los hombres tienen que poner la cara también (San Pedro, 1999).

La condición de participación en las ferias es que la actividad se mantenga como producción no especializada (pequeños *stocks* diversificados), subordinada a los requerimientos de los rubros básicos de la explotación. Una feriante de San Pedro relata su retiro del proyecto ante las dificultades para sostener el abastecimiento:

¡Yo vendía bastante! El problema es mantener el producto cuando uno tiene poco tiempo. Y para ir y llevar poco no vale la pena. Llevar variado, no llevar solo queso o solo leche. Llevar de todo. Porque por ahí, hay un día que un cliente no quiere un queso, quiere un pollo o una docena de huevos, entonces uno tiene que tener de todo, para variar. Ése es el problema que fracasa y uno no va más porque no puede tener de todo. Aparte, cuando llueve, de acá yo no salgo. Entonces mi marido me tiene que sacar de carro y él no está bien, cuando tenía sinusitis para sacarme a la madrugada... Entonces más por eso yo traté de ir apartándome (San Pedro, entrevista, 2005).

De todos modos, aun en las colonias en las que la actividad de la feria concita una mayor participación masculina, el ingreso así obtenido es conceptualizado en términos de “dinero doméstico”, utilizado principalmente para gastos de supervivencia.

Así, un feriante de Oberá señala: “La feria es como para ir manteniendo, es para ir pasando, es el pan de todos los días...” (feriante de Oberá citado por Pereira, 2005: 364).

En otro caso: “ahora con la feria no tenés que ir a pedir más fiado al bolichero y traes tu provista todas las semanas” (feriante de Oberá citado por Pereira, 2005: 363).

Asimismo, una de las promotoras de la feria franca de San Pedro (Misiones) expresa: “Lo que vendemos de productos [en la feria] es para vestirn y otros pequeños gastos” (*El territorio* 9/11/08).

En tanto “dinero doméstico”, el ingreso proveniente de las ferias tiene una calidad diferente que lo vuelve refractario al cálculo, dificultando la estimación de los beneficios de los feriantes. Como señala uno de ellos: “Nunca nos pusimos a hacer números finos. Lo que sí se notó fue la disponibilidad de dinero” (feriante de Oberá citado por Pereira, 2005: 364).

A semejanza de las cuentas domésticas, la producción de autoconsumo no está sujeta a las estimaciones contables convencionales. En una encuesta a horticultores *amateurs* en Francia, Florence Weber subraya la preferencia de los encuestados por las medidas, también de tipo doméstico, para evaluar la producción (cálculo de lo obtenido en la huerta en cantidad de frascos de conservas, etc.). En el nordeste brasilero, Heredia (1979) refiere que las gallinas, “en tanto negocio de mujer”, no son tomadas en cuenta por los hombres, aunque se las comercialice en momentos de estrechez. En Misiones, el censo de productores tabacaleros dejó de consignar las gallinas en los ítems destinados a medir el autoconsumo porque resultaban *no-contabilizables* (“nadie sabe cuántas tiene”).

Las tecnologías intelectuales puestas en juego a propósito de la producción de autoconsumo son herramientas cognitivas limitadas, expresiones de “la racionalidad práctica de administración del presupuesto en las clases populares” (Weber, 2002: 151). Este cálculo se lleva a cabo sin normas explícitas de medida y constituye un instrumento escasamente universalizable, que dificulta la delegación de la función de vendedor.

Así, en una experiencia de comercialización de carne de cerdo en la feria franca de Iguazú, la carencia de instrumentos de objetivación generó conflictos. De acuerdo con los técnicos, “había acuerdo sobre que el productor que se encargara de vender, debía cobrar ¿Pero cuánto debe cobrar? Y nadie sabía cuánto dinero le estaba dejando la actividad”. De este modo: “Se le pidió a este productor que presente ante el grupo los números de cuántos lechones se vendieron, cuántas veces al año, a qué precios. Pero como este productor no sabía ni leer ni escribir la rendición de cuentas se tornaba complicada” (INTA, 2008).

Sin embargo, el reconocimiento de los límites del cálculo doméstico no supone plantear la existencia de un abismo entre éste y las tecnologías convencionales. La tesorera de la feria franca de San Vicente, por ejemplo,

refiere su socialización económica en los sistemas de venta a domicilio: “Yo ya tenía experiencia porque yo vendía *Avon*, ocho años; *Tissu*, ocho años; *Tupperware*, 10 años. Yo vendía esos productos... y ahí yo me arreglaba en bancos, tenía mis vendedoras” (San Vicente, entrevista, 2000).

La evaluación técnica del impacto de las ferias sobre el ingreso de los productores no permite concluir que sean mayores a los obtenidos de los productos tradicionales (Ricotto, 2002: 55). El dinero proveniente de los cultivos tradicionales, a pesar de su carácter discontinuo, se mantiene como el ingreso verdadero. Como señala un feriante de Oberá: “[yerba, té] es lo básico, es una cosa que yo nunca dejé de lado y traté de mantener, porque la producción es importante. Lo que permite la feria es tener una disponibilidad de efectivo” (citado por Pereira, 2005: 364).

La principal ventaja que los agricultores le reconocen al dinero obtenido en las ferias es la disponibilidad durante todo el año. Así: “No es mucho el ingreso que uno hace, pero por lo menos uno se puede movilizar y mediante eso los chicos pueden estudiar... me puedo mover, puedo comprar un combustible (feriante de Oberá, citada por Ricotto, 2002: 106-107).

O, en otro caso: “mi mano estaba infectada el sábado pasado, y tuve que vender acá para poder comprar un antibiótico” (feriante de Oberá, citada por Ricotto, 2002: 107).

Y, también: “La feria es más segura... por eso nos dedicamos más a la feria y a la yerba la vendemos cuando da” (feriante de Oberá citado por Pereira, 2005: 364).

En efecto: “Con la venta de la yerba o el té no tenés el efectivo de inmediato. Te pagan con cheque de 30 a 60 días, y tenés una cosecha o dos por año. A la feria vas y sabés que disponés de efectivo todas las semanas” (feriante de Oberá citado por Pereira, 2005: 363).

Con respecto al nivel de ingresos de las familias que compran en las ferias, Ricotto (2002: 56) presenta la siguiente información, correspondiente a mayo de 2001 (1\$ = 1 dólar): el límite inferior de compradores está representado por un 31 %, que tiene ingresos de 200 a 400 pesos mensuales. A su vez, hay un 24% de los compradores que gana más de 1000 pesos por mes.

La trayectoria social de los bienes: la mercantilización del autoconsumo

El mercado, entendido como un fenómeno cultural, supone determinados modos de evaluación de las mercancías. Reddy (1991) describe el surgimiento de la estimación capitalista de telas en Francia, entre 1789 y 1815, señalando que los criterios eran especificados en diccionarios de comercio, manuales y libros de consulta. La aparición de este tipo de lite-

ratura, con información voluminosa y precisa sobre cuestiones prácticas, señala la existencia de una esfera pública de modelado de los bienes que es constitutiva del dispositivo del mercado.

También Appadurai (1991), cuando analiza la vida social de las cosas, observa que la producción mercantil está dominada por recetas estandarizadas de fabricación, de modo que las cosas tienen menos oportunidades de acumular una biografía idiosincrática, o disfrutar de una carrera peculiar. La mercantilización, en el plano productivo, “se orienta hacia la estandarización del conocimiento técnico” y “las carreras de las mercancías son más uniformes” (Appadurai, 1991: 61).

En el caso de las ferias francas de Misiones, la transformación en mercancías de los productos de autoconsumo es solo incipiente. Las biografías de los alimentos no experimentan mayores cambios con respecto a la etapa anterior, en la que circulaban exclusivamente en el ámbito doméstico.

El proyecto impulsó la mercantilización sin introducir innovaciones en las técnicas de producción ni alentar la fijación de normas de calidad. Este proceso no implica necesariamente estandarización y racionalización a expensas de procedimientos particulares, menos objetivados. Puede llevarse a cabo mediante estrategias de diferenciación que favorezcan a las pequeñas empresas, recuperando productos, métodos y herramientas de carácter específico.

El paso a una lógica de calidad permitiría valorizar las formas locales de organización de la producción, a partir de la sistematización y el perfeccionamiento de las prácticas y conocimientos de los agricultores. El carácter público de los criterios de evaluación de los bienes, objetivado en instrucciones y manuales, señala una diferencia con respecto al orden doméstico, en el que la estimación permanece encarnada en la persona. La ausencia de estos criterios en las ferias francas de Misiones hace que la evaluación de la calidad descansa en la confianza.

Los cursos y las capacitaciones impulsados por el Programa Social Agropecuario y por el Pro-Huerta introdujeron modificaciones mediante la provisión de semillas y el perfeccionamiento de los procedimientos de elaboración de quesos, dulces, encurtidos y embutidos. También se difundió la importancia del control sanitario y los cuidados relativos a la manipulación de alimentos.⁶ Sin embargo, estas acciones no se plasmaron en

6. El control sanitario de los productos está a cargo de los municipios. En el caso de la feria de Oberá, inicialmente este control se extendía a otros aspectos: horario, disposición de los puestos, presentación de los feriantes. Como relata una feriante de esa localidad: “teníamos un ingeniero (del municipio) que era re-bueno, y tenía la gente toda cortita, porque venían con pies sucios, con ojota” (citada por Ricotto, 2002:81).

principios sistemáticos tendientes a diferenciar “alimentos de tipo casero o artesanal”.

En el programa Pro-Huerta, si bien se introdujeron innovaciones vinculadas a la calidad –agricultura orgánica y variedad de semillas–, la transformación es estimada atendiendo principalmente a la cantidad. Así, una feriante de San Vicente, dedicada a la producción hortícola y beneficiaria del programa, relata: “No es de ahora que planto... aunque sea en el rozado, yo tenía mi cuadrito aparte con ajo, cebolla, zanahoria. Y ahora tenemos una huertona... se agrandó... Está llena de verdura. Ahora se planta más porque ganamos la semilla” (citado por Perucca, 2001).

En el área elaboración de quesos, el Programa Social Agropecuario difundió normas estandarizadas relativas a la pasteurización de la leche, etc.

La capacitación comprendía la introducción de mejoras en el ordeño: “limpiar bien la ubre de la vaca, secar, colar la leche”, la pasteurización de la leche (uso del termómetro) y el lavado (curado) de los quesos en salmuera, “dejar secar, siempre lugar fresco y lavarle con salmuera cada 2 ó 3 días para que quede limpito, lisito” (San Pedro, entrevista a feriante, 2005).

De este modo, el “queso casero” que se comercializa en la feria describe una trayectoria con respecto al “queso hecho en casa”, exclusivamente para consumo doméstico. Una feriante de San Pedro reseña este proceso, marcando las diferencias con respecto al modo de elaboración tradicional. Señala: “Mamá hacía con la leche cruda. Nosotros teníamos que pasteurizar, poner sal, todo el proceso (...) Ella nunca se interesó, tal vez un trabajo... más tardío: algo que lleva una hora, una hora y media para hacer un queso. No es como ella: agarrar, colar su lechita, poner el cuajo y ya. Hay que tener tiempo” (San Pedro, entrevista, 2005). La elaboración de quesos de acuerdo a los nuevos principios: “Lleva mucho tiempo en la cocina. Yo, cuando hacía queso, una vez a la semana nomás yo hacía. Hacía todo, pasteurizaba la leche, como para llevar a la feria, ya hacía mis piezas” (feriante de San Pedro, entrevista, 2005).

Con respecto a la preparación de dulces y *pickles*, la principal innovación que se introdujo fue la incorporación de frascos con cierre hermético y la difusión de técnicas de conservación prolongada. Una de las feriantes refiere este disciplinamiento, marcando el contraste con respecto a la dispersión de los procedimientos tradicionales: “Mis hermanas saben hacer sus dulces, pero cada una a su manera. Nunca se interesaron...” (San Pedro, feriante, 2005).

En un trabajo anterior (Schiavoni, 2006), señalamos la débil objetivación que acompaña la recuperación del conocimiento local en los programas de desarrollo rural en la provincia. Esta característica se expresa en la escasa difusión de tecnologías intelectuales y de instrumentos de “salida de la práctica” que favorezcan una reflexión sobre los procedimientos y, por esa vía, una valorización de las capacidades de los agricultores.

Otras experiencias de producción de alimentos para la venta en explotaciones de pequeños productores de Misiones muestran una ruptura significativa con respecto a los modos de elaboración tradicionales (especialización, división de tareas, contratación de profesionales), concomitante con la transformación de la actividad en una tarea netamente masculina (experiencias de elaboración de quesos, faenado de cerdos, cría de pollos; Cf. INTA, 2008).

Conclusiones

Las críticas a la teoría económica estándar y el carácter desregulado del capitalismo actual dejan al descubierto el trabajo de construcción social involucrado en la organización de los mercados. Estas perspectivas, originadas en la sociología y en la antropología económicas, subrayan el carácter no automático de la interiorización de las disposiciones al cálculo y del principio de racionalidad. En este sentido, abren la posibilidad de la puesta en marcha de formas alternativas de comercialización, gestionadas por los propios agricultores y adecuadas a sus características. El mercado ya no es concebido como un ámbito exclusivamente de dominación, y la intervención en la esfera de la circulación comienza a visualizarse como una estrategia tendiente a volver viables las explotaciones familiares.

En la provincia de Misiones, la creación de mercados de agricultores comprende la comercialización de productos antes destinados solo al autoconsumo en los cuales la demanda no se presenta concentrada. En los rubros productivos comerciales tradicionales –yerba, té, tabaco–, la capacidad de agencia de los productores es canalizada a través de organizaciones de tipo corporativo, y está dirigida a la constitución de dispositivos más generales e institucionalizados –mercado consignatario de la yerba mate, mesas de concertación del precio del tabaco, etc.–.

Así, la creación de los mercados de agricultores o ferias francas en la provincia de Misiones implica la transformación en mercancías de los productos de consumo familiar, extendiendo los principios del orden mercantil a una esfera de actividad que es patrimonio principal de las mujeres y se halla estructurada de manera refractaria al cálculo.

La construcción de estos mercados entraña una acción ambivalente: por un lado, se trata de retomar las capacidades existentes y, por el otro, de operar una conversión que las convierta en fuente de valor. No se trata simplemente de vender lo “hecho en casa” sino de valorizar una “producción casera”.

Esta tensión está presente en el trabajo de mediación, llevado a cabo por los programas de desarrollo rural, que tratan de difundir un encuadre

mercantil y, al mismo tiempo, adjudican al mercado un poder intrínsecamente negativo.

El análisis de la experiencia de las ferias francas de Misiones exhibe la complejidad del proceso de mercantilización de la esfera doméstica. El carácter femenino y subsidiario de la actividad inhibe la introducción de tecnologías de cálculo y la fijación de normas de calidad.

El trabajo de mediación, amenazado por el “modelo del intermediario”, no completa la instalación de un dispositivo mercantil con capacidad para favorecer la capitalización de los pequeños productores. Este proceso resulta inseparable de la interiorización de instrumentos cognitivos y categorías culturales que, inevitablemente, subvertirán el orden doméstico.

Las ferias francas, tal como se desarrollaron en Misiones en la última década, constituyen emprendimientos que requieren ser ampliados mediante la recuperación sistemática del conocimiento local, la difusión de estándares de calidad, la especialización y la generalización del cálculo de costos de producción con el fin de convertirlos en alternativas de valorización de la agricultura familiar.

Bibliografía

ALASIA DE HEREDIA, Beatriz (1979), *A morada da vida. Trabalho Familiar de Pequenos Produtores do Nordeste do Brasil*, Paz e Terra, Rio de Janeiro.

APPADURAI, Arjun (1991), "Introducción. Las mercancías y la política del valor", en Arjun Appadurai (ed.), *La vida social de las cosas. Perspectiva cultural de las mercancías*, Grijalbo, México, pp.17-88.

BOLTANSKI, Luc y Laurent THÉVENOT (1991), *De la justification. Les économies de la grandeur*, Gallimard, Paris.

CALLON, Michel (1998), "The embeddedness of economic markets in economics", en Michel Callon (ed.), *The Laws of the Markets*, Blackwell Publishers, Oxford-Malden, pp. 1-57.

CARBALLO, Carlos; Liliana PAGLIETTINI y Raúl ARAMENDY (2001), "Demanda de tecnología y desarrollo local. Las Ferias Francas de Misiones", en CD de *II. Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales*, Facultas de Ciencias Económicas, UBA.

FLIGSTEIN, Neil (1996), "Markets as Politics: A Political-Cultural approach to Market Institutions", en *American Sociological Review* 61, pp. 656-673.

FORMAN, Shepard y Joyce RIEGELHAUPT (1970), "Market Place and Marketing System: Toward a Theory of Peasant Economic Integration", en *Comparative Studies in Society and History*, Vol. 12, N° 2, pp. 188-212.

GARCIA, Marie-France (1986), "La construction sociale d'un marché parfait: le marché au cadran de Fontaines-en-Sologne", en *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, N° 65. pp. 2-14.

GATTI, Luis María y Vera María MOURA ECHENIQUE (1974), "Relaciones sociales en una feria", en *Revista del Instituto de Antropología*, Universidad Nacional de Córdoba, pp. 59-66.

LAPEGNA, Pablo (2005), "Transformaciones y nuevas articulaciones agroalimentarias. Las Ferias Francas de la provincia de Misiones", en Giarracca, Norma y Miguel Teubal (coord.), *El campo argentino en la encrucijada. Estrategias y resistencias sociales, ecos en la ciudad*, Alianza, Buenos Aires, pp. 341-370.

PEREIRA, Sandra (2005), "La feria franca de Oberá: constitución, desarrollo y difusión de un emprendimiento comercial innovador", en Benencia, Roberto y Carlos Flood (coords.), *Trayectorias y contextos. Organizaciones rurales en la Argentina de los noventa*, La Colmena, Buenos Aires, pp. 349-385.

————— (2007), "Instituciones, participación y capacitación en el fortalecimiento de la feria franca de Oberá, Misiones", en Manzanal, Mabel; Mariana Arzeno y Beatriz Nussbaumer (comps.), *Territorios en construcción. Actores, tramas y gobiernos: entre la cooperación y el conflicto*, Ciccus, Buenos Aires, pp. 255-276.

PERUCCA, Clorinda (2001), "El programa Pro-Huerta: análisis de su implementación y funcionamiento de los grupos de base e incidencia en la alimentación de las familias en el municipio San Vicente, Misiones", Tesis para optar por el título de Magíster en Gerencia y Administración de Programas Sociales, UNaM.

Gabriela Schiavoni

REDDY, Williams (1991), "La estructura de una crisis cultural: las telas utilizadas en Francia antes y después de la revolución", en Appadurai, Arjun (ed.), *La vida social de las cosas. Perspectiva cultural de las mercancías*, Grijalbo, México, pp. 325-352.

RICOTTO, Alcides (2002), "Uma rede de produção e comercialização alternativa para a agricultura familiar: o caso das feiras livres de Misiones, Argentina", Tesis de Maestría, Programa de Posgrado en Desarrollo Rural, Puerto Alegre.

SCHIAVONI, Gabriela (2006), "Lecturas para agricultores. Herramientas intelectuales y representaciones de la agricultura familiar en Misiones (Arg.)", en *Mundo Agrario*, N° 12.

SWEDBERG, Richard (2005), "Markets in society" en Smelser, Neil y Richard Swedberg (eds.), *The Handbook of Economic Sociology*, Sage, Nueva Jersey, pp. 233-253.

THOMPSON, Edward P. (2000), "La economía moral revisada", en Thompson, Edward, *Costumbres en común*, Crítica, Barcelona, pp. 294-394.

WEBER, Florence (2002), "Práticas econômicas e formas ordinárias de cálculo", en *Mana*, Vol. 8, N° 2, pp. 151-182.

ZELIZER, Viviana (1989), "The Social Meaning of Money: "Special Monies"", en *The American Journal of Sociology*, Vol. 95, N° 2, pp. 342-377.

Otras fuentes citadas

- *El territorio*, Diario, Provincia de Misiones.
- PSA (1998), 2º Informe de Monitoreo, Misiones.
- *Boletín del PSA*, Programa Social Agropecuario Misiones.
- PSA (1995), Taller de Mercadeo, Misiones.
- INTA (2008). 1 Seminario de Experiencias de Desarrollo Rural, Misiones.





Experiencias y estudios de casos en la provincia de Salta



Territorio en disputa: reflexiones acerca de los discursos que legitiman la propiedad de la tierra en el Chaco salteño

Norma Naharro,
Marcela Amalia Álvarez
y Mónica Flores Klarik

Introducción

Nos proponemos reflexionar sobre la resignificación del territorio por parte de distintos actores en el umbral del Chaco salteño, donde en las últimas décadas la lucha por la titulación de la propiedad de la tierra se ha incrementado de manera exponencial. Entre los múltiples factores que han influido en esta situación, podemos señalar como determinantes dos procesos que se iniciaron en la década de los noventa: (i) la reactivación del mercado de tierras, con un significativo aumento de su precio relacionado con la ampliación de la frontera agrícola; y, (ii) el reconocimiento que ha hecho el Estado argentino de derechos específicos a los pueblos indígenas.

En este contexto, son múltiples los actores que reivindican para sí los títulos dominiales de la tierra. Nos interesa indagar sobre las distintas argumentaciones con las que se fundamenta la legitimidad de estas reivindicaciones y el papel que juega el Estado ante las mismas.

Tierras, ¿para quiénes?, ¿por qué?, ¿para qué? La trama de respuestas y el posicionamiento relativo de los actores da lugar a alianzas circunstanciales que difuminan diferentes intereses encontrados. Nos proponemos discutir y desnaturalizar los diversos posicionamientos desde donde se propugna y se discute el derecho a la titulación de la propiedad de la tierra. Para ello, consideramos necesario abordar esta discusión partiendo de un análisis teórico de ciertas categorías que enmarcan las representaciones sobre el espacio, el territorio, la tierra y la propiedad.

Algunas definiciones conceptuales: espacio y territorio, tierra y propiedad

El concepto de espacio como categoría técnico-racional ha estado fuertemente vinculado al desarrollo de las naciones modernas y a su uso geopolítico. Su utilización como concepto teórico instituido por la geografía desde una visión objetiva del espacio-naturaleza ha contribuido a forjar una imagen de comunidad nacional, permitiendo en la práctica delimitar y consolidar el avance efectivo de los intereses estatales, efectuar un inventario de recursos, permitir el dominio y control de los territorios demarcados y generar estrategias socioespaciales, enmarcadas en un ideal de progreso y desarrollo (Lobato Correa, 1995; Lopes de Souza, 1995).

A fines del siglo XX, y en un escenario donde los fenómenos económicos, sociales y culturales trascienden las naciones y los pueblos, este tipo de pensamiento sobre el espacio y la forma de consolidar dominios territoriales se ha ido reconfigurando a nivel mundial y se constituye hoy en una geopolítica globalizada que acompaña el desenvolvimiento del capitalismo flexible (Harvey, 1993[1989]). Si bien su utilización como instrumento teórico ya no encaja en un ideal político de forjar conciencia de una identidad nacional homogénea, y cada vez más son los ejemplos de culturas sin fronteras que rompen con la homologación entre territorio, cultura e identidad (Gupta y Ferguson, 1997) en determinados ámbitos de lo político donde el territorio es objeto de planificación, perviven aún esquemas basados en una concepción sustancialista¹ del espacio y la naturaleza, representadas como entidades físicas y recursos, ya sea para ser explotados mercantilmente o para ser *preservados* de las contradicciones del mismo desarrollo económico. Como veremos más adelante, éstas son visiones que se han llegado a imponer como representaciones dominantes acerca del espacio, proscribiendo otras posibles formas de construir la espacialidad.

Una de las críticas más radicales acerca del pensamiento sustancialista del espacio, ha sido la realizada en la década de los setenta por Lefebvre. Para este autor: “el espacio es un locus de reproducción de las relaciones sociales de producción, (y por ende de reproducción de la sociedad)... no es producto ni es instrumento” (citado en Lobato Correa, 1995: 25). En la misma línea, Milton Santos sintetiza que no puede entenderse al espacio separado de las relaciones sociales que lo producen. (ibíd.).

Esta perspectiva propone dejar de pensar al espacio como un receptáculo que puede ser vaciado o llenado de contenidos, y lo concibe, en cam-

1. Utilizamos esta noción haciendo referencia a aquel pensamiento que concibe a los objetos como realidades existentes por sí mismas o dadas por naturaleza, independientemente del sujeto que lo interpreta.

bio, como construido por relaciones sociales. También, se muta desde una concepción del espacio como instrumento racional aplicado a los intereses estatales a otra en donde se analiza cómo el poder y la dominación se imponen en un ámbito geográfico, convirtiéndose en *territorio*, es decir, en un instrumento de manutención, conquista y ejercicio del poder.

Desde esta posibilidad de pensar la espacialidad descentrada de una visión estatal, se puede ver cómo las prácticas espaciales también “resultan de patrones culturales propios a cada tipo de sociedad y de las posibilidades técnicas disponibles en cada momento que fortalecen significados distintos a la naturaleza y una organización espacial previamente diferenciadas. Resultan, por otra parte de diversos proyectos de cada tipo de sociedad, engendrados para viabilizar la existencia y reproducción de una actividad, de una empresa, de una cultura específica étnica o religiosa” (Lobato Correa, 1995: 35).

Pensar el espacio en términos socioculturales, nos permite entender que el mismo no es una entidad natural, ni es parte de la naturaleza susceptible de ser descripta y racionalizada por criterios clasificatorios, sino que es él mismo una representación de la naturaleza social, un efecto de naturalización de categorías socialmente construidas, una perspectiva dominante constituida e impuesta a través de todo un proceso histórico de elaboración, sistematización, interpretación y uso social que se fue cristalizando y codificando a partir de prácticas sociales y relaciones de poder. Lo que implica que existen otras percepciones paralelas sobre el espacio: las de culturas y sociedades ajenas a las decisiones geopolíticas hegemónicas del territorio, que, aunque fuertemente afectadas por ellas, se configuran mediante prácticas concretas de espacialidad y territorialidad vinculadas a una historicidad particular, a la vida cotidiana y a la sacralización del mundo.

Desde una perspectiva crítica, el desafío es estudiar y comprender la construcción de la espacialidad descentrada de su bagaje estatizante, y en contraposición a una mirada sustancialista que tienda a constituirlo en objeto o recurso. En esa dirección, la Antropología viene problematizando la relación entre los conceptos de espacio y territorio vinculados a las nociones de cultura e identidad (Auge, 1992; Comaroff y Comaroff, 1992; Gupta y Ferguson, 1997; etc.). Segato (2007) distingue entre los conceptos de espacio, territorio, y lugar. Considera que el espacio es un concepto inaprensible en sí correspondiente al dominio de lo real, y que, en cambio, podemos comprender al territorio como “representación social del espacio (...) es espacio apropiado, trazado, recorrido, delimitado, (...) indisociable de las categorías de dominio y de poder”. Es una apropiación política del espacio que tiene que ver con su administración, uso, clasificación y, muy especialmente, *identificación*. Señala, también, que no hay territorio sin sujeto de esta apropiación, en posesión y posición. No hay territorio

sin *otro*, y es en el vínculo con ese *otro* que se construye la identidad. Por otro lado, “el lugar, y sobre todo el lugar de asentamiento de un sujeto individual o colectivo, es el soporte donde esas producciones espaciales y territoriales se concretizan, donde se yerguen sus mojones” (Segato, 2007: 72-73). En esta diferenciación conceptual se visualiza la relación entre *territorio, identidad y poder*, siendo la noción de *lugar* aquella que remite a prácticas cotidianas materiales y simbólicas de inscripción espacial.

Ahora bien, las concepciones de territorio nos llevan necesariamente a poner la mirada en las distintas construcciones sociales que se han realizado del mismo. Actualmente nos aparece como algo indefectiblemente *apropiable*, de esta manera, pareciera que la única forma posible de relacionarse con él es la de *propiedad*, sea ésta individual, colectiva o estatal.

En los debates teóricos de la Economía Política se ha utilizado frecuentemente el término *tierra*² de una manera indistinta, remitiendo, a veces, a la categoría *territorio* y otras, a *lugar* en el sentido que veníamos explicitando anteriormente. Cuando Marx (1973[1867]) analiza la relación del hombre con la tierra –entendida ésta como medio natural–, señala que históricamente se puede clasificar la misma en dos tipos, según sea un objeto de trabajo o un medio de trabajo; marcando que con el surgimiento de la comunidad doméstica agrícola la tierra se convierte en un medio de trabajo sobre el que hay una *propiedad comunitaria* que solo tiene valor de uso. Es recién con el proceso denominado *acumulación originaria* cuando la tierra adquiere un valor de cambio, convirtiéndose de esta manera en una mercancía y, por ende, en un bien de mercado. Como plantea Polanyi (1992) en *La Gran transformación*, esta mercantilización emerge en un contexto histórico particular que acompaña el desenvolvimiento del capitalismo; y no es un hecho que estuvo dado siempre de la misma forma: “lo que llamamos tierra es un instrumento de naturaleza inextricablemente ligada a las instituciones humanas. Su aislamiento, para formar un mercado con ella, fue tal vez la más fantástica de todas las hazañas de nuestros ancestros” (Polanyi, 1992: 182).

Al igual que Marx, Meillasoux sostiene que en las comunidades domésticas la tierra –tanto como el agua– es indisociable del contexto social que le da valor de uso, pero *derecho de uso y acceso* no significa *apropiación*; el acceso a la tierra se asocia a la subsistencia, y a las relaciones de producción y de reproducción. Es entonces imposible de concebir la apropiación de la

2. También en el Convenio 169 sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, de la OIT (Organización Internacional del Trabajo), en el Artículo 13 Inciso 2 se dice: “La utilización del término tierras (...) deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna u otra manera.”

misma, “ya que se la estaría separando del contexto social que le otorga existencia económica y de aquello que le otorga valor de uso” (Meillasoux, 1977: 59). Por esto, sostiene que el término *propiedad*, en el caso de sociedades domésticas y de hordas, resulta poco adecuado, aun seguido del calificativo de *común*, encontrando que “el derecho moderno ofrece como categoría más adecuada la de *patrimonio*, vale decir, de bien perteneciente de manera indivisa a los miembros de una colectividad (familiar) y que se transmite normalmente por herencia, prestación o donación entre miembros de esta colectividad, por lo tanto siempre sin contrapartida” (...) “La propiedad que en su sentido pleno contiene los derechos de *usus*, *de fructus* y *de abusus*, está ligada a la economía mercantil que permite la alienación del producto y su transformación en mercancía, vale decir, su inserción en relaciones de producción contractuales de un orden distinto a las que prevalecen en la comunidad doméstica” (Meillasoux, 1977: 59).

Tenemos, entonces, que el concepto de *propiedad privada de la tierra* emerge asociado a la conformación del Estado moderno como organización sociopolítica propia del capitalismo que, en principio, se asienta sobre el mantenimiento del poder sobre un territorio y sus recursos, e instrumenta o regula el derecho de acceso y explotación de los mismos. Así, la propiedad privada se instituye en contraposición a otras formas no excluyentes de acceso, en particular aquellas de economías no capitalistas.³

Proceso histórico de ocupación del Chaco

En este acápite, nos interesa mirar desde una perspectiva histórica la relación de los distintos grupos sociales con el territorio en el área del Chaco centro occidental y en el umbral del Chaco salteño,⁴ atendiendo las distintas actividades económicas y de subsistencia que se desarrollaron y desarrollan en esta zona.

Las sociedades que habitan esta área desde épocas precolombinas han sido clasificadas desde la Etnografía clásica en dos grandes grupos: los chaquenses y los horticultores de origen selvático.⁵ Para los fines de este

3. En Argentina, recién en 1994 con la reforma de la Constitución Nacional se introduce la figura legal de *propiedad comunitaria* como modo de tenencia para los pueblos indígenas, generando de esta manera un tipo de propiedad no mercantil, alternativa a la propiedad privada.

4. El área en cuestión abarca el NE de la provincia de Salta, actuales departamentos de San Martín y Rivadavia, tomando como eje la ruta nacional 34, entre los ríos Pilcomayo y Bermejo.

5. Los primeros responden, en la actualidad, a los etnónimos de wichí, chorote,

artículo, nos ocuparemos del primer grupo centrando nuestra atención en los wichís.

Entre los chaquenses, las principales actividades de subsistencia estuvieron relacionadas con la recolección, la caza y la pesca.⁶ Este tipo de actividad está asociada a un patrón de movilidad estacional con bases más o menos estables a partir de las cuales se realizan itinerarios en búsqueda de recursos. En la caracterización marxista mencionada anteriormente, se trataría de una relación del hombre con la tierra como *objeto de trabajo*; es decir, una economía de extracción. La actividad productiva en sí consiste en *recolectar* el producto de la tierra, sin una modificación antrópica significativa del medio, requiriendo una gran extensión espacial y dejando una escasa señalización material en él. Como contracara, se destaca la detallada señalización lingüística con el uso de gran cantidad de topónimos para marcar lugares de importancia vital, social y cultural. Para los wichís, los topónimos son formas de simbolización y demarcación de referencias para la realización de los itinerarios y recorridos de caza y recolección. Este complejo entramado de conceptos que es la toponimia wichí, actúa como *sistema educativo* (Palmer, 2005), ya que contiene un registro etnobiológico, topográfico e histórico.⁷

Otro vínculo simbólico con el espacio se encuentra, en la mitología wichí, en la presencia de *dueños* sobrenaturales a quienes se pide permiso para tomar lo que se necesita; y es la creencia en estos seres la que regula qué se puede extraer o no de la naturaleza a través de una serie de rituales y reglas prescriptivas. La naturaleza es concebida como perteneciente a otro orden con el cual los seres humanos tienen que convivir sin entrar en contradicción con su providencia.

Respecto a la tierra, no existen *dueños* –ni siquiera sobrenaturales–; la idea de una relación de *propiedad* de la tierra es algo ajeno a su cosmovisión. En el relato actual de muchos wichís, al referirse a los conflictos

chulupi y toba. En el caso de los segundos, nos referimos a los guaraníes, chané y tapietes.

6. Actualmente estos grupos dependen para su subsistencia de estas actividades, aunque han incorporado otras como la venta de artesanías, venta estacional de fuerza de trabajo y agricultura de subsistencia.

7. Con la toponomización se señala lingüísticamente el mínimo accidente topográfico, los distintos tipos de suelo, la presencia de agua, las formaciones vegetales, los árboles importantes, los sitios donde ciertos animales van a comer, los abrevaderos, pero, también, aquellos lugares donde ocurrieron acontecimientos dignos de recordar (De la Cruz, 1997; Palmer, 2005). En una sociedad ágrafa, donde la transmisión oral juega un papel importante en la preservación de la memoria colectiva, esta toponomización es una importante forma de transmisión de los saberes de generación en generación.

presentes, se expresa reiteradamente: “vinieron unos que se dicen dueños de la tierra” (com. pers.).⁸ La tierra no es de nadie, aunque sí se tengan delimitados recorridos y cierta exclusividad en el uso de los recursos que allí existen. Así, mientras que la tierra es señalizada por el lenguaje, en la práctica esta forma de construir la territorialidad ha permitido la coexistencia, no exenta de conflictos, de este pueblo con otros grupos diferentes.

Durante la Colonia, estas tierras no formaban parte de los intereses económicos de las élites hispánicas, por lo cual no se realizaron intentos eficaces de dominio y colonización. Ello permitió que, durante tres siglos, las sociedades originarias del Chaco permanecieran en relativo aislamiento y actitud hostil hacia las escasas incursiones realizadas.

Como plantea Gordillo (2006: 227): “Durante siglos, los españoles vieron al Gran Chaco como la encarnación geográfica de un salvajismo que reflejaba tanto la resistencia indígena a la dominación europea como una naturaleza de bosques, pantanos y ríos percibida como hostil a la civilización.” Hacia el final de la Colonia, las incursiones militares y el avance de la acción misional permitieron la anexión efectiva de parte del área occidental del actual Chaco salteño y el sometimiento de algunos grupos originarios. No obstante, gran parte de este territorio permaneció bajo dominio indígena.

Los cambios que sobrevinieron con la conformación de los Estados nacionales y sus proyectos geopolíticos de afianzar la soberanía afectaron profundamente las condiciones mantenidas durante siglos sobre los territorios del Chaco.⁹ A principios del siglo XIX, con la independencia nacional, éstos quedaron bajo la disputa de límites entre los Estados de Bolivia, Argentina y Paraguay. Como plantean Gordillo y Leguizamón (2002: 22): “Los tres países habían heredado de la época colonial un conjunto de jurisdicciones superpuestas sobre el Chaco que involucraban a distintas instancias administrativas... Debido a ello había grandes regiones del Chaco que eran reclamadas por los tres países.” Entrado el siglo XX, se definieron cartográficamente sus bordes territoriales.

En la era republicana se impulsa la campaña de anexar territorios para la Nación, *pacificar* y *civilizar* a su población en el nuevo orden político y económico que se estaba gestando. Con las campañas militares iniciadas

8. Esta expresión fue vertida en diferentes oportunidades por dirigentes wichís de las comunidades de la ruta 86 en el marco de talleres sobre Derecho Indígena realizados entre los años 2006 y 2007.

9. Waldo Ansaldi (1989), cuando analiza el proceso de acumulación originaria en Argentina, establece que éste se hace a través de la expansión de las fronteras interiores. Mediante las *campañas al desierto* llevadas adelante por el Estado se desaloja a indios y gauchos para consolidar la propiedad privada de los terratenientes.

en 1884 por Victorica, los territorios conquistados quedaron bajo jurisdicción del Estado a la vez que su población nativa era aniquilada u obligada a transformarse en “brazos baratos y útiles para las industrias”.¹⁰ Las tierras que el Estado incorporaba con el avance militar eran factibles de ser otorgadas, mediante la Ley 817 de Inmigración y Colonización, a nuevos pobladores que sirvieran al proyecto civilizador del Estado (Carrasco y Briones, 1999: 200). De esta manera, los ganaderos criollos comenzaron un proceso de usurpación de tierras para pastaje de ganado que fue avanzando en conjunto con la milicia.

A la par de los criollos ganaderos, a principios de siglo XX, también se radican en la zona inmigrantes de diversos orígenes: sirio-libaneses, españoles, italianos, griegos. Éstos fueron comprando y loteando tierras, gestionando servicios e instituciones estatales, dedicándose a distintos tipos de oficios y actividades comerciales, dando origen a diversos asentamientos poblacionales, tales como Embarcación, Tartagal, Aguaray. Algunos inmigrantes se especializaron en tareas agrícolas, principalmente de producción frutihortícola –destinada tanto para autoconsumo como para el comercio–; otros, se dedicaron a la explotación forestal. Los obreros “consistían en aserraderos fácilmente desmontables, de capital modesto” (Prudkin, 1997: 108), desde donde se talaban las maderas que el mercado nacional demandaba, en especial el cebil y el quebracho, requerido por el desarrollo del ferrocarril para la fabricación de durmientes y postes. Para estas actividades, una vez más, los indígenas fueron buscados como mano de obra estacional.

En la década del veinte, el descubrimiento de yacimientos petrolíferos convirtió a esta área en un foco de atracción para inversión de capital extranjero y nacional,¹¹ en fuerte competencia por su explotación. La industria petrolífera produjo el desarrollo de una mayor infraestructura de transporte –ferrocarriles, caminos y rutas– y de otros servicios complementarios, especialmente vinculados a la urbanización y a la conformación de campamentos de extracción, lo cual atrajo mano de obra extralocal a instalarse en el área.

10. Una de las principales fueron los ingenios azucareros –San Isidro, San Martín del Tabacal– para los cuales, en la época de zafra, eran reclutados distintos grupos a través de *contratistas* que los trasladaban a pie, durante días, a las zonas, viviendo en condiciones de explotación.

11. En especial asociados a la puja de intereses entre la oligarquía nacional y la compañía norteamericana Standard Oil, proceso que en Argentina derivará en la nacionalización de los yacimientos con la creación de la empresa estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF). Las primeras perforaciones se realizan entre 1911 y 1920, en la zona de Aguaray, en asentamientos indígenas guaraní chané: Tobantirrenda, Iquira, Capiazuti, etc. En Bolivia y Paraguay, la disputa sobre los recursos petrolíferos fue un factor desencadenante de la Guerra del Chaco.

Con el desarrollo productivo de la región y la concentración de la oferta de trabajo, se produjeron fuertes procesos migratorios temporarios o definitivos, tanto de los grupos indígenas del interior del Chaco salteño como del oriente boliviano.

No obstante, muchos grupos indígenas del interior del Chaco semiárido se mantuvieron ajenos a este proceso, en relativa autonomía en el uso de sus territorios, especialmente los del río Pilcomayo (Lhaka Honhat), la cuenca del río Itiyuro (Ruta 86-Zlaqatahyi)¹² y el curso medio del río Bermejo (Embarcación y ruta 81). En esos espacios, continuaron subsistiendo principalmente de la caza, la pesca y la recolección, alternando y complementando, en algunos casos, con trabajos de *enganche* concentrados en torno al eje de la ruta nacional 34.

El conjunto de emprendimientos productivos en esta área fue redefiniéndose debido a los cambios en las condiciones del ambiente, que pusieron un límite para algunos tipos de explotación. Una de las primeras actividades en verse limitada fue la forestal, en la medida en que las especies nativas con valor en el mercado disminuyeron significativamente por la tala desmedida. Lo mismo sucedió con la ganadería tradicional, ya que para su desarrollo requería de pastizales naturales, los que comenzaron a decrecer por el sobrepastoreo (Prudkin, 1997). A principios de la década de los ochenta, comienza un proceso de avance de la frontera agrícola en la zona, viéndose intensificado en la década de los noventa con el cultivo de la soja. Las nuevas condiciones del mercado impulsaron el desarrollo de los agronegocios que se fueron expandiendo hacia el este del departamento San Martín, cuenca del Itiyuro o territorio Zlaqatahyi (Palmer, 2005), y Ruta 81-Embarcación. En relación con estos agronegocios, en estas áreas se empiezan a deslindar, alambrar y desmontar grandes superficies de tierra, eliminando los circuitos de recorrido wichí para la búsqueda de recursos del monte y expulsando a los campesinos criollos y su ganadería extensiva.

En la década de los noventa se observa un conjunto importante de transformaciones que repercutieron en la configuración del espacio y, muy directamente, en la reproducción de la vida de la población local. En primer lugar, estos procesos se asocian con una nueva concepción geopolítica globalizada y neoliberal, en la cual una soberanía nacional empieza a ceder lugar a otra transnacional garantizada a través de la burocracia estatal. En el conjunto de medidas inscriptas en este marco, tienen especial repercusión a nivel local las privatizaciones, inversiones transnacionales, flexibilización laboral, reforma constitucional, políticas sociales focalizadas, etc.

12. Zlaqatahyi significa en idioma wichí "nuestra selva" y es la denominación que sus habitantes le dan al territorio de la cuenca del Itiyuro (Palmer, 2005).

Entre éstas, la privatización de YPF conllevó a que grandes sectores medios de la población quedaran abruptamente sin trabajo (Aguilar y Vázquez, 1997), dando lugar a intensas protestas sociales. El conflicto se generalizó entre todos los sectores, aun entre aquellos que no dependían directamente del salario en la empresa estatal, generando incertidumbre por el desempleo y emigración de familias que antes motorizaban el consumo regional. La situación se fue tornando cada vez más crítica y, entre 2000 y 2001, la zona se convirtió en escenario de múltiples protestas, con fuerte represión por parte del gobierno provincial. Se destacan como emblemáticos los cortes de ruta, principal repertorio de lucha del *movimiento piquetero*, a los que se suman las organizaciones y comunidades indígenas, incorporando en los pliegos de reclamos la titularización de las tierras. Si bien ésta era una vieja reivindicación llevada adelante por algunos dirigentes, es en este momento y en esas circunstancias cuando el reclamo se masifica y la problemática adquiere mayor visibilidad, legitimada, ahora, por la existencia de un nuevo marco jurídico favorable a los derechos indígenas.¹³

En este contexto que ya contaba con una cuestión social crítica, se producen una serie de inversiones de capitales transnacionales, facilitadas y promovidas por el Estado provincial en tanto generadoras de *desarrollo* para la zona. Empresas petroleras como Pluspetrol, Refinor, entre otras, se instalan generando nuevas trazas de gasoductos y oleoductos que, en su paso, afectaron nuevamente a las tierras de comunidades de la zona.¹⁴

Asimismo, la demanda de soja a nivel internacional produjo una revalorización de las tierras en el mercado. Éstas se fueron traspasando a manos privadas de empresas o sociedades anónimas que operan desde Buenos Aires y/o desde el exterior, con alta tecnología y escasa o nula contratación de mano de obra local. Entre 2004 y 2007, el gobierno de la provincia de Salta otorgó permisos de desmonte por un total de 807.509 has, el 82,6% de las cuales se encuentra en los departamentos de San Martín y Rivadavia (Leake y Ecnómico, 2007). La mayoría de estas solicitudes de desmonte se relacionan con el *paquete sojero*¹⁵ el que, además de implicar la pérdida total

13. Nos referimos al reconocimiento de los derechos a la tierra incorporados en el texto de la Constitución Nacional reformada en el año 1994 (Artículo 75 Inciso 17), y al Convenio 169 de la OIT, el cual fue depositado (ratificado por ley N°24.071) por Argentina en el año 2001.

14. Un caso a destacar es el de la comunidad Caraparí, que se opuso a la construcción de un gasoducto de la empresa Refinor y llevó el caso ante la Suprema Corte de Justicia, con un fallo favorable a la empresa. Actualmente, la comunidad reiteró su reclamo ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

15. En el departamento San Martín, la superficie sembrada con soja en 1988 era de 9.819 ha. En el año 2002, se registra un incremento del 250%, lo que en números absolutos representa 26.417 ha (fuente: Censo Agropecuario Nacional 1988 y 2002).

de cobertura natural en grandes superficies, incluye sistemáticas fumigaciones aéreas con agroquímicos nocivos para la salud humana.

Tenemos, entonces, un escenario donde las luchas se agudizan debido a la instalación de las empresas sojeras que transforman radicalmente el paisaje, impidiendo la ya conflictiva convivencia de los distintos sectores que desarrollaban actividades en el lugar. Eliminado el monte ya no hay ningún tipo de posibilidad de subsistencia, tanto para los criollos ganaderos como para los indígenas.

La titularidad de la tierra en el departamento San Martín

Como ya se señaló anteriormente, con la consolidación del Estado nacional los territorios ocupados por los indígenas se fueron transformando mediante un proceso de titularización en propiedades privadas y estatales, sin la participación de sus habitantes históricos. A modo de ejemplo, como describe Palmer (2005), hacia 1911, Robustiano Patrón Costas –dueño del Ingenio Tabacal– figuraba como titular de 23.000 hectáreas que incluían Lapacho Mocho, Tonono y Pacará (a 20 km de Tartagal, ruta 86). Luego, como consecuencia de las transferencias de título que hubo a través del tiempo, el territorio wichí Zlaqatahyi se fue dividiendo en más de 70 títulos particulares que cubrían, cada uno, en promedio, una superficie de 2000 has. Este proceso condujo a la expulsión de un tercio de la población wichí original. Pero, además, la usurpación de las tierras estuvo acompañada por numerosos daños ambientales producto de las actividades forestales y ganaderas (Palmer, 2005).

Muchos de los que accedieron a títulos de la tierra –como premio por su participación militar– se constituyeron en propietarios ausentistas. Y en esas tierras se asentaron numerosas familias criollas en carácter de ocupantes que, con su hacienda vacuna y la práctica de ganadería extensiva, superpusieron un uso del monte que entró en conflicto con el de los pueblos indígenas.

Estas familias criollas, ante el riesgo de perder su lugar de vida, han iniciado juicios de posesión veinteñal y han conformado asociaciones para la defensa de su hábitat, aliándose en los últimos años con los indígenas en sus reclamos por la titulación de la tierra y contra los desmontes.¹⁶

16. Ejemplo de esto es la Mesa de Tierras de los departamentos de Orán, San Martín y Rivadavia, conformada por el Obispado de Orán; ONG's que trabajan en la zona y organizaciones indígenas (Wichí Amteé, Lhaka Honhat, Iguopeigenda, Federación Aba-Guaraní, Cow, Wichí T'ChotLhamejnp, CONAMIRA, Consejo del Pueblo Indígena de Pichanal, Comunidades del Itiyuro); y organizaciones cri-

El diagnóstico realizado recientemente por la Universidad Nacional de Salta (2009), muestra que, actualmente, el 84% de las comunidades indígenas del departamento San Martín (Salta) no cuentan con los títulos de las tierras y se encuentran reclamándolos por distintas vías: administrativa, judicial y mediante protesta social, entre otras (Buliubasich y González, 2009). Pero, por otro lado, aquellas que han obtenido algún título –ya sea por la donación de alguna iglesia o por la escrituración del gobierno en lotes fiscales–, tampoco logran que la tenencia del título les resuelva, en lo cotidiano, el avance de otros agentes que, en nombre del *desarrollo*, se han instalado en el área. Tal es el caso de Caraparí, una comunidad que cuenta con escritura de las tierras a su nombre pero que, sin embargo, no pudo detener el avance de la construcción de un gasoducto de Refinor que atraviesa por sus terrenos de cultivo. También es el caso de Tranquitas que, a pesar de contar con el título comunitario, no logra frenar a empresas madereras –que penetran en sus tierras a talar árboles– ni a criollos vecinos que hacen pastar sus vacas perjudicando los cultivos. Otras comunidades que se encuentran ubicadas dentro o en la periferia de las ciudades del departamento San Martín, si bien tienen título legal de propiedad, sus lotes resultan insuficientes para responder a las necesidades del crecimiento vegetativo de las familias, no teniendo hacia dónde extenderse. Tal sería el caso de aquellas constituidas como barrios y a partir de misiones. Esta situación se ve agravada por la imposibilidad de recurrir al monte aledaño para obtener productos para su subsistencia, práctica que se realizaba hasta el avance de la frontera agrícola.

En relación a las comunidades que no cuentan con los títulos de la tierra, estas problemáticas se agudizan. De un total de 90 comunidades que se encuentran en esta situación, el 68 % –principalmente wichís– se encuentra en tierras a título de particulares; el 27% –en su mayoría comunidades guaraníes– está en tierras fiscales; y, el 5%, en tierras cuyo titular dominial son iglesias, siendo las primeras las que se encuentran más expuestas a la violencia del avasallamiento cotidiano y de los desalojos.¹⁷ Los que anteriormente eran titulares ausentistas vendieron o arrendaron sus tierras a las empresas agrícolas que hacen un uso efectivo de las mismas, expulsando a los indígenas y criollos.

ollas (Zonal Criolla Los Blancos, Asociación Pequeños Productores del Chaco Salteño, Organización de Familias Criollas del Pilcomayo, Federación Agraria Filial Chaco Salteño).

17. Si bien, desde fines del 2006 se encuentra vigente la ley 26.160 de suspensión de desalojos de comunidades indígenas por vía judicial, la destrucción del monte significa, *de hecho*, la desaparición del territorio de esas comunidades, y por lo tanto un desalojo.

¿Qué legitima la lucha por el territorio?

En este escenario se desenvuelve el conflicto entre diversos actores que reivindicán para sí el derecho a los títulos de la tierra, y que hacen usos y desarrollan prácticas espaciales antagónicas.

A continuación, realizaremos una sistematización de los diversos discursos de estos actores sobre el derecho a la tierra que reclaman como propia. Discursos valorativa y políticamente en pugna, con pretensión de legitimidad desde diferentes posicionamientos y relaciones de poder, los cuales, suponemos, dan respuesta a una serie de preguntas: tierra, ¿para quién?, ¿por qué? y ¿para qué?

Que ensayemos respuestas a estas preguntas de ningún modo significa que sean los propios actores sociales los que esgriman estos argumentos sino que, más bien, podría decirse que éstos se constituyen en *tipos* de discursos sociales que están en la base de la apología y defensa de derechos y legitimidad de los reclamos, especies de zócalos discursivos a partir de los cuales se conforman diferentes posicionamientos políticos prácticos.

Visualizamos que tales discursos confrontan en pujas políticas buscando fomentar adhesiones, construyendo a la vez sujetos y conocimientos técnicos expertos en los mismos, generando un campo de fuerza donde intervienen –en una relación asimétrica– grupos que clasifican con pretensión de legalizar y construir derechos y otros que son clasificados de acuerdo a las representaciones dominantes. Este proceso tiende a oscurecer los intereses y representaciones de algunos sectores subalternos, subordinándolos a los esquemas dominantes. Nos proponemos, por lo tanto, desnaturalizar estos discursos y comprender la relación entre ellos y las representaciones vinculadas al territorio.

Para ello ensayamos la siguiente caracterización de discursos socialmente legitimados.

1. Argumentos productivistas

a. Con énfasis en la empresa capitalista

Es aquel que tiende a legitimar la apropiación de la tierra, concibiendo a la misma como *suelo* o *sustrato físico*, continente de recursos o variables de interés a desarrollar. Tiene que ver con una valoración de su potencialidad y eficacia productiva, en donde la concepción de región se utiliza como instrumento simbólico asociado al progreso y al desarrollo. Como vimos en la primera parte de este trabajo, esta concepción ha ido de la mano del avance del capitalismo moderno y de la conformación del Estado, en donde la representación científica del espacio –especialmente construida des-

de una visión hegemónica tecnocrática-racional aportada por la geografía clásica— se constituyó en un modo de formalizar y simbolizar el territorio poniéndolo a disposición de fines geopolíticos estatales o transnacionales.

La misma está sustentada en el éxito del capitalismo, en donde el mercado es el que determina lo que se produce. La tierra no solo es concebida como un medio de producción sino que, además, se la considera un bien de mercado y, por lo tanto, factible de fraccionarse y mercantilizarse (compra-venta, arriendo, etc.). Hay una relación de enajenación del hombre con la tierra; no es necesario cuidarla, simplemente se la *explota* bajo un cálculo de costo-beneficio.

A los actores que esgrimen este discurso les interesa, fundamentalmente, acceder a aquellas tierras de bajo precio, consideradas con aptitud productiva para determinados paquetes tecnológicos y ubicadas en lugares que garanticen la extracción y transporte al mercado del producto. Se suele resaltar los aportes que este modelo hace a la generación de riqueza de la zona, el progreso y desarrollo regional apelando a la idea de la creación de puestos de trabajo, desarrollo de vías de comunicación y servicios. También se argumenta que este modelo permite incorporar nuevas superficies, antes *improductivas*, reactualizando el imaginario civilizatorio del *desierto*.

Este discurso encuentra un ámbito de legalidad en la Constitución Nacional y en el Código Civil, en donde se garantiza el derecho a la propiedad privada.

En este caso, la empresa capitalista es la destinataria prioritaria de la tierra lo cual se articula con el afán de una política económica del libre mercado.

b. Con énfasis en el trabajador rural o campesino

La máxima que sintetiza esta línea argumental es: “la tierra para el que la trabaja”, que encierra el planteo de que los legítimos dueños de la tierra son aquellos que la hacen producir de manera directa a través del trabajo familiar. Detrás de este argumento hay una amplia gama de posturas muy divergentes entre sí, que van desde los que plantean la desaparición completa del latifundio y la empresa rural capitalista, hasta los que postulan la complementación y articulación de productores de distinta escala.

En nuestro país, este discurso aparece por primera vez como política de Estado vinculado al principio de la *justicia social*. Está presente en la Constitución de 1945 —promulgada durante el gobierno de Juan Domingo Perón— en la cual se plantean una serie de principios tendientes a fortalecer el rol distributivo del Estado y se considera a la tierra como un *bien social*. En este sentido, Perón señaló: “Sostenemos al igual que los agricultores, que la tierra ha de ser de quien la trabaja. Y cuando ello se cumpla, será en-

tonces posible realizar la segunda parte: si el dueño de la tierra no la quiere trabajar, que pague dignamente a quien la trabaje; y si no puede pagar, que la venda" (Perón, 1973: 168).

Las reformas agrarias llevadas a cabo en Latinoamérica durante las décadas de los cincuenta y los sesenta también se inscriben en este tipo de discurso. Así como hay una multiplicidad de fundamentos para este enunciado, también las acciones políticas que se proponen para concretarlo son diversas. A modo de ejemplo, podemos mencionar: reforma agraria vía expropiación de latifundios, subsidios para el saneamiento de títulos parcelarios, reactivación del mercado de tierras a precios regulados por el Estado, otorgamiento de créditos sociales para su compra, juicios de posesión veintañal y adjudicación de lotes fiscales.

De esta manera, los pequeños productores familiares podrían convertirse en titulares dominiales de las parcelas donde viven y trabajan u otros lugares señalados como de aptitudes similares.

El marco legal lo encontramos en el derecho a la propiedad privada en la Constitución Nacional, en los derechos posesorios del Código Civil (Art. 4015) en la Ley Provincial 6570 de Colonización y Adjudicación de tierras fiscales, etc.

Los destinatarios de los títulos dominiales debieran ser los campesinos, de cualquier origen socioétnico, que practican la agricultura y la ganadería. Cabe destacar que la idea de trabajo sigue asociada a la producción de riqueza y, por lo tanto, no se considera como determinante el vínculo cultural que se pueda tener con la tierra. Si bien su sustento es netamente productivista, se diferencia de la anterior en el planteo de la escala. Entre sus objetivos, se encuentran los de afincar al pequeño productor familiar en el ámbito rural, generando riqueza a partir de la producción primaria y evitando su migración a la ciudad.

2. Argumentos preservacionistas

a. Con énfasis en lo cultural (multiculturalismo)

Esta perspectiva sostiene que se deben otorgar los títulos dominiales a las comunidades de pueblos indígenas, basándose en la preexistencia étnica al Estado.

También, se pone el acento en la relación de estos pueblos con la tierra y el territorio, y la relevancia que ésta tiene en su reproducción física y cultural. Para garantizar el derecho a la cultura propia, el Estado debe garantizar el acceso a la misma.

Este argumento cobra fuerza en la década de los ochenta con la emergencia del multiculturalismo y el derecho a la diferencia. En nuestro país,

encuentra un respaldo legal a partir de la reforma constitucional de 1994 y la suscripción del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (2001). La *identidad étnica* es el factor que se pondera como elemento justificatorio del derecho, y ésta se relaciona fundamentalmente con la autoadscripción. En ambos instrumentos se remarca el derecho a acceder a las tierras que se usan *tradicionalmente*, y a la forma comunitaria de la propiedad; por lo tanto, su demarcación tiene que ver con la existencia y registro de lugares de relevancia cultural y social y no con la puesta en producción de la misma. La Ley 26.160 de suspensión de desalojos de las comunidades indígenas establece que se deben considerar como tierras indígenas a las que *actualmente ocupan*. Esto implica que la ley no considera la perspectiva histórica de la relación de los pueblos indígenas con el Estado argentino, ya que lo que *actualmente ocupan* es el producto de un proceso de expulsión y acorralamiento de las comunidades.

Entre los distintos mecanismos que se proponen para que las comunidades logren la titularidad dominial, están los juicios de posesión ancestral, las expropiaciones y la adjudicación de lotes fiscales. Cuando las comunidades llegan a instancias judiciales para la defensa de este derecho, se suele apelar al *conocimiento experto* de la Antropología como prueba de identidad del carácter tradicional de la ocupación de la tierra y de la importancia de ésta en su cultura.

Entonces, para este argumento, la tierra deja de ser definitivamente un bien de mercado y no tiene relevancia si la relación con la misma es como objeto o medio de trabajo; no es intercambiable por otro espacio, y es la riqueza cultural y no la riqueza productiva lo que cuenta.

b. Con énfasis en el entorno natural (biodiversidad)

Este discurso esgrime la necesidad de conservar la biodiversidad de los territorios, protegiendo áreas de bosques nativos considerados amenazados. Las justificaciones rondan alrededor de considerar a éstos como *patrimonio de la humanidad*.

Las propuestas técnico-políticas consisten en la delimitación de áreas para la conservación de los bosques nativos, preservándolos del daño antrópico o de la realización de actividades productivas de bajo impacto ambiental.

La legalidad está dada por el derecho a un ambiente limpio y sano inscripto en la Constitución Nacional, el Derecho Ambiental a escala global, la Ley Provincial 7070 de Protección del Medio Ambiente, y la Ley Nacional 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de Bosques Nativos.

En este caso, las prácticas de los grupos humanos (ya sean empresas, campesinos o indígenas) que radican en áreas consideradas en riesgo

ambiental, deben quedar bajo control y supervisión a fin de no entrar en contradicción con el *equilibrio ambiental*. Este *equilibrio* es definido y regulado desde la esfera de poder gubernamental y justificado teóricamente mediante la ciencia y la tecnología occidental, la cual se propone como parámetro de racionalidad, subsumiendo formas de uso y preservación basadas en otros patrones culturales.

No es relevante a nombre de quién esté la titularidad de la tierra, siempre y cuando se cumpla con las pautas conservacionistas y las normativas ambientales.

Convergencias y divergencias: apuntes para la discusión

Estos tipos discursivos se vehiculizan mediante diferentes agentes y en relación a espacios de poder políticamente diferenciados según la coyuntura histórica. Si bien las argumentaciones que los sustentan son distintas, entablan entre sí relaciones de oposición/alianza según el contexto en el que se enuncian.

Los discursos productivistas responden al modelo predominante de la economía política, con o sin intervención del Estado en materia económica. En las distintas etapas del capitalismo, esta posibilidad de acceso a la tierra en su carácter de bien o mercancía ha sido favorecida o limitada por el poder político y la legislación enmarcada en intereses de los sectores hegemónicos.

En el caso del Chaco, la apropiación de las tierras por parte del Estado argentino, y su posterior titulación a nombre de privados, es un proceso tardío (fin del siglo XIX y comienzos del XX) y se corresponde con la anexión simbólica de territorios habitados históricamente por pueblos indígenas. El argumento de su expropiación se funda en un ideal progresista y civilizatorio y en un recambio poblacional fomentado por el Estado. Los *recursos naturales*, como indicadores de riqueza, pasan a ser las variables a desarrollar, favoreciendo el interés privado y el incentivo a la exploración y explotación científica y mercantil. Por otro lado, las prácticas sustentadas en este argumento posibilitaron la *liberación* de mano de obra abundante, imprescindible para el desarrollo de los ingenios azucareros y los obrajes madereros.

Este discurso basado en un ideal económico ha predominado durante todo el siglo XX, pero tiende a agudizarse con el avance del neoliberalismo y la instalación del *paquete sojero*. Es en esta nueva etapa en la que, al interior de la visión productivista, toma especial relevancia la diferenciación entre los que ponen énfasis en los campesinos y los que resaltan los beneficios de la empresa capitalista, ya que la práctica excluyente de esta última agudiza las contradicciones con la ganadería extensiva de los campesinos criollos del Chaco salteño.

Los restantes discursos –el de la justicia social, el del multiculturalismo y el del ambientalismo– tienen en común que se desprenden de una visión que, sin contradecirse con el liberalismo económico y con un ideal democrático, previene sobre las contradicciones que el desarrollo productivo-mercantil –basado en un formalismo lógico y en la idea del progreso sin límites– genera en las prácticas concretas en donde se llevan a cabo sus supuestos.

El discurso de la justicia social halla su pertinencia en la contradicción capital/trabajo bajo el ideal de un Estado benefactor, siendo el productor-trabajador la categoría teórica que intenta defender y preservar. *La tierra para quien la trabaja* es un argumento que se sitúa en oposición a una clase que tiene los títulos dominiales de la tierra –terratinentes– pero no la utiliza; pero, también, se opone a grupos históricamente desposeídos –los indígenas– quienes la utilizan como objeto de trabajo para garantizar su subsistencia sin *generar riqueza* y, por ello, su actividad no se considera *trabajo*. De hecho, la contradicción criollos/indígenas en el uso y apropiación del territorio fue la que prevaleció en las disputas de las décadas de los setenta a los noventa, cuando muchos visualizaban como incompatibles las formas de subsistencia de ambos sectores.

El paradigma preservacionista alerta sobre las consecuencias o repercusiones negativas que el desarrollo del capitalismo genera en relación a otros estilos de vida –históricos o posibles–; y tiende a ser constituido desde un discurso globalizador a partir de consensos y protocolos internacionales acatados por los Estados donde la *diversidad* es considerada como un valor universal. Su mensaje es vehiculado por organizaciones no gubernamentales –financiadas por organismos internacionales– a quienes el Estado neoliberal ha delegado la responsabilidad de *lo social* y *lo ambiental*, aunque sigue siendo responsabilidad del propio Estado asegurar su reglamentación e implementación ajustada al derecho internacional.

Inscrito en esta línea argumental, el multiculturalismo surge en un contexto donde la expansión del capitalismo a escala global y la búsqueda de minimizar costos de mano de obra e infraestructura llevan a la flexibilización del capital en un orden que trasciende las fronteras de los Estados nacionales; junto con ello aparece la adaptación de estilos de vida diferentes en un formato globalizado de consumo que haga posible la coexistencia de mundos culturalmente diferentes pero igualados en el acceso al mercado. La diferencia cultural en tanto *estilo de vida* –desterritorializado y adaptado al consumo– pasa, así, a ser considerada como pasible de ser conciliada a través de un marco de tolerancia.

El multiculturalismo internacional se asienta en este ideal consagradorio de la diferencia pero formalizando un patrón hegemónico globalizado (Segato, 2007). La principal contradicción que marca es la de Estado-nación/pueblos indígenas. Cuando este formalismo se lleva a la práctica, se encuen-

tran un sinnúmero de contradicciones producto de las formas históricas de relación con los *otros* al interior de una nación. Surgen, entonces, movimientos sociales que reivindican para sí el derecho al territorio (de la mano de la identidad y la cultura) y que se enfrentan al modelo armónico de la *convivencia en la diversidad*, cuestionando la distribución de los recursos.

El preservacionismo ambiental parte de una idea formalizada de la tierra como planeta o un todo a ser preservado para la población mundial (humanidad). El valor de lo *diverso* no está puesto en las culturas sino en todos los seres vivos y representa el *bien común universal*. Este argumento alerta sobre la contradicción capital/naturaleza. En su desarrollo, el capitalismo se ha sustentado en la producción a gran escala y, sin una regulación de la oferta y la demanda, la naturaleza se ha percibido como un bien ilimitado, como un *recurso* para la producción. Esta contradicción señala los efectos o el impacto negativo del desarrollo económico cuando no existe una regulación racional de las formas de explotación del entorno natural. El daño antrópico se insinúa como un problema a ser revertido, promoviendo prácticas sociales acordes a un equilibrio hombre-naturaleza.

En este tipo de discurso, las pautas de vida indígena tienden a ser representadas teóricamente, en un ideal de vida prístino, donde la subsistencia no se contradice con la preservación del entorno. A esta abstracción homogeneizadora de lo indígena, se le atribuye una racionalidad igualada al pensamiento técnico-científico de la Ecología y se la visualiza como su aliado natural.

Reflexiones finales

A lo largo de este trabajo, hemos destacado la relevancia de ciertos condicionamientos históricos que enmarcan las actuales luchas por el territorio en el Chaco salteño. Mencionamos el papel de ciertas representaciones en torno a los territorios y la naturaleza que están en la base de las argumentaciones que legitiman derechos en la disputa por la titulación de las tierras. Titulación que ahora se vuelve imprescindible para algunos actores ante el peligro de la expulsión de sus lugares históricos de uso.

El modelo productivista-empresarial es el de mayor trayectoria socio-histórica y es el que se vincula más estrechamente con la organización política del Estado, el derecho de soberanía y la propiedad privada.

Los restantes discursos –el de la justicia social y el preservacionismo ambiental y cultural– sin oponerse al desarrollo económico capitalista, advierten sobre algunas de sus contradicciones: capital/trabajo; capital/naturaleza y Estado nación/pueblos indígenas.

Estas contradicciones con énfasis en alguna dimensión de la complejidad sociocultural son puestas en perspectiva por agentes técnicos o exper-

tos vinculados a instituciones de intervención/investigación. Sus discursos –legitimados en el saber científico– constituyen sujetos de intervención y categorías excluyentes basadas en criterios racionales, aunque estrechamente vinculados a postulados ético-morales. Así, por ejemplo, la categoría de trabajador rural o campesino se asienta en un principio de *equidad social* donde el Estado es el agente encargado de distribuir riqueza. La categoría pueblos indígenas se asienta en el ideal relativista de la *tolerancia cultural* o respeto por la diversidad. Y, el ambientalismo, se asienta en el postulado del *equilibrio ambiental* donde el bien común universal es expresado por esferas de poder gubernamental a nivel internacional, que crean un marco normativo.

En conclusión de lo expuesto, se visualiza que existe un *catálogo de discursos socialmente legitimados* a los que apelan los actores implicados para inscribir su lucha en las disputas territoriales. Pero éstos, además de estar legitimados socialmente, se respaldan en una legalidad estatal. Y, en la disputa por el territorio, los sujetos que aspiran a derechos deben traducir y constreñir sus reclamos y reivindicaciones a este marco legal vigente –propiedad privada individual/propiedad comunitaria– aunque esto signifique un desanclaje de su propia especificidad y sentido.

Además, no hay que perder de vista que la disputa no es meramente discursiva: para los campesinos e indígenas son los recursos básicos y su vida misma lo que está en juego. La situación extrema a la que los llevó el avance de los desmontes ha hecho que lo que antes era una relación de enfrentamiento entre sí deviniera en alianza para resistir las acciones de empresas, que con la anuencia del poder gubernamental, amenazan su posibilidad de existir. Desde otro lugar, y tangencialmente, se suman a esta lucha los ambientalistas, conformando entre los tres un frente donde el punto central que los unifica es la *oposición* a la destrucción del monte aunque, para cada uno de ellos, las motivaciones y valores que los llevan a oponerse son diferentes.

Bibliografía

AGUILAR, María y Estela VÁZQUEZ (1997), "De YPF a la ruta: un acercamiento a Tartagal", en M. Panaia y otros (comp.), *Trabajo y población en el Noroeste Argentino*, La Colmena, Buenos Aires.

ANSALDI, Waldo (1989), *Estado y sociedad en el pensamiento nacional*, Cántaro, Buenos Aires.

AUGÉ, Marc (1992), *Los no lugares: espacios del anonimato. Una antropología de la sobremodernidad*, Colección Hombre y Sociedad, Gedisa, Barcelona.

BULIUBASICH, Catalina y Ana M. GONZÁLEZ (2009), *Los pueblos indígenas de Salta, la posesión y el dominio de sus tierras. Departamento San Martín, Salta*, CEPHIA.

CARRASCO, Morita y Claudia BRIONES (1999), *Los Derechos de los Pueblos Indígenas*, IWIGIA, Copenhague.

COMAROFF, Jean and John COMAROFF (1992), *Ethnography and the historical imagination*, Westview Press, Boulder.

DE LA CRUZ, Luis María (1997), *Y no cumplieron*, Proyecto de Desarrollo Agroforestal en Comunidades Rurales del Noroeste Argentino, Salta.

GORDILLO, Gastón (2006), *En el Gran Chaco. Antropologías e historias*, Prometeo, Buenos Aires.

GORDILLO, Gastón y J.M. LEGUIZAMÓN (2002), *El Río y la Frontera. Movilizaciones aborígenes, obras públicas y MERCOSUR en el Pilcomayo*, Biblos, Buenos Aires.

GUPTA, Akhil y James FERGUSON (1997), "Behind "Culture": space, identity and the politic of difference", en Akhil Gupta y James Ferguson, (eds.), *Culture, power, place: explorations in crithical Anthropology*, Duke University Press, Durham, pp. 33-51.

HARVEY, David (1993 [1989]), *La condición de la posmodernidad. Investigación sobre los orígenes del cambio cultural*, Amorrortu, Buenos Aires.

LEAKE, Andrés y M. de ECÓNOMO (2008), *La deforestación en Salta 2004-2007*, ASocIANA, Salta.

LOBATO CORREA (1995), "Espaço: um conceito-chave da Geografia", en Elias de Castro, Iná y otros (organizadores), *Geografia: conceitos e temas*, Bertrand, Rio de Janeiro.

LOPES DE SOUZA (1995), "O territorio: sobre espaço e poder, autonomía e desenvolvimento", en Elias de Castro, Iná y otros (organizadores), *Geografia: conceitos e temas*, Bertrand, Rio de Janeiro.

MARX, Carlos (1973[1867]), "La acumulación originaria", en *El Capital*, Vol. I, Cap. XXIV, FCE, México.

MEILLASOUX, Claude (1977), *Mujeres, graneros y capitales*, Siglo XXI, Buenos Aires.

PALMER, John (2005), *La buena voluntad Wichi: una espiritualidad indígena*, Formosa: APCD, CECAZO, EPRAZOL, Franciscanas Misioneras de María, Parroquia Nuestra Señora de la Merced, Tepeyac; Salta: ASocIANA, FUNDAPAZ.

PERÓN, Juan Domingo (1973), *Doctrina Revolucionaria*, Freeland, Buenos Aires.

N. Naharro, M. A. Álvarez y M. Flores Klarik

POLANYI, Karl (1992), *La Gran transformación*, Fondo de Cultura Económica, México.

PRUDKIN, Nora (1997), "Umbral al Chaco: una opción en la encrucijada", en Reboratti (comp.), *De hombres y tierras, una historia ambiental del Noroeste Argentino*, Proyecto Agroforestal en Comunidades Rurales del Noroeste Argentino, Salta.

SEGATO, Rita (2007), *La Nación y sus otros. Raza, etnicidad y diversidad religiosa en tiempos de políticas de identidad*, Prometeo, Buenos Aires.

Transformaciones en el espacio agrario: viejas y nuevas estrategias de reproducción social en el campesinado

Alfredo Luis Pais

Introducción

En Argentina, el proceso de globalización en la agricultura se verifica con mayor claridad en los espacios donde predomina la agricultura empresarial. Así, una de las transformaciones más debatidas en el ámbito agrario nacional es la expansión del cultivo de la soja.

Concentración de riquezas, desplazamiento de mano de obra, incorporación de tecnología de última generación son algunos de los rasgos característicos de estas transformaciones. Numerosos trabajos hacen referencia a los cambios producidos en la agroindustria frutihortícola (Cavalcanti et al, 2005; Goldman, 1999; Neiman, 2005; Neiman, 2003). Entre otros efectos se constata: la integración de la cadena de valor, concentración de las empresas, incorporación de tecnología de punta y, sobre todo, la exclusión de los pequeños productores del sistema pues quedan relegados, en algunos casos, a la producción por contrato o desaparecen como productores frutihortícolas.

Una de las preguntas que surgen es cómo este fenómeno mundial impacta en localidades aparentemente alejadas de los centros de decisión y donde gran parte de la población conserva formas tradicionales en su faz organizativa, productiva y cultural. Algunos trabajos comprueban la relativa autonomía por parte de los actores locales al momento de seleccionar respuestas y estrategias frente a las tendencias modernizadoras locales (Yissi y Silva, 2005).

Manzanal (2007) se refiere a la gran capacidad que tienen los actores y sujetos para elaborar respuestas locales a la globalización, dado que buscan construir otra realidad con acciones que van más allá de la estructura de clases y de los mecanismos de poder y dominación de las jerarquías establecidas.

El departamento de Cachi se encuentra al norte de los Valles Calchaquíes en la provincia de Salta. El asentamiento de la población se vincula con la producción agrícola bajo riego y, en menor medida, con la ganadería (Manzanal, 1995: 189). La forma de producción campesina es el rasgo predominante del territorio cacheño, la presencia de la agricultura empresarial aparece casi como una excepción aunque, en términos de superficie, es realmente significativa.

El campesinado cacheño proviene de los pobladores originarios de la etnia diaguita calchaquí. En épocas de la dominación española, los indígenas trabajaron bajo el sistema de encomienda para, luego, pasar a ser arrenderos en las haciendas. Este sistema de explotación, al menos en sus principales rasgos, aún persiste en el departamento. Sin embargo, en el presente, muchos pequeños productores lograron transformarse en propietarios de sus parcelas. Esto fue posible luego de que el gobierno provincial expropiara dos importantes haciendas.

A lo largo de los últimos veinte años, se observan transformaciones en la realidad socioeconómica, cultural y ambiental del municipio; éstas, a su vez impactan en la estrategia de reproducción de la sociedad campesina.

Uno de los cambios significativos se verificó en las comunicaciones, tanto en la infraestructura vial como en el acceso al teléfono, la televisión y la red informática. A la par de estos cambios, se registra un aumento notable de la afluencia turística en la región. Hoy se ha desarrollado una infraestructura hotelera, de restaurantes y de recorridos alternativos que motivan al turista a permanecer por más tiempo.

Otro cambio importante es la irrupción de nuevos actores que invierten en tierras con la finalidad de incorporarlas a la agricultura empresarial. Entre las actividades que aparecen como más atractivas, se encuentra la producción de vid para vinificar. Si bien este proceso recién se inicia, ya está provocando algunas consecuencias, como es el aumento del precio de la tierra y una mayor presión por el recurso agua.

El presente trabajo trata de mostrar cómo impactan todos estos cambios que se están produciendo en el territorio cacheño en la estrategia de reproducción social de su población mayoritaria: el sector campesino.

El origen del actual campesinado de Cachi: de arrendatarios a pequeños propietarios

La tierra es el factor clave en la producción agrícola, por lo tanto representa la fuente de acumulación de la riqueza (Newby, 1983). En muchos casos, la estructura de propiedad de la tierra determina la propia estructura de las relaciones de poder en las sociedades que podemos clasificar como

subdesarrolladas. Sin duda, en esos casos, los que concentran la tierra también tienen el poder económico y social.

La estructura agraria del Valle Calchaquí, desde la época de la colonia española, se vio “prontamente hegemonizada por la Hacienda” (Mata, 76). Este sistema de explotación¹ se insertó en los primeros tiempos del intercambio comercial con el espacio andino. La cría y engorde de ganado, sobre todo mulares, para exportar a las explotaciones mineras fue la actividad predominante hasta principios del siglo XX.

El territorio del actual departamento de Cachi se ha caracterizado históricamente por la gran concentración de tierras en pocos propietarios. Lera (2005) afirma que para fines del siglo XIX, gran parte de la superficie estaba distribuida en dos grandes haciendas: la Hacienda de Cachi, y Palermo.

La presencia de grandes haciendas, cuyos dueños han tenido un enorme poder político en la zona, es la base de la estructura agraria actual del departamento de Cachi. Aún en el presente, la mitad de los campesinos produce bajo la forma de arriendos conservando algunas características de la época de la hacienda. Y la otra mitad son los que accedieron a la propiedad de la tierra luego de la expropiación de las antiguas haciendas por parte del Estado o, sencillamente, por la venta de la propiedad por parte del latifundista.

La finca Hacienda de Cachi fue expropiada en 1949. Entonces, alrededor de 80 arrenderos pudieron acceder a parcelas de 4 a 8 has, según la superficie que ocupaban en arriendo y sus respectivas posibilidades de pago.

Para el campesino, la expropiación de la Finca Hacienda de Cachi significa un cambio importante en las relaciones con el patrón. La situación de pequeño propietario le permite una cierta independencia, incluso desde el punto de vista político, ahora los campesinos pueden votar libremente sin la presión del hacendado. Al respecto, nos comentaba un campesino, hijo de un beneficiario de aquella expropiación: “...Wayar arrendaba toda la finca, la manejaba. No pudo impedir la expropiación porque no tenía poder político (eran conservadores). Demasiado que no lo metieron preso,

1. El esquema de explotación de la hacienda ha conservado sus rasgos principales a través del tiempo. Dentro de los límites de la propiedad se realizan dos tipos de agricultura, la producción de cultivos comerciales por medio del trabajo de los peones y la agricultura de subsistencia (Stavenhagen, 1970). La producción de las tierras que el hacendado dispone directamente está destinada al mercado, generalmente local, y el trabajador es remunerado de “forma indirecta” (Diéguez Júnior, 1967: 100) con la concesión –por parte del patrón– de pequeñas superficies llamadas arriendos. En estas parcelas, los campesinos realizan diversos cultivos y crían algunos animales; lo producido es destinado en parte al consumo familiar y, también, al mercado.

Michel Torino estuvo preso cuánto tiempo. Se le dijo (que) aquí se paga los sueldos, y los beneficios, el que no hacía le daban con el hacha.”

Por su parte, la finca Palermo oeste se ubica al norte del departamento de Cachi, al pie del nevado del mismo nombre en el límite con el departamento La Poma. Benjamín Zorrilla² era el dueño de esta gran hacienda y, a fines del siglo XIX, la finca ya poseía una casa principal, ferreterías, rastros con tapias y tierras dedicadas a la producción agrícola (Lera, *op. cit.*).

La finca estuvo destinada, sobre todo, al cultivo de la alfalfa para el engorde de animales que se exportaban a Chile. Las familias campesinas fueron ubicadas en arriendo donde producían diversos cultivos para la subsistencia, como papa, maíz y trigo. En contraprestación por la cesión de la superficie en arriendo, el campesino estaba obligado a trabajar en las tierras del patrón. Alrededor de 1960, se estableció el pago de medio jornal en dinero por el trabajo de diecisiete días al mes. La otra mitad del jornal el patrón la descontaba en concepto del alquiler de la parcela, el agua, la tierra comunal utilizada en pastaje y la extracción de leña, entre otros servicios.

En 1986 se aprueba la expropiación de la Finca iniciándose, entonces, un prolongado proceso de entrega de las parcelas productivas que recién finaliza en 1996. La mayoría de los viejos arrenderos, aproximadamente cien, recibieron parcelas de 2 a 5 hectáreas con su respectivo título de propiedad individual.

Es importante señalar que en ninguno de los dos casos de expropiación –Finca Hacienda de Cachi y Palermo Oeste– hubo una importante movilización o reclamo por parte de los campesinos: “Son reclamos puntuales que, ligados con las autoridades municipales externas, se convierten en denuncias formales. No hay malestar colectivo: la ‘colectividad’ de las demandas solo existe como tal porque es solo desde fuera de la comunidad que se enuncia y se construye” (Hall, 1994: 132).

En realidad, en los dos casos de expropiación, es el gobierno el que toma la iniciativa. El primero surge en un momento en que la lucha por la tierra era importante en otras regiones, como la Puna. En el segundo, el

2. Benjamín Zorrilla, descendiente de viejas familias salteñas, nació en Chuquisaca, Bolivia. Fue gobernador de la provincia, diputado nacional, Ministro del Interior en la Presidencia de Avellaneda, presidente del Consejo Nacional de Educación y Director del Banco Nacional. Tanto Stavenhagen (1970) como Diéguez Junior (1967) señalan, como rasgo predominante de la clase de hacendados en América Latina, su enorme influencia política y social. Ockier (1996) describe cómo Manuel Marcos Zorrilla, hermano del citado Benjamín, se hizo propietario de unas 36.000 hectáreas en el alto valle del Río Negro recurriendo a bonos de empréstito, certificados de la ley de premios militares, concesiones de chacras, y compras a terceros. La autora muestra cómo este señor logro que los presidentes Roca y Avellaneda aceleraran los engorrosos trámites para aumentar su patrimonio.

detonante es un conflicto que se origina entre el nuevo patrón y la gente; se trataba de una cuestión de falta de pagos y reconocimientos de derechos sociales adquiridos anteriormente por los campesinos. Los dirigentes políticos locales salieron a apoyar estos reclamos y, finalmente, redoblaron la apuesta con un proyecto de expropiación.

Los campesinos reconocen que el gobierno, en ambos casos, promueve la expropiación porque se dieron varias cuestiones que resultaban beneficiosas: por un lado, era una forma de conseguir el voto campesino en lugares donde éste estaba cautivo por parte de los conservadores. Pero, también, a los latifundistas expropiados les convenía, porque en ese entonces no había otros compradores y el precio que pagaba el Estado era ventajoso, sobre todo, tratándose de familias que ya no tenían demasiado interés de invertir en la región porque residían en otras ciudades.

Las dos expropiaciones no terminaron con el sistema de arriendo, pues muchos campesinos siguen asentados en tierras de antiguos propietarios. Este sistema persiste, por un lado, porque muchos arrenderos no estaban dentro de las fincas expropiadas, y, también, porque las sucesivas divisiones de las parcelas a las que accedieron impiden al campesino vivir de su producción.

La condición de propietarios de una pequeña parcela, más allá de cierto grado de independencia respecto al latifundista, no liberó al campesino de los diversos mecanismos de explotación que despliega la agricultura capitalista en la región. El escaso capital económico y la falta de disponibilidad de crédito bancario, sumados a la falta de información propia de su condición subalterna, entre otros factores, son las causas de que los campesinos no puedan salir de su situación de subsistencia. Además, el antiguo esquema de mando y obediencia nacido con el sistema señorial español, y que permaneció durante el período de las haciendas y fincas (Saravia, 2004), aún subsiste, aunque disfrazado de otros ropajes, como el clientelismo, cuando el antiguo patrón pasa, ahora, a ser político de la región.

Cachi, un municipio campesino que se torna accesible al cambio global

Como dijéramos en el inicio del artículo, en el municipio de Cachi se verifican importantes mudanzas –tanto a nivel económico como en las relaciones sociales– a partir, en primer lugar, de la modernización de la infraestructura de comunicación con el resto de la provincia y el país. Estos cambios parecen traer como consecuencia un doble efecto. Por un lado, la irrupción de nuevos actores sociales que generan un dinamismo en la economía local. Y, por otro, en oposición al anterior, la emigración de

muchos jóvenes, a quienes el mayor conocimiento del mundo global los parece empujar a explorar nuevos horizontes en otras regiones del país y en oficios diversos.

A continuación, revisaremos los rasgos principales de estas transformaciones y su impacto en la sociedad campesina de Cachi.

a) Cambios en la infraestructura de comunicación

En primer lugar, corresponde mencionar la pavimentación de la ruta provincial 33 que une la localidad del Carril con Payogasta, a 10 km de Cachi. Ésta se concretó a fines de los años '90, solo restan unos 30 km sin asfaltar, en un recorrido de aproximadamente 160 km. Esta obra facilitó el transporte terrestre y es uno de los motivos principales de la mayor afluencia turística en la zona. "El turismo ha mejorado un montón por la ruta. Antes era ir a Cafayate, había menos seguridad del camino, que se cortaba, que hay que ir despacio. La ruta, la promoción del gobierno activó el turismo" (profesional universitario residente en el municipio).

En segundo lugar, el acceso al teléfono, reconocido por los campesinos como un cambio muy importante. A principios de la década de los noventa, en el pueblo de Cachi, la casa que se quería inscribir tenía su teléfono. Un poco después, el teléfono llegó a parajes más alejados, como Payogasta. Se instalaron teléfonos públicos y cabinas en Palermo, San José y Cachi Adentro.

La posibilidad de comunicarse rápidamente con operadores del mercado (localizados por ejemplo, en la capital provincial) permitió que el campesino pueda defender mejor su mercadería porque tiene información, y eso le permite discutir un precio más acorde al mercado. Al respecto, un productor de la zona afirmaba: "...Antes la gente de los parajes iba y le pagaban lo que querían. Ahí la gente habla a Salta a un conocido y le preguntan averíguame en el mercado cuánto está el tomate, la papa, etc. Ahora el camionero, si el tomate está a \$ 50, no puede venir a pagar 5 ó 10, antes lo hacían. Antes venían y decían 'che tengo que tirar toda la mercadería no ha valido nada' y no se sabía si era verdad o no."

Pero, al teléfono de línea, se sumó más recientemente el celular. Gran parte de las familias posee al menos uno y esto les permite la recepción de llamadas en las horas en que no están en la parcela.

En tercer lugar, la televisión, que comenzó a difundirse en el pueblo de Cachi en el año 1986. Sin embargo, debieron pasar varios años para que los campesinos accedieran a ella. Solo a partir del año 2003, con la televisión satelital, las familias campesinas que disponen de electricidad se han suscripto a este sistema. Es indudable que la posibilidad de estar en contacto con el mundo a través de la televisión implica cambios en la conducta de los individuos. Esto se traduce en las formas de vestir, hablar y relacionar-

se con los otros, siendo los jóvenes los más susceptibles de responder a las modas que impone la globalización.

b) Irrupción de nuevos actores en el espacio agrario cacheño: el surgimiento del turismo

En los últimos años han surgido nuevos empresarios que combinan la actividad agrícola –vid– con la actividad turística –cabañas y esparcimiento–. Estas son empresas netamente capitalistas y su irrupción ha generado muchas expectativas en el mercado de tierras.

Entre los emprendimientos turísticos se destacan la construcción de hoteles y la apertura de restaurantes para atraer el turismo nacional e internacional. La tendencia es que las inversiones se asienten en la periferia del pueblo, por lo tanto, compran tierras antes ocupadas por campesinos. Aquellos que conocen la idiosincrasia campesina, saben que no es frecuente que estén dispuestos a desprenderse de su tierra. Sin embargo, los grandes capitalistas agudizan su ingenio para doblegar voluntades. A continuación, se muestra un caso que es representativo de este nuevo fenómeno que tiende a generalizarse en el ámbito del municipio.

En la zona de Fuerte Alto, a solo 3 km del pueblo de Cachi, se levanta un hotel de cinco estrellas; para poder comprar las tierras, los inversores debieron hacer un prolongado trabajo de convencimiento con los integrantes de la familia campesina dueña de la parcela: “...cuando el viejo muere quedan los hijos, parece que uno de los hermanos le quería comprar al resto su parte, pero no aflojaron porque les parecía poco. Vinieron los del hotel y convencieron a los hermanos ofreciendo un poco más, así persuadieron al que quedó a cargo de la finca. Con la plata de la venta compró un camión, pero parece que no le va del todo bien” (campesino de Fuerte Alto).

El hotel se encuentra enclavado en medio de las parcelas campesinas; sin embargo, para el poblador representa un lugar ajeno a su realidad. Así lo expresaba una entrevistada cuando le insinué la posibilidad de visitar el hotel: “A nosotros no nos dejan entrar, nos van a empezar a mirar. A las personas de acá nos van a tener lejos nomás. Cuando hicieron la inauguración no han invitado a nadie de acá de la zona. Solo al intendente, luego todos vinieron de Salta” (campesina de Fuerte Alto).

Los hoteles y restaurantes emplean a hombres y mujeres para las tareas de limpieza, mozos, recepción e, incluso, guías locales. Muchos de ellos son hijos de campesinos; sin embargo, no se puede afirmar que generen una gran cantidad de empleo, sobre todo, si la comparamos con la actividad agrícola, que aún sigue siendo la que demanda más fuerza de trabajo.

Diariamente arriban a Cachi numerosos vehículos de transporte con turistas, en su mayoría extranjeros. Se trata de una visita que dura unas horas, dan un paseo por el pueblo y luego almuerzan en los restaurantes del pueblo. Esta actividad ha impulsado el comercio de cabritos y ovejas, los empresarios gastronómicos los adquieren a los campesinos que viven en los puestos más alejados. Son pocos los campesinos que venden sus frutas y hortalizas en este circuito turístico. Ante la consulta sobre si venden sus productos a los restaurantes y hoteles, se repiten respuestas como la de esta entrevistada: "La mayor parte traen de la ciudad. El turismo a nosotros no nos da ningún beneficio. En el caso de nosotros, mi marido se va llevando la verdura, todo, hasta el poroto lo lleva a la ciudad" (campesina de La Aguada).

En definitiva, el turismo para el campesino es una actividad que no le trae beneficios, es algo que parece no estar al alcance de ellos, tal como lo manifestaba una campesina: "El turismo a nosotros no nos trae ningún beneficio. Nosotros tenemos que trabajar todos los días de sol a sol. El turismo a nosotros no nos da. Si les da, es al intendente, a los que viven en el pueblo."

Las nuevas formas de descomposición del latifundio: la venta de Finca San Miguel

En el año 2001 se puso a la venta una de las grandes fincas que aún quedaban en la zona. Esta gran propiedad fue parcelada y vendida a inversores que provenían de otros lugares del país e, incluso, del extranjero. Si tenemos en cuenta la importancia que tuvo esta venta, sobre todo para los arrenderos de la zona, se hace necesario detallar un poco más este proceso.

Finca San Miguel es un desprendimiento de la antigua Hacienda de Cachi. En la época de la expropiación, la Hacienda de Cachi fue adquirida por Mamaní quien, a principios de 1970, se la vende al señor Miguel Rodó. La propiedad tiene unas 12.000 has de las cuales 420 tienen concesión de riego.

Cuando era propiedad de la familia Rodó, había allí unos 50 arrenderos que salían, la mitad de su tiempo, a trabajar a las tierras del patrón. En las primeras épocas no se pagaba salario; luego, en la década del 80, el campesino cobraba la mitad del salario que figuraba en el recibo y, de esa manera, percibía, al menos, los beneficios sociales. Un ex arrendero de San Miguel lo dice de este modo: "Nosotros íbamos a la finca 15 días y el resto en nuestro arriendos. Eran 12 o 15 días, cuestión que no nos daban salario. Más antes no daban salario, nada. Después nos pagaban un salario, no me acuerdo cuando empezamos a cobrar [...] En las boletas nos descontaba

para jubilación, por la tierra. En la boleta no hacían figurar el sueldo, cobrábamos, por ejemplo, \$ 300.”

La finca fue ampliando la superficie de cultivo gracias al trabajo de los arrenderos. El patrón asignaba las parcelas a nuevos arrenderos que debían ponerlas en producción, e incorporaba a la administración directa aquellas que ya habían sido limpiadas y sistematizadas para el cultivo y en las que –por alguna razón– el arriendo quedaba libre (muerte del arrendero, migración o problemas de “desobediencia”).

En el año 2001, Rodó pone en venta la finca a través de una inmobiliaria con domicilio en Salta. A los arrenderos se les comunicó que se les daría prioridad para que compraran la superficie que venían trabajando. Sin embargo, la suma de u\$s 6000 por ha parecía inalcanzable para ellos. Éste era el precio fijado cuando la paridad cambiaria era de uno a uno, sin embargo, se mantuvo posteriormente y la compra pasó a ser inaccesible para la mayoría de los antiguos arrenderos.

No obstante, varias parcelas fueron compradas por inversores foráneos, gente de otras regiones de la provincia y del país e, incluso, algunos extranjeros. Algunos ya están levantando casas muy grandes y costosas. Y, en algunas parcelas, se observa que están realizando la sistematización del suelo para el cultivo de vid. Un campesino de Fuerte Alto nos cuenta: “Ha venido gente de afuera a comprar lo que eran las tierras de la finca de Rodó. Un suizo, donde están por poner viñas... Él compró como 30 ha. Después hay otra gente de afuera, están poniendo poroto. No son de aquí, hay mucha gente que no los conocemos nosotros. Recién se están terminando de vender.”

La venta de Finca San Miguel generó mucha expectativa entre los dueños tradicionales de tierra pues el precio de la hectárea subió. “...si bien todos los vallistos somos muy arraigados a la tierra, no quita (que) la posibilidad de vender tierra en valores que están cotizando en dólares y euros (hasta u\$s 12.000/ha) ha crecido, si comparamos hace 5 años” (diputada local).

Este aumento del valor de la tierra origina temores entre los campesinos de las fincas vecinas quienes, desde hace años, vienen trabajando parcelas en arriendo.

Ahora todo ha subido, las tierras van a costar carísimas. Hablan de \$ 20.000 por una hectárea ¿Cómo vamos a hacer para juntar esa plata? *El mismo patrón dice esta persona no tiene, si yo le vendo no me va a pagar, por eso prefieren venderle a otra persona de afuera y le pone los billetes uno detrás de otro y ya está.* Los patrones están vendiendo. Aquí hay muchos arrendatarios. Son los patrones los que venden y afectan a los arrendatarios. Qué es lo que va a pasar, eso es lo que no sabemos. Viene mucha gente de afuera, que van a hacer muchas cabañas, que van a trabajar en el cerro (arrendera de La Aguada, el énfasis es nuestro).

Una pregunta crucial es: ¿por qué el Estado no salió como en las dos oportunidades anteriores a expropiar la finca y distribuirla entre los arrenderos? Según las opiniones recogidas entre campesinos, políticos y pobladores del pueblo de Cachi, hay coincidencia en señalar algunos motivos por los que no se expropió. El principal parece ser el precio de la tierra, el hecho de que, en esta oportunidad, sí hay compradores foráneos interesados en las parcelas y dispuestos a pagar un muy buen precio.

Otra consideración para explicar la imposibilidad de la expropiación es que, tanto el gobernador como el vicegobernador, no estaban comprometidos con el sector campesino de la misma manera que, según la opinión de los campesinos, lo estaban los anteriores gobiernos, incluso, a nivel nacional.

Los pobladores de San Miguel coinciden en que el antiguo patrón tenía cierto temor de que no le pagaran la tierra al valor que fijaba el mercado; por eso estaba interesado en venderla a particulares a través de un intermediario que se encargara de vender los lotes, apartándolo de la escena y de su “compromiso” con los arrenderos que habían trabajado en sus tierras.

Estrategia productiva: cambios y persistencias en la estrategia de reproducción campesina

Hoy estamos poniendo hortalizas nomás: cebolla, tomate. Hago unas tres hectáreas: tres cuarto de tomate perita, lo pongo en noviembre hago dos tandas en noviembre y diciembre y todavía cosecho. Luego tengo maíz para choclo, media hectárea lo siembro en octubre, noviembre y diciembre. Cosecho a los tres meses, cuatro meses. Tengo media hectárea de alfalfa para consumo de dos caballos, la alfalfa la roto cada tres años, la semilla compro en Salta de 8-9 cortes, es de tallo lleno. Hago media hectárea de cebolla colorada que la pongo en octubre noviembre, ahora tengo para vender porque se me está acabando el tomate. Tengo arveja, la siembro temprano, en agosto, y cosecho en tres meses. Luego pongo en diciembre y cosecho a los tres meses. Llegué a venderla a tres pesos el kilo. La agricultura es para pucherear nomás, no es para hacerse rico. Para el autoconsumo pongo verduras, de todo pongo. Tengo dos caballos, veinte ovejas para autoconsumo, esquilamos una sola vez cuando hace calor septiembre/octubre. Yo trabajo con el grupo familiar, mi mujer y mi hija (campesino de Fuerte Alto).

El relato del epígrafe es una perfecta síntesis de la compleja estrategia productiva del campesino, donde se combinan especies vivas en una pensada prelación que tiende a conservar la tierra, mantener la mano de obra familiar ocupada y generar recursos durante la mayor parte del año.

Tanto los rubros productivos como el capital para invertir en la producción no han variado demasiado a través de los años, desde que los campesinos accedieron a la propiedad de la tierra; lo mismo ocurre con aquellos que siguen arrendando.

La mano de obra familiar sigue siendo clave; sin embargo, la progresiva disminución del tamaño de la parcela disponible para la producción atenta contra la estrategia de diversificación y, en consecuencia, contra la ocupación plena de la mano de obra familiar.

[...] Forzosamente tenemos que salir, tiene que salir a *trabajar* afuera para que venga otro ingreso, para el bien de todos los de la casa, *para poder vivir* (campesino de La Aguada, el énfasis es nuestro).

Muchas familias, sobre todo de arrenderos, recurren a las formas colectivas de trabajo para realizar las actividades que demandan gran cantidad de jornales, como es el caso de la plantación y la cosecha. Precisamente, la torna es una forma de reciprocidad que, de a poco, ha perdido vigencia en el valle. Sin embargo, aún se presentan casos, sobre todo en los lugares más alejados, que es donde se conservan rasgos de vida comunitaria.

Las importantes transformaciones que se están dando en el espacio agrario de Cachi repercuten sobre la población campesina que, de alguna manera, reacomoda sus estrategias de sobrevivencia y trata de adecuarse a estos cambios. En este sentido, a continuación expondremos algunos fenómenos observados en el sector campesino cacheño, que consideramos estrechamente vinculados con los cambios verificados en ese territorio.

a) La migración: entre “que me quiero ir” y “no me puedo quedar”, ¿una práctica buscada o un producto de la incapacidad productiva de la explotación?

Si bien se han producido cambios significativos en las actividades económicas en el municipio de Cachi, la demanda de mano de obra campesina no se ha incrementado lo suficiente como para evitar el proceso migratorio acentuado en los últimos veinte años. Pero no solo la incapacidad del sistema productivo campesino ni la escasa oferta de mano de obra en el municipio parecen ser las únicas causas que llevan al joven a tomar la decisión de migrar. El conocimiento que éste ahora tiene del mundo es mucho más amplio que el de años atrás.

El acceso a Internet, la televisión y el mejoramiento de la infraestructura de transporte hacen que, ahora, el joven conozca el mundo más allá del que percibe en su lugar de crianza. Parece natural que se vea atraído por la

ciudad, por otros lugares donde demandan trabajo,³ y así es que muchos toman la decisión de partir pues sueñan con una vida mejor.

La diferencia con los años anteriores es que hoy ya no se van solo por el trabajo agrícola: son diversas las ocupaciones que los hijos de campesinos tienen en distintos lugares del país.

El mundo campesino se ha abierto más allá del territorio de Cachi o, como dice Bourdieu, “Los modelos e ideales urbanos han invadido el ámbito reservado del campesino” (2004: 84).

El capital social cobra significación pues se traduce en las relaciones que tienen algunos agentes y que activan para un objetivo determinado, en este caso, la consecución de un empleo.

La migración, hasta la década de los setenta, tenía, en forma predominante, carácter estacional, y muchos campesinos empleaban su fuerza de trabajo en los cultivos de caña de azúcar en los ingenios del subtropico salto-jujeño o del tabaco en el Valle de Lerma. También, la región de Cuyo y, en algunos casos, el Valle del Río Negro eran los destinos preferidos.

Hoy, son muy pocos los campesinos que migran por temporada y predomina la migración prolongada.⁴ Nos decía un joven campesino de 28 años: “...La mayoría de los de la edad mía se han ido... Muchos se fueron a Buenos Aires. A veces van por estar allá. Están en Capital, en provincia, en todos lados. En Salta, Grand Bourg, hay de Palermo, Palmerita.” En muchos casos, parte de los miembros de la familia migró definitivamente.

El proceso migratorio del campesinado cacheño es una estrategia más de la reproducción de la unidad doméstica. Por una parte, “descomprime” el nivel de consumo de la familia. Y, en muchos casos, el miembro de la familia que migra aporta con giros monetarios, importantes en momentos de necesidad para los que quedaron en la explotación. De todos modos, la ligazón con la explotación se mantiene porque los padres reservan parte de la hacienda para sus hijos y los tienen en cuenta en el momento de la división de los bienes.

3. Se ha creado una verdadera red entre campesinos establecidos en localidades como Río Grande, Ushuaia, Río Gallegos, entre otras, y los miembros de las familias que quedaron en Cachi. Los jóvenes –cuando toman la decisión de migrar– activan el contacto con los miembros más conocidos de esta red. Éstos generalmente les sirven de guía durante los primeros tiempos en el nuevo lugar y, también, en muchos casos, les brindan alojamiento y otro tipo de ayudas.

4. Estoy llamando *prolongada* a aquella migración que se extiende por varios años, de tres a diez. Pero, luego, el campesino retorna a su parcela de origen por diversos motivos: fallecimiento de algún familiar (por lo que debe hacerse cargo de la misma), porque ahorra algún dinero que le permite comprar alguna parcela o arrendar o, simplemente, porque se frustró con la experiencia y prefirió retornar a su pueblo.

b) Captación de recursos del Estado y de otras fuentes

La mayor parte de las familias campesinas del municipio de Cachi reciben subsidios del Estado, sobre todo a través de los planes “Jefas y jefes de hogar”.

Por lo general, es la mujer quien tramita y es beneficiaria de dicho subsidio. En apariencia, esta situación se da porque ella es quien tiene más tiempo para realizar los trámites ante el municipio pero, también, es probable que pese el reconocimiento del resto de la familia de que ella es la mejor administradora del dinero destinado, a su vez, a satisfacer algunas de las necesidades más apremiantes (vestimenta, útiles escolares, alimentación, etc.).

Los sectores de productores capitalizados –e incluso algunos campesinos– no ven con buenos ojos este subsidio porque, según ellos, atenta contra la cultura del trabajo. Muchos se quejan de las dificultades que hay para encontrar trabajadores en las épocas de mayor demanda, como plantación y cosecha. Al respecto, nos decía un campesino de Cachi Adentro: “La gente espera que lleguen los programas, el bolsón. La gente no quiere trabajar, se conforma con los \$ 150 que le dan de subsidio. No hay una necesidad de querer progresar, esperan que le den. Es lo que el gobierno también está haciendo.”

También algunos miembros de la familia campesina reciben pensión y, excepcionalmente, un ingreso por jubilación. En la actualidad, los Programas de Desarrollo Rural tales como el Programa Social Agropecuario o el INTA no desarrollan actividades en el municipio. Sin embargo, una fundación –vinculada con el ex vicegobernador– realiza acciones que permiten a algunas familias campesinas captar fondos para la construcción de viviendas o mejoras en las mismas.

Los aportes del Estado significan, para la mayoría de las familias campesinas, un ingreso monetario que, en determinadas épocas, es vital para la satisfacción de las variadas necesidades de la familia.

c) Estrategias educativas

Los campesinos, en la mayoría de los casos, consideran que la educación de sus hijos es la inversión más conveniente para asegurarles el futuro. De todas maneras, no todos los hijos continuarán los estudios secundarios. En la mayoría de las familias, al menos uno dejará el sistema escolar y se dedicará al trabajo agrícola junto a su padre. Esto que parece ser una regla, no está claramente explicitado. El padre identifica cuáles de sus hijos tienen mayor predisposición para la tarea en el campo y va transfiriéndoles los “secretos” en el manejo del cultivo y los animales. Secretos que, a su vez,

ha heredado de los mayores, más los aprendidos en su propia experiencia productiva. El testimonio de una campesina de Fuerte Alto resume con claridad el valor que se le asigna al estudio de los hijos:

Los cuatro hicieron y terminaron el secundario. Costó mucho mandarlos, por eso les dije que mejor que se vayan porque la agricultura no da seguridad para vivir. La idea es que mejoren la calidad de vida de sus hijos. A mí me está costando con el que está en Tucumán, cuesta mucho y eso que es uno. El sueldo que gana mi marido, alrededor de \$ 500, se va todo y todavía tenemos que juntar otros 300 para que pueda vivir allá.

Bourdieu (2006: 36) habla de las estrategias escolares de las familias y advierte que no se restringen solo a especular con el mayor beneficio económico o monetario sino, también, a “[...] producir agentes sociales dignos y capaces de recibir la herencia del grupo”. Sin embargo, en Cachi, se puede percibir que es una estrategia que se despliega entre los padres para asegurarle a sus hijos un capital que les brindará mayores posibilidades al momento de buscar trabajo, además de dotarlos de herramientas que les permitan salir de la tarea agrícola, vista como muy sacrificada, tal como lo manifiesta un campesino de Las Pailas: “Prefiero que estudien, el trabajo de la tierra es muy sacrificado.”

d) Estrategias de fecundidad

Veinticinco años atrás era común, entre el campesinado cacheño, que una familia tuviera más de diez hijos. Es probable que esta estrategia de tener una familia numerosa estuviera asociada al valor de la fuerza de trabajo, tanto entre los campesinos arrenderos como entre los pequeños propietarios. Sin embargo, la inversión que los padres deben hacer en la educación de sus hijos, la creciente mecanización de la producción agropecuaria, la atomización de las parcelas son, entre otros factores, lo que probablemente llevó a cambiar la estrategia y disminuir el número de hijos. De este modo evitan, además, la maternidad prematura, al tratar de que los nacimientos ocurran cuando la pareja está más o menos establecida en su relación y con los bienes indispensables para asegurar la reproducción de la nueva familia.

Si bien ésta parece ser una táctica adoptada, en general, por la mayor parte de las familias, se ha podido constatar que el sistema de salud de la Nación y de la provincia la acompañan con asesoramiento especializado:

Generalmente es un derecho y es una decisión de la mujer. Pero, muchas veces, en lugares como éste, donde detectamos que los embarazos no son tan deseados. Como usted ha visto hay gente que ha tenido de

12 a 15 embarazos. Se implementó el programa de educación sexual [...] procreación responsable, un programa de educación con la posibilidad de que la mujer y la familia adopte un plan y un programa para cuidarse si se embaraza o no (responsable del Hospital Regional de Cachi).

Además del asesoramiento, el Estado pone a su disposición, en forma gratuita, las distintas alternativas para planificar el número de hijos: "No se distribuye, es la mujer que decide cuidarse de tal o cual cosa y se le provee. Cada vez vienen más, consultan más en todo tipo de medidas. Tenemos anticonceptivos, orales, inyectables, DIU, preservativos" (ibíd.).

Los profesionales médicos de la zona reconocen la notable disminución de nacimientos y atribuyen este fenómeno a los procesos migratorios y a la inclusión de la mujer en el mercado laboral:

Nosotros hasta hace 5 años atrás estábamos teniendo 250 casos por año. O sea, que teníamos 250 chicos menores de un año anualmente y el año pasado cerramos el año con 110 partos. Sucede, además, que la comunidad productiva tiende a migrar; nuestra comunidad sigue siendo de chicos jóvenes, hasta los 13 o 14 se van a estudiar a Salta porque reciben mejor educación, según las familias; posteriormente consiguen trabajo, si no, regresan a trabajar acá. Muchas veces hoy en día hay muchas situaciones que llevan a que la mujer decida no tener tantos hijos. Antes trabajaba el hombre y la mujer cuidaba la casa; hoy en día, tienen que trabajar el hombre y la mujer (ibíd.).

Las mujeres, a su vez, parecen no sentir como negativo tener menos hijos; todo lo contrario, se muestran satisfechas y agradecidas por poder planificar el número de niños según sus posibilidades: "Ya no tienen tantos hijos como antes. Pasa por los anticonceptivos que ahora dan los médicos. Antes teníamos los hijos porque no había esas cosas para cuidarnos" (campesina de La Aguada).

Es probable que el acceso a la información que ahora tienen los jóvenes, por ejemplo, a través de la televisión, sea otro factor para la toma de decisión respecto al número de hijos.

Conclusión

A pesar de los grandes cambios que se pueden verificar en el departamento de Cachi en los últimos años, las formas de producción campesina predominan, por lo que el trabajo es realizado directamente por el grupo doméstico. En Cachi, la "agricultura como estilo de vida" aún prevalece sobre la "agricultura como negocio" (Newby y Sevilla Guzmán, 1983: 72).

En Cachi, la descomposición de las grandes fincas generó la aparición de un campesinado independiente, el cual, si bien en la actualidad ya no está bajo el poder del patrón para acceder a la tierra y determinar su estrategia de reproducción, aún tiene serias dificultades para subsistir. La escasa superficie de que dispone –situación agravada por las sucesivas divisiones por herencia–, su baja productividad y la fuerte dependencia de la intermediación cuando se relaciona con el mercado hacen que deba buscar fuera del predio otras fuentes de ingreso. Los jóvenes campesinos, como ya se dijo, migran en busca de trabajo a otras regiones del país, pues la actividad turística y los nuevos emprendimientos vitícolas aún no captan una gran cantidad de fuerza de trabajo.

Si bien en los últimos años se observa un significativo avance del capitalismo, representado por la actividad turística y los emprendimientos vitícolas, aún no se constata la pertinencia de la noción de “descampesinización suficiente” –a la que hace referencia Azcuy (2007)– para que penetre el modo de producción capitalista basado en el sistema de trabajo asalariado.

Martínez Dougnac (2008: 571-572) advierte que la “descampesinización suficiente” puede implicar la transformación parcial del campesinado, pues persiste un sector que produce en forma directa, aunque con serias dificultades para lograr su reproducción; así es como se ven compelidos a asalariarse en determinadas épocas.

La presión de las nuevas inversiones sobre la tierra genera temores y expectativas, tanto entre campesinos arrenderos como entre pequeños propietarios. Los primeros temen ser desalojados –como ya ocurrió con varios al venderse Finca San Miguel– porque el patrón se dispone a vender la tierra a emprendedores que vienen de otras regiones. A su vez, los propietarios, ya sea por cuestiones de desacuerdos familiares o por razones de edad, se ven tentados a vender y, con el dinero obtenido por la operación, se proponen abrir algún negocio en el pueblo o en la ciudad de Salta.

En los últimos años, las inversiones en educación han pasado a cobrar importancia. El contacto con el mundo –a través de la irrupción de la televisión, la telefonía celular, y las obras de infraestructura que han conectado a Cachi con el resto de la provincia– valorizaron la educación como una herramienta que permite conseguir otros trabajos que no sean los relacionados con la agricultura. La educación es visualizada por los mayores como una “tabla de salvación” que les permitirá a los hijos no repetir la “sacrificada” vida, o la “sacrificada” forma de ganarse la vida que tuvieron los padres.

La migración parece ser un modo de descomprimir las demandas de recursos de la familia campesina. Sin embargo, se observa que la red familiar no se rompe, el joven que migra no abandona su “identidad” campesina. De alguna manera, lleva inserto en él la impronta de los mayores, la tierra

que dejaron parece atraerlos de tal manera que hay una época para volver. Pero podrán volver siempre y cuando alguien de la familia siga reproduciendo el sistema que les da unidad, es decir, la explotación familiar.

Ese sistema parece hoy más débil que años atrás, la fuerza del capital pone en duda el futuro del campesinado como tal; al menos así lo avizora un poblador de Cachi, dirigente de una organización campesina: "Aquí al vallisto lo está acosando mucho la gente de afuera, el extranjero y la gente de Buenos Aires, de Córdoba, que tienen plata y les gusta el negocio del turismo. Vienen a acosarlo por terrenitos donde pueden hacer un albergue, un hotel y la gente al cultivo lo está dejando de lado. ¿Qué va hacer la gente cuando venda?"

Sin embargo, en contraposición, los campesinos aún comparten rituales, conservan formas de colaboración en el trabajo agrario, se vuelven a organizar para captar fondos del Estado. A pesar del anhelo de los campesinos más viejos, que casi mecánicamente repiten: "ojalá mis hijos no tengan que trabajar en el campo, porque es muy duro, por eso quiero que estudien y se vayan...", no se verifica la desaparición generalizada de las explotaciones campesinas, más allá de ciertos cambios en la estrategia de reproducción.

Las producciones de pimiento para pimentón y de hortalizas como tomate y cebolla demandan mucha mano de obra, quizás ésa sea la razón por la que la empresa⁵ no ha podido reemplazar al campesinado en estos rubros productivos. Tal como refiere Newby *et al* (1983:84), "(esa) astuta especialización en las áreas de producción que carece de interés para las empresas mayores".

Aunque, tal vez, el parcelamiento de Finca San Miguel y la irrupción de nuevos agentes sociales con emprendimientos turísticos y viticultura sí podrían ser las primeras señales de la proximidad de profundos cambios en la estructura social del municipio de Cachi.

O, quizás, se trate de un cambio de estrategias ante el embate de la globalización y, una vez más, el campesino de Cachi, como en otros lugares del planeta, nos demuestre que no quiere desprenderse de la tierra en forma definitiva. Las referencias a la educación, las migraciones, la venta de fuerza de trabajo son estrategias para vivir de la mejor manera en el nuevo contexto, pero lo esencial pareciera seguir estando ahí, en la tierra.

5. Me refiero aquí a la empresa capitalista, que produce principalmente con trabajo asalariado.

Bibliografía

AZCUY AMEGHINO, Eduardo (2007), "Producción familiar, producción capitalista: aspectos teóricos y problemas interpretativos", en *La Argentina rural del siglo XX: fuentes, problemas y métodos*, Universidad Nacional de Quilmes.

BOURDIEU, Pierre (2006), "Estrategias de reproducción y modos de dominación", en Pierre Bourdieu, *Campo del poder y reproducción social*, Ferreyra Editor, colección Enjeux, Córdoba.

_____ (2004), *El baile de los solteros*, Anagrama, Barcelona.

CAVALCANTI, Salet et al (2005), "Entre las exigencias de los mercados y el control de los trabajadores. La fruticultura en el Nordeste de Brasil", en Cavalcanti y Neiman (comp.), *Acerca de la globalización en la Agricultura*, Ediciones CICCUS, Buenos Aires.

DIÉGUES, Junior Manuel (1967), *Establecimientos rurales en América Latina*, Buenos Aires, EUDEBA.

GOLDMAN, Julie (1999), "Interpretaciones de la producción agroindustrial: el control de la calidad en la industria frutícola chilena", en *Agricultura de exportación en tiempos de globalización. El caso de las hortalizas, frutas y flores*, Hubert de Grammont y otros (coord.), CIESAS-Juan Pablo Editor, México.

HALL, Valeria (1994), "El caso de la finca Palermo en Salta: ¿El fracaso de una intervención estatal?", en Norma Giarraca (comp.), *Acciones colectivas y organización cooperativa. Reflexiones y estudios de caso*, CEAL-UBA, Buenos Aires.

LERA, Mariana Ester (2005), "Transformaciones económicas y sociales en el departamento de Cachi (Salta) a fines del siglo XIX", en *Mundo agrario*, segundo semestre, Vol. 6, N° 11, La Plata, UNLP.

MANZANAL, Mabel (2007), "Territorio, poder e instituciones. Una perspectiva crítica sobre la producción del territorio", en Manzanal, Mabel; Mariana Arzeno y Beatriz Nussbaumer (comp.), *Territorios en construcción. Actores, tramas y gobiernos: entre la cooperación y el conflicto*, CICCUS, Buenos Aires.

_____ (1995), *Desarrollo y condiciones de vida en asentamientos campesinos. El caso de Cachi en los Valles Calchaquíes Salteños*, Tesis de doctorado, FFyL-UBA.

MARTÍNEZ DOUGNAC, Gabriela (2008), "Subsistencia y descomposición: notas sobre el devenir de la agricultura familiar pampeana", en Javier Balsa y otros (comp.), *Pasado y presente en el Agro Argentino*, Buenos Aires, UNQ-Lumiere-CONICET.

MATA DE LÓPEZ, Sara (1990), "Estructura agraria. La propiedad de la tierra en el Valle de Lerma, Valle Calchaquí y la frontera este (1750-1800)", en *ANDES, Antropología e Historia N° 1*, Salta, CEPIHA.

NEIMAN, Guillermo (2005), "Estrategias empresarias y transnacionalización de la vitivinicultura Argentina", en Cavalcanti y Neiman (comp.), *Acerca de la globalización de la Agricultura*, CICCUS, Buenos Aires.

_____ (2003), "La 'calidad' como articulador de un nuevo espacio productivo y de organización del trabajo en la vitivinicultura mendocina", en Mónica Bendini et al. (comp.), *El campo en la sociología actual*, editorial La Colmena, Buenos Aires.

NEWBY, Howard (1983), "Propiedad de la tierra y estructura social", en Howard, N. y E. Sevilla Guzmán, *Introducción a la sociología rural*, Alianza, Madrid.

NEWBY, Howard y Eduardo SEVILLA GUZMÁN (1983), "Introducción a la sociología rural", en Newby, H. y E. Sevilla Guzmán, *La sociología rural institucionalizada*, Alianza, Madrid.

OCKIER, María Cristina (1996), *La propiedad de la tierra y renta del suelo. La especificidad de alto valle del Río Negro*, Cuadernos PIEA N° 1, Buenos Aires, PIEA-IIHES.

SARAVIA, Luis Adolfo (2004), *Salta, el campo y la ciudad. Notas sobre el clientelismo como dominación*, Salta, Ed. Milor.

STAVENHAGEN, Rodolfo (1970), *Las clases sociales en las sociedades agrarias*, Ed. Siglo XXI, México DF.

YISSI, Julia y Ana M. SILVA (2005), "La inserción de las economías rurales en el proceso de globalización. El caso de la Provincia de Ñuble", en Cavalcanti y Neiman (comp.), *Acerca de la globalización en la agricultura*, CICCUS, Buenos Aires.



El conflicto entre los productores de San Carlos (Salta) por el agua del río Calchaquí¹

Federico Villarreal

Introducción

En este artículo nos proponemos indagar sobre las consecuencias territoriales de las políticas del Estado en el control y administración del agua de riego. Más específicamente, nuestro objetivo es caracterizar las particularidades que adquieren las luchas –conflictos– por la apropiación de este recurso en un territorio específico. Para esto, indagamos acerca del accionar del Estado provincial en la administración del agua, e identificamos las relaciones de poder existentes en un ámbito local.

Fueron seleccionados, en un mismo estudio de caso, los productores de los consorcios de riego Calchaquí (en el municipio de San Carlos) y Angostura-Las Juntas (en el municipio de Angastaco), ambos localizados en el departamento de San Carlos.² La elección se basa en el reconocimiento de un conflicto en torno al uso del agua entre ambos grupos de productores agropecuarios en desigual condición de poder.³

1. Este artículo forma parte de los proyectos: PICT 08811 (FONCyT-Agencia) y UBACyT F009.

2. El espacio salteño cuenta con dos divisiones político administrativas superpuestas: una departamental y otra municipal. Los 23 departamentos en los que se divide la provincia funcionan como distritos electorales en la conformación del poder legislativo provincial (Constitución Provincial, art. 56). Los municipios, en cambio, son 59 y funcionan como jurisdicciones político administrativas que cuentan con autonomía en lo político, económico, financiero y administrativo (Constitución Provincial –CP– artículo 170).

3. Por otra parte, los municipios que conforman este departamento constituyen estudios de caso de distintos proyectos de investigación realizados en el marco del PERT.

La información utilizada para el análisis tiene su origen en dos tipos de fuentes: i) primaria, fundamentalmente cualitativa, obtenida mediante la realización y sistematización de entrevistas en profundidad a informantes clave y de observación de campo;⁴ y, ii) secundaria, proveniente de fuentes bibliográficas, estadísticas, censales y periodísticas.

Inicialmente, describimos aspectos generales del agua en la provincia con el objeto de dimensionar su importancia como objeto de la disputa. Luego, avanzamos en el conocimiento del accionar del Estado en la administración del agua de riego, mediante la presentación de una periodización que comienza con la conformación de la provincia de Salta hasta alcanzar los inicios del siglo XXI. Posteriormente, a partir del reconocimiento de etapas en la sección anterior, analizamos la evolución de un conflicto histórico entre dos grupos de productores localizados en un mismo departamento y solidarios en la utilización y manejo del agua. Finalmente, presentamos algunas reflexiones con el objeto de sintetizar lo analizado y plantear nuevos interrogantes.

La importancia del agua en la provincia

Salta se caracteriza por una amplia diversidad de climas, entre los cuales se reconocen ámbitos con gran disponibilidad de agua (tal es el caso de las yungas) y otros con marcada escasez de este recurso como, por ejemplo, la zona de los Valles Calchaquíes. En las zonas áridas, el agua es el factor determinante para la realización de casi cualquier tipo de actividad económica. Así, por ejemplo, su existencia es fundamental para la agricultura, la ganadería, la industria, la minería, la actividad turística, etc.

Para el análisis del agua superficial en cualquier espacio, se considera la existencia y las características de las cuencas hidrográficas presentes. En términos generales, se entiende que una *cuenca hidrográfica superficial* es un espacio delimitado por las divisorias de agua que discurren por una red de cauces secundarios que convergen en uno principal único (Prf. Dean, 2008: 102).⁵

4. Se realizó un viaje de campo, específicamente para recabar parte importante de la información presentada en este capítulo, entre/en septiembre de 2008 y junio de 2009. Cabe destacar que en reiteradas oportunidades, y desde 2005, se visitó la zona en busca de información que de manera secundaria también fue utilizada en este trabajo. Durante el viaje, se recopiló información cuantitativa y cualitativa a partir de entrevistas a funcionarios en el ámbito provincial y municipal, productores, y otros actores del territorio.

5. Referido a la utilización de las cuencas hidrográficas como "territorios" objeto de políticas de desarrollo, ver Adamo, *et al*; 1989.

En Salta se reconoce la localización de 6 cuencas hidrográficas centrales.⁶ Además, una parte importante de los ríos presenta un período de estiaje considerablemente largo en el que, debido a la escasez de lluvias, se reduce considerablemente su caudal. Este lapso se extiende, generalmente, entre mayo y noviembre concentrando sólo el 20% de las precipitaciones anuales totales, mientras que entre diciembre y abril se produce el 80% restante (Dean, 2008: 8). Esta particularidad climática resulta de singular importancia en muchos aspectos dado que, por ejemplo, condiciona los momentos de siembra y los tipos de cultivo, el tipo y magnitud de las obras de infraestructura necesarias para acumular agua durante el período de lluvias, y los turnos de riego entre todos los productores de un mismo río y sus afluentes, entre otras cosas.

En Salta se riegan 276 mil hectáreas con diferentes estructuras y mecanismos de captación del recurso.⁷ Las características que adquiere el sistema de irrigación se especifican en el Código de Aguas, donde se mencionan las actividades –o usos especiales– y el orden de importancia en los que será utilizado el recurso. La jerarquía de usos establecida es: a) abastecimiento de poblaciones; b) irrigación; c) industrias; d) pecuario; e) energía hidráulica; f) minería; g) acuicultura; h) termo-medicinales; e, i) recreativo (Ley Provincial 7017, Art. 24).

En relación con la actividad de irrigación, se reconoce la existencia de dos mecanismos para la administración del agua.

El primero de ellos refiere a las concesiones de riego.⁸ Más precisamente, la toma de agua –tanto superficial como subterránea– requiere haber sido permitida a través de una concesión. Éstas, a su vez, pueden ser per-

6. (1) Río Pasaje-Juramento (subcuencas de los ríos Calchaquí, Arias, Guachipas y Juramento); (2) Río Bermejo (subcuencas de Itiyuro, Bajos Superficiales, Dorado-Del Valle y San Francisco-Mojotoro); (3) Río Pilcomayo; (4) Ríos de la Puna (cuenca arreica); (5) Río Rosario-Horcones y Uruña (ríos sin aportes significativos); y, (6) Ríos Tala y Ceibal, las cuales pertenecen a la cuenca endorreica Salí Dulce (Dean, 2008: 8).

7. En un ejercicio de simplificación sobre los tipos de sistema de riego existentes en la provincia de Salta, Dean (2008: 98) reconoce al menos tres: "(i) sistemas de riegos servidos con agua superficial a través de obras de captación de carácter precario empalmados con infraestructura de conducción, operación y/o distribución de similares características; (ii) sistemas de aprovechamiento de aguas superficial apoyados en obras fijas de cabecera de sistema (obras de toma, dique embalse, etc.) generalmente enlazadas con sistemas de conducción, distribución y operación de carácter precario; y, (iii) bombeo de agua superficial y aprovechamiento de agua subterránea a través de pozos profundos, sistemas que generalmente son administrados por usuarios individuales es decir no consorciados".

8. Utilizaremos en este texto concesiones de riego y permisos de riego como expresiones con igual significado.

manentes (cuando se tiene derecho a tomar el agua durante todo el año) o transitorias (cuando solo puede hacerse en determinados períodos del año), y no pertenecen a las personas directamente sino a los predios. Es decir, que los permisos de riego son inherentes a la tierra, no son negociables y no pueden ser transferidos.

El segundo, se relaciona con los turnos de riego e indica la cantidad de agua y en qué momento se puede obtener de las fuentes superficiales de abastecimiento –ríos, canales, etc.–. Solo están sujetas al régimen de turnos las concesiones permanentes, porque éstos se aplican en las épocas de estiaje, momento en el cual quienes tienen permisos eventuales no reciben agua para irrigación (Ley 7017, Art. 265).⁹

De acuerdo con el art. 263 del Código de Aguas: “Se repartirá el agua entre todos los canales derivados del río o de sus afluentes, proporcionalmente al número de hectáreas empadronadas y cultivadas que cada canal debe surtir. Pero si el caudal de agua fuere tan exiguo que no alcanzare para una dotación proporcional y simultánea a todos los canales, éstos también se sujetarán a turno.” Esto quiere decir que, quienes toman agua cerca de los orígenes del cauce de un río –aguas arriba–, están considerados agentes solidarios con aquellos que adquieren el recurso más próximo a su desembocadura –aguas abajo– y tienen mayores dificultades para que el agua les llegue en época de estiaje. Esto significa que, quienes se encuentran *aguas arriba* en la cuenca durante las épocas de estiaje, deberán *destomar* (es decir, cerrar sus compuertas y así dejar correr el agua por el canal) para que los productores localizados *aguas abajo* puedan tener acceso al recurso en sus establecimientos.¹⁰

La administración del agua de riego en Salta

El actual sistema de administración del agua de riego en Salta es el resultado de una construcción histórica que tiene su origen en la consolidación misma del Estado provincial. Para el análisis de este proceso, proponemos reconocer diferentes etapas asociadas al marco institucional provincial que en distintos momentos tuvo a su cargo el

9. Del total de la superficie irrigada en la provincia, cerca del 60% corresponde a permisos permanentes de riego y el 40% restante a permisos temporales.

10. La inexistencia de un adecuado sistema de control en la administración del agua podría implicar que, quienes se encuentran aguas arriba, no destomen en los momentos indicados afectando negativamente el adecuado desempeño de los cultivos que se encuentran aguas abajo, con las consecuencias económicas que esto puede significar a los agricultores de estas áreas.

manejo y administración del recurso. En otros términos, asociamos cada una de las etapas del proceso histórico de administración del agua en Salta a un marco institucional particular.

Antes de presentar las cinco etapas que hemos reconocido en nuestro análisis, consideramos adecuado exponer brevemente el escenario previo a la aparición del Estado provincial en lo que refiere a la administración del recurso.

El agua de riego antes de la conformación del Estado provincial

Durante el período de la colonización, el agua como recurso, al igual que otros elementos existentes en la naturaleza, pasó a ser *naturalmente* del rey, dejando a un lado cualquier otra cosmovisión que existiese en la zona. En consecuencia, a partir de la entrada en el territorio de los españoles y del proceso de dominación ejercido, comienzan a delinearse los mecanismos para su administración.¹¹

Con el advenimiento del sistema colonial se produce la distribución de las tierras y del uso del agua entre españoles y criollos, su puesta en producción fue uno de los principales hechos que establecieron la organización económica de aquella época. En otras palabras, el factor clave fue la apropiación de las tierras, el agua y el trabajo de los aborígenes por parte de los colonizadores.

La posesión de las tierras fue posible gracias a la entrega directa, a pobladores criollos o españoles, de distintas superficies (a través del sistema de mercedes). Esto resulta en la base fundacional sobre la que, posteriormente, se construirá el discurso respecto de los *usos y costumbres* utilizados para apropiación institucional –legal– del recurso y del manejo del agua en la provincia de Salta.¹²

11. Al respecto, menciona Hoops (2004: 62 y 63): “El fundamento jurídico de la colonización anidaba en la supremacía del derecho natural/divino del monarca sobre los asuntos humanos y también sobre los del mundo natural (y sobrenatural). La corona ejercía el dominio en virtud del lugar que ocupaba dentro del orden preestablecido (teológicamente hablando) del universo, y su supremacía era absoluta no por su dominio sobre las instituciones de poder, sino todo lo contrario; las instituciones del Estado debían su legitimidad y poder al rey. El poder emanaba, se podría decir, de la misma persona del rey. [...] la autoridad del gobernador operaba bajo los mismos principios, como también los otros cargos políticos, militares y judiciales.”

12. Respecto de la importancia de la merced como forma de apropiación del agua y construcción de las nociones de “usos y costumbres” en la provincia de Salta,

Cabe destacar que la Iglesia católica salteña tuvo un rol importante en el proceso de colonización y en la construcción de las élites locales. Principalmente, aquellos prelados que estuvieron a cargo de grandes extensiones de tierras con derecho a riego y que, luego, desempeñaron un activo rol en la escena política provincial. Por otra parte, la Iglesia también jugó un significativo papel en la legitimación de los mecanismos de apropiación del agua a partir del fortalecimiento de la moralidad cristiana que castigaba severamente la violación del régimen de relaciones recíprocas (Hoops, 2004: 69).

Con la desvinculación de la corona española y el consecuente fin de la época colonial, tuvieron lugar otros procesos en el devenir de la administración independiente, donde la ausencia de un poder central estaba empezando a debilitar las estructuras de poder heredadas y, por tanto, la distribución del agua entre los habitantes. Debido a esto, con la primera Constitución Provincial de 1821, se materializa un nuevo pacto de dominación, resignificando las estructuras de poder existentes durante la Colonia (Correa, *et al*, 2007: 11).

Etapa 1: la administración departamental del agua

Luego de conformado el Estado provincial en 1821, comienza a organizarse administrativamente la provincia. Así fue que se crean diferentes dependencias de gobierno, tanto en la localidad capital como hacia su interior. La conformación de los departamentos tuvo lugar en 1840 con un decreto del ejecutivo provincial e, inicialmente, estas jurisdicciones tenían por finalidad impartir justicia en la campaña a través de autoridades designadas directa y únicamente por el gobernador. Los municipios, en cambio, tienen su origen mucho antes y están asociados a la fundación de las localidades, aunque adquieren su entidad como tales con la promulgación de la primera constitución provincial.

Ashur (2004: 141) menciona: “[...] los ‘derechos’ de utilización del agua obtenidos a través de mercedes tenían un carácter de inamovibles, ya que se fundaban, en última instancia, en la máxima jerarquía, el rey. Es por esto que muchos de los intentos por parte del Cabildo, de regular el uso del agua fueron infructuosos y es allí donde se puede observar que el derecho privado se imponía al público. Este derecho privado se volvía más fuerte aún con el correr de los años, mientras más antigua era la merced más difícil resultaba modificarla, ya que, no solo pesaba la ley sino también, las prácticas y las costumbres. Sin embargo esto sucedía con aquellas personas de mayor influencia y que por lo general estaban relacionadas con los primeros conquistadores, formaban parte del Cabildo, o eran parte del selecto grupo de grandes comerciantes”.

La administración de la justicia en el orden local estaba estrechamente relacionada con el manejo del agua, por esto su gestión pasó a depender de las jurisdicciones municipales y departamentales. Estas divisiones administrativas correspondieron, particularmente en la zona de los Valles Calchaquíes, con la demarcación de las grandes fincas.

Por lo anterior, coincidimos con Ashur (2004: 145) en que, inicialmente, la creación de los departamentos no jugó a favor de la población del interior de la provincia. Porque con esto se buscó que los grandes finqueros de la zona controlasen todo el espacio rural salteño. Pues:

Es evidente que los departamentos surgieron de la necesidad de la élite terrateniente por controlar todo el espacio provincial –especialmente de manera electoral y con sede en la Legislatura– y que los municipios no fueron producto de las necesidades de las distintas localidades rurales y los habitantes del interior [... de allí] se desprende el porqué de la falta de respuesta a nivel de los municipios a los problemas locales relacionados con el agua (ibíd.: 146).

El primer antecedente para la organización de un sistema de riego en la provincia fue el Reglamento de Irrigación del Departamento de Campo Santo, puesto en práctica en 1867 y en vigencia, por decreto, para toda la provincia hasta 1884.¹³ En aquel año, se elabora y promulga el primer Código Rural Provincial, el cual incorpora los aspectos relacionados con la administración del agua. Posteriormente, en 1903, vuelve a promulgarse un nuevo Código Rural Provincial, pero en ambos casos se ratificaban los privilegios de los grandes terratenientes sobre el agua (ibíd.: 150).

Tanto en los códigos como en la Ley Orgánica de Municipalidades, la distribución y administración del agua se encontraba en manos de las dependencias municipales y el gobierno provincial no tenía injerencia en este mecanismo. Luego de alcanzada la consolidación del Estado provincial, existió un interés manifiesto desde este orden de gobierno en administrar el recurso y, para esto, utilizó la promulgación de leyes que así lo permitiesen. Sin embargo, la resistencia por parte de los terratenientes a la centralización en la administración del agua impidió durante muchos años que esto ocurriese, manteniendo en su poder el manejo del recurso, más precisamente, en la gestión de los turnos de riego.

El Estado nacional, por su parte, comienza a realizar obras de irrigación de singular envergadura desde 1903; sin embargo, no existe registro de que haya intervenido o influenciado para modificar las concesiones de

13. Con la promulgación de este Código se crea la Oficina Topográfica de Estadísticas e Irrigación de la Provincia, la cual sería el antecedente institucional para la posterior creación de los organismos provinciales de administración del recurso.

riego que tenían su origen en la Colonia (Hoops, 2004: 80 y Ashur, 2004: 155). Estas acciones estaban fundadas en la implementación de estrategias para centralizar el poder en el Estado nacional. Entonces, acaparar el manejo y administración de los recursos naturales resultaba, en este sentido, de significativa importancia. Parte importante de la gran cantidad de obras realizadas por el Estado nacional fueron administradas por éste hasta el año 1980, cuando pasan en su totalidad al orden provincial.

En síntesis, desde la conformación del Estado provincial (1821) y hasta la promulgación del primer código de aguas en 1946, la administración del agua estuvo en los ámbitos locales salteños –municipios y departamentos–. Luego de la consolidación del Estado provincial a principios del siglo XX, aparece un fuerte interés desde este orden de gobierno por administrar el recurso y, así, fortalecer su poder en el territorio, algo que también buscó en igual momento histórico el Estado nacional. Sin embargo, la resistencia de las élites locales a ceder este espacio de poder permitió que permaneciese en su órbita hasta 1946.

Etapa 2: el primer Código de Aguas y la creación de AGAS

En 1946, se dicta el primer Código de Aguas de Salta el cual incorpora elementos hasta entonces desconocidos en la administración de este recurso.¹⁴ La principal inclusión, o cambio, fue el establecimiento del dominio público –ejercido a través del gobierno provincial– sobre las aguas que no naciesen y muriesen en una misma heredad. De esta manera, se transforma en bien público un recurso natural que hasta aquel momento era usufructuado en la órbita privada (Ashur, 2004: 162). Esto significa que se modifica de fondo el marco legal que regulaba el uso y manejo del agua, dejando de estar sujetos a la órbita privada –como lo era desde la Colonia– y pasando a formar parte de la sociedad en su conjunto.

Conjuntamente con la creación del Código de Aguas, se conforma la Administración General de Aguas de Salta –AGAS–. Este organismo tenía

14. Ashur (ibíd. 160) reconoce la existencia de dos elementos centrales para comprender el surgimiento de este Código, hasta entonces tan resistido por los terratenientes del interior provincial. Uno, centrado en que el tema del agua comenzaba a ser en aquel momento una cuestión de singular importancia para los ámbitos urbanos debido a la existencia de un marcado proceso de urbanización perdiendo, así, importancia como incumbencia solo de los ámbitos rurales. El otro elemento fue que, tanto en el orden provincial como nacional, se produce un fuerte cambio en lo político, económico y social vinculado al advenimiento del peronismo, en el cual el rol de lo público y la estatización (en el orden nacional y provincial) de los servicios fue una de las principales políticas de Estado.

por finalidad el manejo del recurso en todo el territorio provincial. Esto significó incluir, entre sus actividades, aquéllas desarrolladas por los ámbitos locales y por el Estado nacional en la administración de las obras realizadas hasta aquel momento.

Fue entonces que, a partir de la conformación de AGAS, comienza un proceso en el que se va concentrando en esta institución todo lo referente a la administración del agua, independientemente del ámbito y de la actividad a desarrollar con el recurso (aguas domiciliarias y de riego, superficiales y subterráneas, cuencas, etc.). Así, los municipios perdieron toda posibilidad de manejo e intervención en este tema, al igual que el gobierno nacional, debido a la transferencia de las obras construidas y gestionadas hasta entonces. Este proceso fue gradual, y alcanzó la centralización total en el manejo del agua recién a principios de la década de los setenta.

En el marco de la aplicación de las políticas de reforma del Estado, a partir de la segunda mitad de la década de los setenta –y con especial fuerza durante la década de los noventa–, se buscó reducir el aparato estatal. En este contexto general, el Estado provincial desmanteló AGAS. Para lo cual promulgó, en 1998, un nuevo Código de Aguas en el que traspasa por 30 años el manejo y administración del agua para consumo domiciliario a la empresa Aguas de Salta. Para el caso del agua de riego, se utilizó en cambio un mecanismo distinto de transferencia, conformando inicialmente una instancia intermedia –PROIN SA– que permitiría preparar el escenario para que, finalmente, los usuarios se hiciesen cargo del recurso.

Etapa 3: la conformación de PROIN SA¹⁵

Con el objeto de desmantelar AGAS se transfiere, en el año 1998, la administración del agua de riego a una empresa creada *ad hoc* por ex empleados de esta agencia.¹⁶ Esta compañía, denominada PROIN SA, fue pensada como instancia intermedia para el pasaje del manejo del agua a los usuarios. Su objetivo principal fue administrar las obras de riego que habían pertenecido a AGAS mientras se formaban los consorcios de regantes que manejarían, cada uno por su cuenta, los distintos sistemas de riego.¹⁷

15. El significado de las siglas es “Programa de Intendencias Sociedad Anónima”.

16. La transferencia de AGAS a PROIN SA implicó una reducción considerable en la cantidad total de empleados, pasando de aproximadamente 600 trabajadores a 105.

17. Estos sistemas se conforman a partir de canales dependientes de una toma de agua principal que alimenta los canales distribuidores del agua hacia el interior, es decir, hasta las diferentes explotaciones agropecuarias.

Los trabajadores que fueron incorporados a esta empresa eran quienes se desempeñaban como intendentes de agua en cada uno de los departamentos de la provincia. Entonces, cuando aceptaron formar parte de PROIN SA, y pensando fundamentalmente en la continuidad laboral, cambiaron su indemnización por activos que constituían el capital de AGAS –camiones, camionetas, autos y demás herramientas–. Por tanto, la creación de PROIN SA permitió que el gobierno evadiese indemnizar a los empleados de AGAS a cambio de los activos públicos pertenecientes a la provincia y asegurándoles continuidad laboral. En términos generales, quienes formaron parte de este emprendimiento se consideran estafados por el Estado, pues argumentan que:

[El gobierno] nos hace pisar el palito y se conforma la empresa PROIN SA y ése ha sido el motivo que nosotros íbamos a trabajar diez años en el sistema, que íbamos a administrar el sistema. Pero esto se ha cortado antes de los 5 años, que era un convenio de trabajo que había con nosotros. Hasta cuatro años el gobierno nos ha pagado, después nos ha quedado debiendo un año completo, digamos, en administración del servicio, con todo lo que eso implica (ex empleado de AGAS y PROIN SA (septiembre de 2008)).

Durante el período en el que esta empresa se desempeñó en la administración y el manejo del agua en el departamento, comenzó a producirse un considerable deterioro, tanto en el funcionamiento como en la infraestructura del sistema de riego. Esto fue así por la reducción –casi suspensión– de inversiones tanto para la realización de obras como para su mantenimiento, y de fondos para el manejo y relevamiento de información. Pues, en general, solo una persona por departamento se encontraba a cargo del funcionamiento del sistema: el ex intendente de riego departamental. Consecuentemente, debido a la ausencia de controles, las normas establecidas previamente para el manejo del agua de riego comenzaron a no respetarse.

Etapa 4: consorcios de riego

En el año 2002, PROIN SA deja de estar a cargo del manejo y administración del agua de riego que pasan, efectivamente, a los consorcios de regantes creados en su mayoría de forma obligatoria pues, como se afirma en el artículo 185 del nuevo código: “La constitución de un consorcio podrá ser promovida de oficio [...] o a petición de cualquiera de los usuarios de una fuente común e inclusive de los municipios.”

De acuerdo con lo expuesto en el art. 190 del Código, entre las funciones de los consorcios de regantes se encuentran:

(a) la representación legal de los miembros del consorcio; (b) administrar y distribuir los caudales en función de los distintos usos y las categorías de los derechos empadronados, con criterios de equidad y eficiencia; (c) tramitar las cuestiones de carácter administrativo que se susciten en su zona de influencia y resolver los conflictos que se planteen entre los usuarios con motivo del uso y de la preservación de las aguas; (d) poseer un plano del área territorial bajo su jurisdicción con demarcación del recorrido del cauce, ubicación de las tomas generales, derechos empadronados, cultivos existentes, utilización de aguas subterráneas y demás datos conducentes a una eficiente distribución del agua; (e) adoptar todas las medidas necesarias para prevenir, impedir y reducir la contaminación de las aguas o el deterioro de los cauces y preservarlos de cualquier otro efecto nocivo; (f) aplicar las demás disposiciones que integran el régimen legal de las aguas en la provincia y ejecutar los actos autorizados por la Autoridad de Aplicación.

Por definición, todos los propietarios de permisos de riego forman parte del consorcio. Éste cuenta con una Comisión Directiva elegida entre y por los integrantes del consorcio todos los años, la cual puede ser reelecta en su totalidad indefinidamente. Este órgano tiene por finalidad llevar adelante las funciones propias de los consorcios precisadas en la legislación.

Como se observa, el pasaje en el manejo de la administración del agua implica una serie de actividades que requiere que los integrantes del consorcio cuenten con conocimientos para la realización de trámites legales, administrativos, económicos, etc. O, en su defecto, con los recursos necesarios para contratar profesionales capacitados para la realización de estas tareas.

En el nuevo escenario, los consorcios se constituyen como un espacio jurídico o agente intermedio entre el sector privado y el estatal. Pues, por una parte, son entes privados sin fines de lucro constituidos por miembros usuarios del sistema de riego, los cuales se autogobiernan sin intervención del Estado. Esto haría pensar, en principio, que nos encontramos frente a un proceso de privatización.

Sin embargo, los consorcios tienen injerencia en el manejo y distribución de un recurso que es, jurídicamente, propiedad de la sociedad a través del Estado, es decir, un bien público (Prf. Ashur, 2004: 100). Esto, entonces, nos indica que estaríamos hablando de una descentralización en la administración de un bien público a sus usuarios, lo cual parece más apropiado que referirnos a una privatización o tercerización en la administración del agua.¹⁸

18. Coincidimos con Mabel Manzanal (2005: 3) al definir la descentralización como la reforma del rol del Estado y de la política pública mediante la transferencia de

En el orden provincial, las actividades realizadas anteriormente por AGAS pero que no fueron transferidas a los consorcios de riego, pasan a ser desarrolladas por la Unidad de Infraestructura de Desarrollo, dependiente del Ministerio de Infraestructura y Obras y Servicios Públicos. En términos generales, esta dependencia tuvo por finalidad recopilar información sobre las actividades vinculadas con el manejo del agua en la provincia y participar en las obras de infraestructura que no le correspondiese realizar a los consorcios.

En síntesis, en esta etapa el Estado provincial transfiere la administración del recurso a sus usuarios, es decir, se retira. Lo cual implica que, desde aquel momento, son los regantes quienes se encargan del manejo del sistema de riego desapareciendo, así, la instancia de intermediación en la administración que hasta entonces desempeñara el Estado.

Etapa 5: consorcios de riego y Secretaría de Recursos Hídricos de Salta

En 2008, luego de finalizada la gestión de Juan C. Romero como gobernador de la provincia, asume este cargo Juan Manuel Urtubey.¹⁹ Con el cambio en la gestión de gobierno, se crea en la órbita del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable la Secretaría de Recursos Hídricos –SRH–. Esta dependencia, por su carácter jerárquico en el organigrama provincial, cuenta con presupuesto para la realización de tareas vinculadas con el ordenamiento y estudio de las cuencas hidrográficas de la provincia.

Si bien la creación de esta nueva dependencia no implica la modificación de las estructuras heredadas de gestiones anteriores, la conformación de este espacio supone, al menos, un ámbito al cual pueden acudir los usuarios del sistema de riego. Aparece, así, un nuevo actor en el escenario de las disputas en torno al recurso entre los productores de la provincia.

funciones, responsabilidades, recursos y autoridad desde el nivel nacional de gobierno hacia los niveles subnacionales (provincias y/o municipios).

19. La gestión de Juan Carlos Romero (quien fuera gobernador de Salta durante 12 años, entre 1995 y 2007) se caracterizó por su manifiesto apoyo a las leyes de Emergencia Económica (Nº 23.697) y Reforma del Estado (Nº 23.696). En lo operativo, estas reformas fueron aplicadas por ley durante la presidencia de Carlos S. Menem y tuvieron por finalidad disminuir el gasto público y devolver a la actividad privada funciones que el Estado había asumido progresivamente durante la etapa de sustitución de importaciones (décadas de los cincuenta, sesenta y setenta).

El conflicto por el agua de riego entre los productores de San Carlos y Angastaco

Los diferentes cambios institucionales acontecidos en el orden provincial tienen su correlato en los ámbitos locales. Con el objeto de orientar nuestro análisis en ese sentido, identificamos y analizamos el devenir del conflicto por el agua de riego entre los productores de los consorcios de riego Calchaquí y Angostura-Las Juntas en el marco de las etapas en la administración del agua de riego.

Caracterización general del caso

La jurisdicción del departamento de San Carlos incluye tres municipios en su interior: San Carlos, Angastaco y Animaná, cuya población es de 3.236, 2.518 y 1.454 habitantes respectivamente (Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda –CNPHyV–, 2001).²⁰ En este espacio, se reconoce la existencia de una significativa cantidad de pequeños productores. Más precisamente, en el departamento de San Carlos el 85% de las EAP corresponde a este grupo.²¹ Éstos, sin embargo, ocupan solo el 12% de la superficie y, en su mayoría, pertenecen al estrato más pobre (73%).²² En cambio,

20. Esta población se considera rural en su totalidad porque de acuerdo al criterio establecido por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos –INDEC– ninguna localidad del departamento supera el umbral de 2000 habitantes. De acuerdo con la misma fuente, el departamento cuenta con el 35% de sus habitantes con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), siendo la media provincial del 32%. Entre los municipios que lo conforman, Angastaco tiene el 49% de sus habitantes con NBI, mientras que San Carlos y Animaná tienen el 28%.

21. La existencia de pequeños productores en el departamento de San Carlos tiene su origen en que, durante la primera mitad del siglo XVII, quien fuera la propietaria de la hacienda San Carlos (María Crisóstoma Aramburu) donó parte de sus tierras para la fundación de la localidad de San Carlos y, posteriormente, para la parcelación de zonas aledañas a la capilla permitiendo, así, el asentamiento de un importante grupo de pequeños y medianos productores descendientes en su mayoría de indios conversos y españoles pobres (Mata, 2005: 98). Este antecedente histórico explicaría, entre otras cosas, la significativa cantidad de pequeños productores en la zona.

22. Siguiendo la tipología de Obschatko *et al* (2006: 36), este tipo de productores es aquel “cuya dotación de recursos no le permite vivir exclusivamente de su explotación y mantenerse en la actividad, (es ‘inviabile’ en las condiciones actuales trabajando sólo como productor agropecuario), por lo que debe recurrir a otras estrategias de supervivencia (trabaja fuera de la explotación, generalmente como asalariado transitorio en changas y otros trabajos de baja calificación), posee acen-

los de escala media y grande ocupan el 88% de la superficie departamental y representan el 27% de los productores totales.

La principal producción agrícola en el municipio de San Carlos es el pimiento para pimentón, aunque también se cultivan forrajeras (alfalfa y avena), hortalizas (cebolla, tomate y morrón) y cereales (maíz y trigo). En términos generales, y si bien existen diversas variantes, se reconoce la existencia de dos tipos de sistemas productivos. Uno agrícola basado fundamentalmente en el pimiento para pimentón en verano y comino en invierno, y otro ganadero basado esencialmente en el cultivo de forrajes (Ghezzi, s/f).

En las superficies cultivables del consorcio de San Carlos, no se ha desarrollado la vid a escala comercial debido a que el agua de riego proveniente del río Calchaquí presenta una alta concentración de sales y boro (principalmente a partir de su unión con el río Tonco), lo cual limita la producción de uvas vinificables. Las explotaciones localizadas “río arriba”, más precisamente en el consorcio Angostura-Las Juntas, tienen igual limitación por lo que, en términos generales, los tipos de cultivos son muy similares.

En el departamento de San Carlos, de acuerdo con la Secretaría de Recursos Hídricos (2008), se reconoce la existencia de diez consorcios de riego y, al menos, tres zonas en las cuales se irriga pero que no han adoptado esta forma legal. La mayor parte de los consorcios se han conformado entre los años 2000 y 2001.

Caracterización general del conflicto

El análisis ha estado puesto en el conflicto entre los productores que actualmente forman parte del consorcio Calchaquí en San Carlos, y aquellos que conforman el consorcio Angostura-Las Juntas en el municipio de Angastaco.

Esencialmente, la disputa entre estos productores es por el uso del agua de riego y se genera como consecuencia de la existencia de intereses contrapuestos entre los productores localizados río arriba –Angostura-Las Juntas– y quienes se encuentran río abajo –Calchaquí– en la cuenca del río Calchaquí. Más precisamente, los productores del Consorcio Angostura-Las Juntas (en su mayoría, grandes propietarios que toman agua directamente del río) se resisten a implementar los destomes necesarios

tuadas condiciones de pobreza, y su mantenimiento en el campo se explica, en una gran mayoría de casos, por el aporte que recibe de programas públicos de asistencia social y por otros ingresos eventuales”.

durante las épocas de estiaje para que el recurso llegue a los productores de San Carlos localizados aguas abajo (en su mayoría, pequeños propietarios que obtienen el agua mediante una densa red de canales).

La controversia está directamente asociada a la existencia de intereses económico-productivos enfrentados dado que, en ambos, la disponibilidad de agua determina la superficie a cultivar. Por una parte, los productores “de arriba”, en pos de aumentar su producción y obtener, así, mayores beneficios económicos, intentan tomar la mayor cantidad de agua posible, incluso evadiendo el sistema de turnos establecido para que este recurso llegue a los pequeños productores de San Carlos. Éstos, por otra parte, han estado luchando históricamente para que se respeten los turnos establecidos y, de este modo, asegurarse cierta cantidad de agua que les permita cultivar sus pequeñas parcelas.

Etapas del conflicto en el ámbito local

La disputa entre ambos grupos de productores se prolonga al menos por un siglo, con diferentes niveles de expresión, que van desde manifestaciones explícitas de violencia a períodos de latencia en los que no se reconocen señales del problema. Hemos identificado que las diferentes instancias de expresión del conflicto pueden analizarse en el contexto de las etapas reconocidas previamente en la institucionalización del agua de riego en el orden provincial. Por esto, a continuación, presentamos su transcurrir histórico siguiendo las etapas identificadas anteriormente.

Etapa 1: el manejo del agua en manos del departamento

Se tiene conocimiento de la existencia del conflicto en torno al uso del agua entre ambos grupos de productores, al menos, desde principios del siglo XX. Pues, como afirma un poblador de San Carlos:

Antes [...] había muchísimos problemas por el asunto agua porque la zona de arriba levantaba toda la zona del río Calchaquí o de las vertientes, y la zona del valle, abajo, desde el dique Los Sauces para abajo no tenía agua. Así que en el año 1900, 1909, 1908, los agricultores de San Carlos empezaron a viajar, a irse, se empezó a despoblar... (septiembre de 2008, ex empleado AGAS).

Cuando la administración del agua estaba a cargo de los ámbitos locales, comienzan a realizarse obras de irrigación financiadas y dirigidas por el gobierno nacional. Más precisamente, la obra consistió en la construcción, en 1911, de canales de riego permanente y temporario para 1.775 y 6.000 ha

respectivamente. A partir de la puesta en funcionamiento de estas obras, se establece mediante un contrato entre los gobiernos nacional y provincial el funcionamiento de los turnados de agua entre los productores de arriba y los de abajo.

Con la celebración del contrato mencionado, se acuerda, por primera vez, una mayor distribución del recurso con el objeto de que llegue a los pequeños productores localizados aguas abajo. En definitiva, la obra realizada por el gobierno nacional buscó, entre otras cosas, lograr una mayor equidad en la distribución del recurso, es decir, distribuir el agua de riego entre productores localizados en diferentes áreas y evitar, a su vez, el despoblamiento de San Carlos. Pues, de no haberse realizado estas inversiones y el acuerdo por el control de los turnos de agua con la provincia, la actividad agropecuaria aguas abajo habría sido considerablemente diezmada y, con ella, la economía de la zona.

A su vez, en aquel momento comienza la lucha contra el poderío manifiesto de los grandes productores localizados aguas arriba. Pues, con la celebración del acuerdo se establece la primera regulación al dominio que estos grandes propietarios tenían sobre el recurso, iniciándose así el conflicto entre los productores de ambos grupos en estudio.

En esta primera etapa, no se ha tomado conocimiento de expresiones significativas del conflicto, posiblemente por la ausencia de registros al respecto dado que la resolución de las disputas era en los ámbitos municipales y, posiblemente, de manera informal. Por otra parte, en San Carlos, a diferencia de otros departamentos, el gobierno provincial se enfrenta ante una menor resistencia de los grandes terratenientes a la intervención gubernamental en la administración del agua. Fundamentalmente, por la realización de las obras de riego y el compromiso legal que implicaba la celebración del contrato entre los gobiernos provincial y nacional.

Etapa 2: el accionar de AGAS en el territorio

Con la creación de AGAS, aparece en el ámbito local la *institución* provincial encargada de actuar con poder de policía en el cumplimiento de prácticas esenciales para el funcionamiento del sistema de irrigación, como son el destome, el respeto por el turnado entre los productores de un mismo sistema, el pago del canon de riego, etc. Por otra parte, la existencia de esta institución implicaba inversiones en el territorio, tal es el caso de las maquinarias para la realización de tareas como la limpieza y mantenimiento de los canales de riego, etc.

Si bien, como era de esperarse, se reconocen falencias en el funcionamiento de AGAS, en términos generales los entrevistados la recuerdan como una dependencia eficaz en su funcionamiento. Tal vez, las causas de esta percepción institucional positiva se puedan encontrar en que,

de alguna manera, su existencia implicó la implementación de un marco regulatorio en el manejo del agua. Otra causa posible, que no invalida la anterior sino que la complementa, puede tener que ver con el escenario que tuvo lugar luego del desmantelamiento de AGAS. Al respecto, uno de los entrevistados menciona:

[...] nadie respeta los turnados de toma. Ése es el punto. Y no hay una autoridad provincial que haga cumplir esos turnados, cosa que antes cuando estaba AGAS, a través de nosotros, cumplíamos. Y ha habido gente que por hurto de agua ha ido presa. Hubo denuncias, hemos hecho caer gente presa por el hecho de haber tocado el turno que le pertenecía a la última toma, que es San Carlos (septiembre de 2008, ex empleado AGAS).

En esta etapa, sin embargo, se cuenta con mayores expresiones del conflicto entre los productores, al igual que instancias de denuncia y acciones en pos de respetar los turnos de riego y hacer cumplir el código de aguas que dio origen a esta institución. Así, diversos actores dan testimonio de las expresiones de violencia existentes al mencionar, por ejemplo:

A mí concretamente me han amenazado, me han dicho: “Con la carabina que tengo de aquí te miro y yo sé cuando vos tocas la compuerta, yo te voy a levantar la cabeza de un tiro” (septiembre de 2008, ex empleado de PROIN SA).

Viñuales [gran productor ubicado aguas arriba, en el Consorcio Angostura-Las Juntas] con el cual he tenido el problema que mando un señor a destomar, y me lo corrió a palazos de ahí, hice la denuncia judicial por infracción, usurpación de agua indebida para riego (septiembre de 2008, ex empleado AGAS).

En esta etapa, las expresiones del conflicto comienzan a ser más visibles e, incluso, violentas. Sin embargo, la presencia institucional de la provincia a través de AGAS habría funcionado como un mecanismo de control y policía frente a los abusos en la utilización del agua de riego, tal como queda expresado en la referencia del ex empleado de AGAS.

Etapa 3: PROIN SA en el departamento de San Carlos

Con la creación de PROIN SA y el desmantelamiento de AGAS, el control en el respeto a los turnos de agua y el poder de policía comienzan a debilitarse. Más precisamente, la reducción del personal encargado del mantenimiento de las estructuras de riego y de la función de policía en el cumplimiento del código de aguas, se restringe a quien fuera el intendente departamental de riego en la etapa de AGAS. Esta reducción del personal a cargo se ve potenciada, a su vez, por un constante deterioro en la infraestructura como resultado de la falta de inversión provincial

en el mantenimiento de las obras. En el marco de este proceso, Arqueros (2007: 152) sintetiza la situación en la que se encontraba el sistema en San Carlos luego de finalizada la concesión: "PROIN dejó la administración del sistema totalmente desmantelada, al punto que tuvieron que reconstruirse los listados y mapas de regantes. También tuvieron que rastrear el paradero de vehículos y maquinarias que eran patrimonio de los consorcios, los cuales desaparecieron y nunca se recuperaron."

En consecuencia, las expresiones del conflicto en este período se han hecho más explícitas y violentas, pues el debilitamiento del actor que llevaba adelante el rol policíaco en el municipio cedió su lugar al poder de los grandes propietarios localizados aguas arriba. Este escenario se ha fortalecido, a su vez, con la conformación de los consorcios de riego y la desaparición de una institución provincial, como inicialmente fue AGAS y, luego, PROIN SA.

Etapa 4: la expresión local del conflicto a partir de la organización en consorcios

La conformación de los consorcios de riego de San Carlos y Angostura-Las Juntas, al igual que la mayoría de éstos en Salta, fue realizada abruptamente. No hubo organización previa ni asesoramiento que les permitiera a los productores asumir el manejo del sistema de manera adecuada. Por otra parte, el escenario se torna aún más grave al tener en cuenta el deterioro general dejado por la administración de PROIN SA, tanto en lo que respecta a la infraestructura de riego como al funcionamiento y respeto por el turnado del agua.

Los resultados de este proceso pueden sintetizarse al considerar que la inequidad en la distribución del agua reaparece en el territorio, y los pequeños productores río abajo en San Carlos comienzan a reconocer una sensible reducción en la provisión de agua de riego. Lo cual implica recurrentes pérdidas económicas a la vez que una alta inseguridad para el planteo agrícola del año.²³

Esto fue posible debido a que, ante la ausencia de control, algunos de los grandes productores localizados aguas arriba han encontrado un escenario propicio para expresar libremente su poder desconociendo los derechos de los productores emplazados aguas abajo. Pues han dejado de respetar períodos de destome desafiando los mecanismos de control que pudiesen ejercer los pequeños productores del consorcio de Calchaquí.

23. Eso es así porque además de las adversidades climáticas propias a las que se enfrentan los productores, pierden la posibilidad de estimar la cantidad de agua de la que pueden llegar a disponer en época de estiaje.

Un ex empleado de AGAS –y actual pequeño productor de la zona– sintetiza el escenario respecto del agua al mencionar que:

El desconocimiento de la gente de los sistemas de riego hace que hoy todo el mundo, todas las tomas que están aguas arriba de San Carlos, tomen más agua de la que normalmente tienen que tomar. Y no se respetan los turnos. Se dice “sí, vamos a turnar las tomas, 7 días toman ustedes el agua, 7 días la bajamos para San Carlos”, pero no se respeta. Cualquiera viene y toma la compuerta, y no hay un poder, un control policíaco del agua. Y eso lo garantizaba antes el Estado a través de AGAS. Eso hoy no existe. [...] Hacen lo que quieren con las tomas. No contemplan... (septiembre de 2008, ex empleado AGAS).

Etapas 5: ¿nuevos actores en el territorio?

A partir de 2008, se ha reconocido un cambio en la gestión del recurso, tanto en el orden local como provincial. En el municipio de San Carlos, desde las elecciones celebradas en octubre de 2007, se desempeña en el ejecutivo local Roberto Vázquez. Antes de acceder a este puesto, se desempeñó durante 15 años como técnico en un programa de desarrollo agropecuario en la zona. Por ello, tiene conocimiento y un especial interés por las problemáticas del sector, y esto ha comenzado a verse reflejado en las acciones del municipio que preside (tales como la utilización de maquinaria municipal para el mantenimiento de los canales de riego, la intervención en las gestiones locales ante las entidades provinciales, el financiamiento de mano de obra para el consorcio de riego, etc.).

En el orden provincial, la creación en diciembre de 2007 de la Secretaría de Recursos Hídricos en la órbita del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable implica, también, un cambio en la institucionalidad construida durante la anterior gestión. Si bien las actividades asignadas a esta dependencia se refieren, principalmente, a la recolección de información sobre los sistemas de riego en la provincia, han comenzado a realizarse diferentes acciones tendientes a resolver los conflictos existentes en torno al agua de riego.

En este sentido, en relación al accionar de ambos actores, resulta apropiado mencionar que durante el mes de septiembre de 2008 se celebró en la localidad de Angastaco una reunión para discutir los destomes. En este encuentro participaron los regantes de San Carlos y de Angastaco, los intendentes de ambos municipios y representantes de la Secretaría de Recursos Hídricos. La reunión fue celebrada a pedido de Roberto Vázquez en pos de comenzar a resolver la situación en la que se encontraba el sistema de riego, más precisamente, la disponibilidad de agua y el incumplimiento de los destomes y del uso del recurso en general. Los representantes de

la Secretaría de Recursos Hídricos fueron quienes estuvieron a cargo de organizar y moderar la reunión, y fueron, también, los encargados de transmitir la demanda de los productores de San Carlos.

En aquella oportunidad, las discusiones giraron sobre dos cuestiones: i) la presencia y el accionar de la Secretaría de Recursos Hídricos; y, ii) la necesidad de cumplimiento de los turnos de agua y demás normas en el uso del recurso. Con la primera, se buscó destacar que la SRH comenzará a tener mayor presencia en el territorio, más precisamente, en la regulación del funcionamiento de los consorcios de riego hacia el interior de las cuencas. Con esto se estaría dejando precedente de la aparición, nuevamente, de una instancia provincial en el manejo del agua frente al anterior desmantelamiento de AGAS. La segunda, es la mención explícita de los representantes de la SRH sobre el compromiso en lograr que el agua sea distribuida de acuerdo a las normas pautadas hace más de 100 años desafiando, así, el poder manifestado por los grandes productores del consorcio Angostura-Las Juntas.

Reflexiones finales

Inicialmente, nos propusimos caracterizar un conflicto por la apropiación del agua en un territorio específico, indagando sobre el accionar del Estado provincial en su administración, e identificando las relaciones de poder existentes en torno al recurso en un ámbito local.

Encontramos que las etapas presentadas en la administración del agua de riego en la provincia de Salta pueden ser analizadas, también, a partir de identificar las relaciones de poder en torno al recurso. Así es que, desde la Colonia (siglo XVII, aproximadamente) y hasta mitad del siglo XX, su administración y manejo estuvo en manos de los grandes propietarios, resignificada a través de las jurisdicciones político administrativas de tercer orden –municipios y departamentos– luego de la constitución de la provincia. En pos de aumentar su poder territorial, tanto el Estado provincial como el nacional buscaron, con diferentes estrategias, desde comienzos del siglo XX, administrar el recurso y, así, consolidar su dominación. Esto recién se logra a partir de 1946 y se mantiene hasta fines de la década de los noventa, cuando las políticas de reforma del Estado implicaron el retiro del mismo, cediendo nuevamente su espacio de poder a quienes lo detentan en los ámbitos locales.

Este proceso, descripto hasta aquí en términos generales y a escala provincial, tiene su correlato en los ámbitos locales. Más precisamente, a través del análisis del conflicto entre los productores del consorcio Calchaquí (en su mayoría, pequeños) y Angostura-Las Juntas (particularmente, los grandes productores), en el marco de las etapas en la administración del

agua reconocidas en la provincia. Allí, las desigualdades existentes entre los de arriba y los de abajo y su dispar relación de poder se tornan más evidentes cuando la disputa por el agua se hace explícita. La aparición del Estado en la administración del recurso limitó el ejercicio de poder detentado por los grandes propietarios en el territorio y, también, sus abusos en relación con la apropiación del agua. Con lo cual, mediante un andamiaje institucional –fundamentalmente AGAS–, el Estado buscó consolidar su poder en el territorio neutralizando las expresiones del conflicto. Posteriormente, con su retiro, la disputa vuelve a expresarse durante la década de los noventa. Por último, hacia fines de la década del 2000, reaparece el accionar del gobierno provincial, aunque en un escenario singularmente distinto a los anteriores.

Pese a que el conflicto por el agua existe desde la época colonial, en el caso analizado, el devenir de los procesos sociales en el transcurso del tiempo le imprimió nuevas dimensiones. Aquí solo hemos presentado algunas que, indudablemente, merecen ser profundizadas. Buscando responder, por ejemplo, a interrogantes tales como: ¿cuáles son las características que han ido adquiriendo las relaciones de poder en el último siglo en el ámbito local?, ¿cuál es la relación entre las estructuras de gobierno (y en general del Estado) y las élites locales y provinciales?, ¿cuál es la influencia de las diferentes dimensiones del capital (simbólico, económico, social, etc.) en el devenir de las disputas por el agua en el territorio? Éstas, entre otras preguntas, merecen ser parte de aquellos análisis que busquen como fin último avanzar en el conocimiento de posibles explicaciones a las desigualdades, inequidades e injusticias de las cuales son víctimas cada vez más personas en éste y otros espacios.

Bibliografía

ADAMO, Susana; Anabel CALVO; Marina MIRAGLIA; Caludia NATENZÓN; Ignacio ROLDÁN; Sergio SABASSI y Adriana VILLA (1989), "Cuenca hidrográfica. Una exploración sobre el concepto", ponencia presentada en el *Seminario-Taller sobre "Uso tradicional de recursos naturales en ecosistemas de montaña"*, UNJ/MAB-UNESCO/IUBS, San Salvador de Jujuy, agosto 27 a septiembre 1.

ARQUEROS, Ximena (2007), "Territorio y tramas locales en San Carlos, Salta", en Manzanal, Mabel; Mariana Arzeno y Beatriz Nussbaumer (comp.), *Territorios en construcción: actores, tramas y gobiernos. Entre la cooperación y el conflicto*, CICCUS, Buenos Aires, pp. 135-167.

ASHUR MAS, Diego (2004), "Salta. La institucionalización del agua", en Hoops, Terry y Eduardo Ashur (comp.), *La crisis del agua en Salta. Entre la sequía y la inundación*, Center for Latin American and Caribbean studies, Universidad Estatal de Michigan y Fundación CAPACIT AR, pp. 127-188.

CORREA, Rubén Emilio; María Eva FRUTOS y Sergio QUINTANA VILLACORTA (2007), "Elecciones, representación y principio del consentimiento y legitimidad en la formación del Estado provincial salteño, 1821-1823", en revista *Escuela de Historia de la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de Salta*, Año 6, Vol. 1, Nº 6.

DEAN, Oscar (2008), *Diagnóstico hidrológico e hidrogeológico y caracterización de los sistemas de riego de la provincia de Salta*, FUNDESNOA, Mimeo.

GHEZZI, Carlos Alberto (s/f), *Desarrollo Socio Económico de los Pequeños Productores del Consorcio de Hídrico del Río Calchaquí Los Sauces, La Dársena y El Barrial (San Carlos, San Rafael)*, Valles Calchaquíes, Salta, Mimeo.

HOOPS, Terry (2004), "Los regímenes del agua: un análisis desde la ecología política antropológica", en Hoops, Terry y Eduardo Ashur (comp.), *La crisis del agua en Salta. Entre la sequía y la inundación*, Center for Latin American and Caribbean studies, Universidad Estatal de Michigan y Fundación CAPACIT AR, pp. 45-122.

INDEC (2001), Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda. Resultados definitivos en <http://www.indec.mecon.ar/webcenso/index.asp> (consulta 15-04-2009)

_____ (2002), Censo Nacional Agropecuario. http://www.indec.mecon.ar/agropecuario/cna_principal.asp (consulta 11-05-2009).

MANZANAL, Mabel (2005), "Descentralización en América Latina. Transformación del régimen político y cambio en el modelo de desarrollo. El caso argentino", en Restrepo, Darío (ed.), *Historias de Descentralización. Transformación del régimen político y cambio en el modelo de desarrollo. América Latina, Europa y EUA*, Bogotá, Colombia, pp. 239-320.

MATA DE LÓPEZ, Sara Emilia (2005), *Tierra y poder en Salta. El noroeste argentino en vísperas de la independencia*, CEPHIA, Universidad Nacional de Salta, 362 pág.

OBSCHATKO, Edith S.; María del Pilar FOTI y Marcela E. ROMÁN, (2006), *Importancia de los Pequeños Productores Agropecuarios en la Producción Agropecuaria y en el Empleo en Base al Censo Nacional Agropecuario 2002*, Buenos Aires; Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos; Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura IICA, Ed. 2.

Disputas territoriales en torno a la actividad minera en los Valles Calchaquíes, Salta. El caso de la mina Don Otto en el departamento de San Carlos¹

Leandro Bonzi

Introducción

Desde de fines de la década de los noventa asistimos, en los países latinoamericanos, al surgimiento de un amplio y variado conjunto de conflictos territoriales vinculados a la defensa del ambiente y al control de los recursos naturales.

Precisamente, en el marco de la problemática ambiental, en este trabajo estudiamos las disputas en torno a la minería. Para ello, nos hemos centrado en la zona de los Valles Calchaquíes salteños, donde la mina de uranio Don Otto, ubicada en el departamento de San Carlos al suroeste de la provincia de Salta, constituye nuestro objeto de estudio.

Don Otto fue operada por la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) desde 1964 hasta fines de 1981. En 2006, el gobierno nacional anunció su posible reapertura, lo que motivó el surgimiento de las asambleas de Autoconvocados de San Carlos y Autoconvocados de Cafayate, así como de diferentes ciclos de protesta por parte de la comunidad. La resistencia a la reapertura de la mina, así como al resto de los proyectos mineros, se funda en la convicción de que el carácter radioactivo del uranio y la gran cantidad de agua utilizada en la explotación traerán aparejadas graves consecuencias para la salud y la economía regional, basada principalmente en la producción agropecuaria y la actividad turística.

Intentaremos reconstruir la historia de este conflicto con el objetivo de analizar las prácticas de los actores involucrados y sus diferentes posicionamientos discursivos.

1. Este artículo forma parte de los proyectos: PICT 08811 (FONCyT-Agencia) y UBACyT F009.

El auge de la minería a cielo abierto en Argentina

Como parte de las políticas neoliberales aplicadas durante el gobierno de Carlos Menem, en la década de los noventa, se crearon las condiciones para que las empresas trasnacionales puedan comprar, acceder, consumir y/o explotar bienes naturales en territorios rurales, en el contexto de escenarios regulatorios que garantizaban altas tasas de retorno para los capitales extranjeros.

Una de las expresiones más importantes de las consecuencias de ese proceso es la oleada de inversiones extranjeras en la actividad minera metalífera iniciada a mediados de los noventa y que continúa hasta el presente. En 1993, el gobierno nacional impulsó una política económica que transformaría radicalmente el sector minero en lo referente a su composición, nivel tecnológico, cantidad de producción y clase de minerales. A partir de un conjunto de modificaciones estructurales del marco jurídico, se produjo una profunda desregulación de la actividad minera y se generaron condiciones extremadamente favorables para las empresas que invirtieran en el sector. La fundamentación de esta política, que tuvo lugar simultáneamente en diferentes países de América Latina y contó con el financiamiento del Banco Mundial, se basaba en que el país contaba con una importante riqueza de minerales metalíferos –oro, plata, cobre, níquel, zinc, molibdeno, etc.– que estaba siendo desaprovechada, debido a la incapacidad del Estado y de los capitales locales para hacer frente a la magnitud de la inversión requerida para su explotación. La baja concentración de los metales en los minerales y la dificultad de acceso a los mismos hacían necesaria la aplicación de nuevos métodos de explotación y la incorporación de tecnología hasta el momento inexistente en el país. Se argumentó, así, que la única forma de desarrollar el sector era atraer a los capitales transnacionales. Al mismo tiempo, la nueva “estrategia de desarrollo económico” en materia minera se asentaba en la idea de que, frente a un escenario inflacionario y con fuerte inestabilidad de precios, una actividad con elevada tasa de riesgo como la minería no podría desarrollarse bajo un “marco de excesiva presencia del Estado” (Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, s/f).

Así, en el período que va desde 1993 a 1999 se sancionó un conjunto de leyes y decretos que modificaron el Código Minero y el marco jurídico de la minería en general,² a partir de los cuales las empresas se vieron fuertemen-

2. Nos referimos a: Ley de Inversiones Mineras (24.196); Ley de Reordenamiento Minero (24.224); Acuerdo Federal Minero (24.228) y la modificación a la Ley de Inversión Extranjera (21.382) mediante el decreto N° 1853. En 1995 se sancionaron la Ley de Actualización Minera (24.498) y la Ley de Protección Ambiental (24.585); y,

te beneficiadas por importantes desgravaciones impositivas, estabilidad fiscal por 30 años, un límite máximo de 3% en carácter de regalías, seguridad jurídica y significativas libertades para disponer de las utilidades.³ Otro elemento importante a destacar es que, producto de las modificaciones legales realizadas, el Estado quedó inhibido de la posibilidad de explotar o disponer de las minas, salvo expresas excepciones (minerales nucleares); lo cual otorgó una mayor seguridad a las inversiones mineras (Art. 9 del Código Minero). Finalmente, el marco jurídico terminó de completarse con un conjunto de leyes que disminuyeron el control sobre las condiciones de operación de las empresas y sus repercusiones ambientales.

Este escenario se combinó con condiciones geográficas favorables –grandes cantidades de reservas inexploradas– generando, como consecuencia, un incremento de la inversión extranjera de enormes dimensiones, que modificó por completo el lugar que hasta ese momento ocupaba la actividad minera en la economía argentina.⁴ Pero, si bien el proceso de expansión del gran capital minero comenzó en la década de los noventa, la mayoría de las inversiones correspondieron a la compra de derechos de cateo y, en menor medida, a actividades de exploración, siendo muy pocos los emprendimientos mineros que se pusieron en funcionamiento. Recién a mediados de la década del 2000, debido al acentuado incremento del valor de los metales, las corporaciones mineras comenzaron a invertir en proyectos de exploración y explotación.⁵ A esto se sumó la devaluación del peso argentino realizada por el gobierno de Duhalde en 2002, que determinó, de modo significativo, un nuevo incremento de los beneficios

en 1999, la Ley 25.161, modificatoria de la 24.196. Estas modificaciones tuvieron su correlato en las legislaciones provinciales, cada una con sus particularidades.

3. De esta forma, se les garantizó que no podrán ser modificadas las cargas tributarias, ni el régimen cambiario. Es decir, en caso de cambios en la política monetaria del país, las empresas no pueden ver afectadas sus ganancias. Para un detalle de los beneficios otorgados a las empresas mineras, ver Gutman (2007), Porras (2007) y Schiaffini (2004).

4. Mientras que en 1993, la inversión total en el sector minero fue u\$s 15 millones, para el año 1996, dicha inversión ascendió al monto de u\$s 816 millones (Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, s/f).

5. Mientras que en 2002, la onza troy de oro tenía un valor de u\$s 277, en 2007 alcanzó los u\$s 630. En abril de 2008 superó los u\$s 1000 y, luego de una recaída, volvió a recuperar ese nivel alcanzando un valor de u\$s 934 en junio de 2009 (London PM fix, World Gold Council, www.gold.org, 20.05.09). Para el caso de la plata, en el año 2000 la onza troy tuvo un valor promedio de u\$s 5 y a mediados de 2008 superó los u\$s 20 la onza (London PM fix, Silver Institute, www.silverinstitute.org 20.05.09). En ambos casos, más allá de pequeñas fluctuaciones, el incremento entre los años mencionados fue constante.

económicos debido a una fuerte disminución de los costos de producción. Posteriormente, durante el gobierno de Kirchner, se profundizaron las condiciones favorables con el Plan Minero 2004.

De este modo, las inversiones del capital trasnacional minero se intensificaron aún más, reubicando al sector en un lugar cualitativamente diferente en comparación con los períodos anteriores. El crecimiento acumulado de proyectos para el período 2003-2005 se situó por encima del 800% (Gutman, 2007). En cuanto a las exportaciones, mientras que desde 1991 a 2001 pasaron de 10 a 754 millones de dólares, esta cifra ascendió a 1200 millones en 2004 (Porras, 2007: 12). Y es así cómo, en 2006, la gran minería se convirtió en el tercer sector exportador del país. Desde entonces existen cientos de proyectos mineros en ciernes. Si bien a fines de 2007 la actividad minera comenzó a pagar retenciones a la exportación, en líneas generales, el gobierno profundizó la política minera iniciada en la década de los noventa.

El plan de reactivación nuclear argentino

La energía nuclear y la producción de uranio se desarrollaron significativamente en Argentina en los años cincuenta con la creación de la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA), la construcción de dos centrales nucleares, el descubrimiento de grandes yacimientos y la puesta en funcionamiento de ocho centros de explotación y procesamiento de uranio. Este desarrollo dio lugar a la creación de una planta de profesionales y técnicos de alto nivel. Sin embargo, a partir de los años sesenta, comenzó un largo período de declive en los precios internacionales del uranio que tuvo su impacto en Argentina. La contracción de la demanda generó un decrecimiento paulatino de los precios internacionales hasta que, en los inicios de la década de los noventa, el costo local del mineral superaba ampliamente al de otros países productores. En este contexto de baja competitividad, en 1995 el gobierno de Carlos Menem dio por finalizada la actividad en Sierra Pintada (Mendoza), el mayor yacimiento del país operado por la CNEA; al mismo tiempo, realizó una profunda reducción del personal en dicho organismo (Palamidessi, 2005). A partir de entonces, el Estado comenzó a importar uranio para abastecer a sus centrales nucleares (Diario *Clarín*, 1-8-2007).

Desde los años cincuenta, la ley ha categorizado al uranio como mineral "estratégico" y, por este motivo, su explotación estaba vedada al capital privado. Con las sucesivas modificaciones del Código Minero realizadas a mediados de los 90, dicho mineral fue recategorizado y reubicado junto a los denominados minerales de "1º y 2º categoría" (donde se encuentran la mayoría de los metales), perdiendo su calidad de mineral "estratégico" y quitándole al Estado la exclusividad de su explotación.

De esta forma, se abrió un nuevo mercado para los capitales privados. Lo cual se refleja en que, en la misma época en que el Estado abandonó la producción de uranio, comenzaron a llegar al país las primeras inversiones extranjeras, en su mayoría pertenecientes a las llamadas “mineras financieras”. Tal denominación hace referencia a capitales con fines meramente especulativos que se dedican a comprar derechos de exploración para venderlos a mejor precio en el futuro. Estas empresas apostaron a comprar derechos mineros en un momento en que éstos se encontraban a muy bajo precio (ya que la cotización de uranio a nivel mundial no alentaba la instalación de proyectos mineros en el corto plazo).

Pero una década después el escenario económico mundial se modificó. La tendencia a mediano plazo de escasez de hidrocarburos se sumó a que, a mediados de 2000, hubo un profundo aumento de la demanda de alimentos, de recursos energéticos y de materias primas en general, en particular por parte de ciertos países (India, China, Brasil y Rusia, entre otros). Esta situación impulsó el incremento generalizado de los commodities. En el caso de los hidrocarburos, el mismo adquirió tal magnitud que se expandió a la actividad energética en general, especialmente al uranio, donde el aumento fue extraordinario.⁶

En Argentina, este incremento tuvo lugar en el marco de una moneda devaluada, con una estructura productiva en gran parte orientada a la exportación de materias primas, y con dificultades de abastecimiento energético. En estas condiciones, el uranio se transformó en un negocio atractivo, tanto para el gobierno nacional como para los gobiernos provinciales.

En este contexto, en agosto de 2006, el gobierno de Kirchner anunció el “Plan de Reactivación de la Actividad Nuclear Argentina”. Esto implicó un cambio sustancial en la política del gobierno en relación con el tema nuclear y con el rol de la CNEA. Este plan apuntaba a “reactivar y recuperar las capacidades científicas y tecnológicas nucleares” del país con el objetivo de incrementar la generación de energía eléctrica. Y abarcaba, entre otros puntos, la puesta en condición de la central nuclear Embalse, la finalización de la central nuclear Atucha II y la construcción de una nueva usina atómica (Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, 2006). Como parte de esta iniciativa, se determinó la reanudación de la producción estatal de uranio por parte del Estado.

Es a partir de este plan que se origina el proyecto de reapertura de la mina Don Otto, lo cual dará inicio a las disputas territoriales en las zona de los Valles Calchaquíes salteños. Existen denuncias que argumentan que

6. Mientras que en julio de 2004 la libra de uranio tenía un valor de u\$s 20, en julio de 2007 alcanzó los u\$s 135 (Indicador Ux U3O8: The Ux Consulting Company, LLC, www.uxc.com, 30.05.09).

la reapertura de la mina Don Otto fue injustificada desde el punto de vista de su rentabilidad, debido a la escasa cantidad de uranio en ella contenida, por lo que dicha reapertura podría estar más vinculada con intereses menos legales y transparentes.⁷

La política minera en Salta: la revalorización de los Valles Calchaquíes

Al igual que en el resto de las provincias cordilleranas del país, en Salta se desarrolló una política activa en la promoción de la minería adhiriendo a las transformaciones del marco jurídico nacional de la década de los noventa (Ley N° 6712). A partir de 2005, se inició una nueva etapa en el desarrollo de la actividad, pasando a considerarse ésta una política de Estado. Bajo una filosofía de naturaleza “productivista”, el gobierno de Juan Carlos Romero impulsó la creación de un sistema de concesiones que brindó un marco de seguridad jurídica para las empresas inversoras y eliminó, al mismo tiempo, una gran cantidad de pasos burocráticos para la concesión de los derechos mineros y el desarrollo de la actividad (Ministerio de la Producción y el Empleo, Salta, 2007). “Seguridad jurídica” y “burocracia cero” constituyen los ejes centrales de dicha política minera, que tuvo mayor incidencia en el departamento de Los Andes, donde se hallan la mayoría de las reservas minerales.

Si bien en la provincia de Salta la producción minera se restringe, actualmente, a los minerales no metalíferos, en los últimos cuatro años se dio un notable incremento de las inversiones extranjeras orientadas a minerales metalíferos que todavía se encuentran en la fase de explotación. Particularmente, la región de los Valles Calchaquíes concentra una parte significativa de estas reservas metalíferas –luego de Los Andes– y es, por tanto, uno de los lugares donde el incremento de las inversiones de las corporaciones mineras se produjo con mayor velocidad e intensidad. Entre estos minerales ocupa un lugar especial el uranio.⁸

7. Desde el lanzamiento del Plan de Reactivación Nuclear, la CNEA se encuentra envuelta en una situación extremadamente compleja por las acusaciones mutuas entre diferentes funcionarios denunciados por corrupción, una de las cuales llevó al reemplazo de su ex presidente, José Abriata, acusado de malversación de fondos por un valor de \$ 6.000.000 de pesos. Sobre los casos de corrupción en la CNEA: *Diario Perfil*, 30/03/08; *Diario La Nación*, 24/11/07; 30/08/08; Asociación de Profesionales de la CNEA y la Actividad Nuclear, www.apcnean.org.ar

8. Se produjo un “crecimiento geométrico de las superficies cubiertas con propiedades mineras” o con solicitudes de permisos, que pasaron de 400.000 has en 2005

Como mencionamos anteriormente, producto del lanzamiento del Plan de Reactivación Nuclear, el gobierno de Salta comenzó a coordinar con el gobierno nacional la posibilidad de reactivar la mina de uranio Don Otto. Esta se encuentra ubicada en el Valle del Tonco, a unos 50 km del pueblo San Carlos. Era el yacimiento principal del ex Complejo Minero Fabril Tonco, uno de los ocho centros productores de concentrado de uranio que existieron en el país. Este complejo, propiedad del Estado nacional, fue operado por la CNEA hasta que se agotaron las reservas económicamente rentables (Plaza, 2003). La reapertura de la mina, que tenía como objetivo el aprovechamiento de las colas de mineral que quedaron en las pilas de lixiviación, así como de los remanentes, implicaba la reaparición de la CNEA y del Estado en la producción de uranio, luego de una década de marginación por parte de los gobiernos anteriores.⁹

Pero junto con el regreso de la CNEA, también se multiplicaron las licitaciones por parte de capitales privados y acudieron a la región grandes corporaciones transnacionales¹⁰ con el objetivo de avanzar en las tareas de exploración comenzadas en la década anterior, o comenzar otras nuevas, proyectando la explotación de uranio en el mediano plazo.¹¹ Sucede que mientras que las reservas ubicadas en el Valle del Tonco, donde se halla Don Otto, pertenecen a la CNEA, los valles laterales a éste –el Calchaquí y el de Amblay– son propiedad de la provincia, por lo cual esa zona puede ser adquirida por cualquier capital privado para su exploración y explotación. Hasta marzo de 2008 encontramos 35 concesiones mineras solo en el departamento de San Carlos (Secretaría de Minería, 2008). Posteriormente,

a 1.300.000 has en 2007, de las cuales, el 92% corresponden a reservas de metales, principalmente cobre, metales de base, oro, antimonio, hierro, manganeso y uranio (Ministerio de la Producción y el Empleo, Salta, 2007). En septiembre de 2008 esta cifra ascendió a 2.800.000 has entre minas y cateos para el total de Salta, y 210.708 has por cateos para el departamento de San Carlos (entrevista al Ing. Salas, Secretario de Minería de Salta).

9. En realidad, la CNEA retomó impulso con anterioridad, a partir de la reforma de la Constitución Nacional (Art. 41) de la que se derivan la Ley 24.804 “Ley Nacional de la Actividad Nuclear” y la Ley 25.018 de “Régimen de gestión de residuos radiactivos”. En ellas se determina la remediación de las minas de uranio operadas en el país. Con este fin fue creado el Plan de Remediación Ambiental de la Minería de Uranio (PRAMU), dependiente de la CNEA, a través del cual se solicitó un crédito al Banco Mundial para avanzar en la tarea.

10. Entre las empresas más importantes se encuentran Wealth Minerals, Mapley y Marifil (de capitales canadienses), Globe Uranium (de capitales australianos) y Madero Minerals (de capitales argentinos).

11. Desde el 1º de enero de 2007 hasta el 8 de agosto del mismo año, los juzgados de minas autorizaron el cateo de uranio en más de 100.000 has en los Valles Calchaquíes (*Nuevo Diario de Salta* 09/08/07).

las concesiones continuaron aumentando rápidamente en el marco de la disputa entre las corporaciones por apropiarse del resto de las áreas vacantes. En general, el gobierno nacional y los gobiernos provinciales comparten el interés en la promoción de la minería privada. Sin embargo, alrededor del uranio se generó una competencia por su dominio, en la medida en que el gobierno provincial privilegia la actividad privada, debido a que es una importante fuente de ingreso de divisas; mientras que la CNEA tiene como objetivo aumentar su capacidad de injerencia, para abastecer al mercado interno y al, mismo tiempo, fortalecerse como institución (Palamidessi, 2005).

Las luchas contra la minería metalífera

Antecedentes

Las primeras manifestaciones de resistencia a las corporaciones mineras comenzaron en 1997 en la provincia de Catamarca, frente al anuncio del inicio de la explotación del yacimiento Bajo La Alumbrera en el departamento de Belén. Se trataba del primer emprendimiento minero metalífero a gran escala en el país. Debido a las características de su producción (utilización de explosivos, sustancias tóxicas, y grandes cantidades de agua y energía), suscitó inquietud en parte de la población, que temía por el impacto ambiental y por los perjuicios para el resto de las actividades económicas de la región.

En Belén tuvo lugar un conjunto de protestas impulsadas por las asambleas y organizaciones ambientales que, por momentos, involucró a gran parte de la población local y alcanzó significativos niveles de conflictividad. Sin embargo, pese a la denuncia de la magnitud de la contaminación y la destrucción ambiental que podría generar el emprendimiento y de las repercusiones negativas que tendría en la salud y en la producción agropecuaria, estas protestas no lograron frenar la explotación del yacimiento. Los altos niveles de pobreza y desempleo y las limitaciones del sistema educativo y de protección social facilitaron, en las comunidades aledañas, la creación de expectativas positivas por la llegada del nuevo emprendimiento y colaboraron a subestimar los impactos ambientales que aparecían muy difusos y alejados en el tiempo.

En el año 2003, ante la instalación de una mina de oro próxima a la Ciudad de Esquel, Chubut, nuevamente se desencadenó un proceso de intensa movilización que llevó a la conformación de la Asamblea de Vecinos Autoconvocados contra la Minería de Esquel. En otras condiciones socioeconómicas y geográficas, y luego de un período de movilización local, se logró realizar un plebiscito en el que la población rechazó masivamente

el emprendimiento minero. Lo cual, aunque fue de carácter no vinculante, influyó en el escenario político local al punto de que la empresa propietaria de la mina, Meridian Gold, desistió de su intento y abandonó el proyecto.

Desde entonces, a medida que los proyectos mineros a cielo abierto fueron multiplicándose a lo largo de la cordillera, en muchas provincias se replicó la modalidad organizativa de Esquel, generalizándose el fenómeno de las asambleas. En la actualidad, existen decenas de asambleas de autoconvocados contra la minería, y otras organizaciones similares en diferentes provincias como San Juan, La Rioja, Mendoza, Córdoba, Tucumán, San Luís, Jujuy, Santa Cruz y Buenos Aires. Con el paso de los años, muchas de estas experiencias continuaron su desarrollo, articulándose en distintos espacios de coordinación de carácter regional. El más importante de éstos es la UAC (Unión de Asambleas Ciudadanas), la cual reúne asambleas y organizaciones de todo el país.¹²

Por su parte, la explotación del yacimiento Bajo La Alumbra, en el noroeste argentino, había producido, tras diez años de funcionamiento, un alto grado de destrucción y contaminación ambiental, con enormes repercusiones sobre la economía regional local y la salud de la población rebasando, incluso, los límites provinciales. Ante esta situación, diferentes asambleas, ONG's, organizaciones socioambientales y comunidades indígenas de Catamarca, Tucumán y Santiago del Estero, que venían resistiendo en sus localidades respectivas, iniciaron un proceso de articulación que culminó en 2007 con la organización de los *Plenarios Ambientales Interprovinciales*. Se trata de un conjunto de encuentros que se realizaron en varias provincias del noroeste, en los que se trató la minería y otras problemáticas ambientales.¹³

12. Hasta el momento, se realizaron nueve Encuentros de la UAC en diferentes provincias. A los mismos asistieron cientos de personas de diversas asambleas y organizaciones socioambientales, sociales y políticas. Aunque el tema minero ocupó siempre un lugar prioritario, también se abordaron otras problemáticas: agronegocios, soberanía alimentaria y problemas de contaminación urbana. Desde la experiencia de Esquel, la lucha de las asambleas de autoconvocados contra la minería contribuyó a la prohibición transitoria o permanente de la actividad y/o del uso de las sustancias tóxicas por parte de los gobiernos de siete provincias argentinas.

13. Durante 2007 se realizaron cinco plenarios en distintas localidades del noroeste argentino. El 6º tuvo lugar en Aguilares, Tucumán, en diciembre de 2007. En éste, se resolvió constituirse como Asamblea Socio Ambiental del NOA (ASANOA).

El inicio de la resistencia en los Valles Calchaquíes

En las localidades de San Carlos, Cafayate, Cachi y otros pueblos alejados, el origen de las protestas estuvo signado por estas experiencias. Si bien desde fines de 2006 algunos habitantes tenían conocimiento de los planes de reactivación de la mina Don Otto, fue el tercero de estos plenarios, acontecido en Cafayate en junio de 2007, el que instaló con fuerza el alerta en la población. De él salieron constituidos los Autoconvocados de San Carlos y los Autoconvocados de Cafayate, comenzando, de esta forma, la resistencia en los Valles Calchaquíes salteños.¹⁴ Como lo explica una integrante de Autoconvocados del Valle Calchaquí-Cafayate: “A partir de ahí como que el pueblo reacciona, porque si bien teníamos muy cerca La Alumbra y los efectos de La Alumbra de alguna manera llegan, como que no había una reacción por ese tema (...) cuando se empieza a hablar de la mina nuclear Don Otto, en el departamento de San Carlos, los dos pueblos, San Carlos y Cafayate, reaccionan, y reaccionan otros pueblos del valle calchaquí también, como Cachi por ejemplo.”

Al igual que en otras experiencias del país, la conformación de los Autoconvocados –de San Carlos y de Cafayate– estuvo, en gran medida, vinculada a procesos de migración interna de hombres y mujeres que, provenientes de centros urbanos de tamaño mayor, eligieron la región de los valles buscando un estilo de vida y una relación con la naturaleza diferente. En su mayoría, se trata de docentes, artesanos y profesionales, en general vinculados a actividades independientes. También, aunque en menor medida, hay pequeños productores rurales y otros lugareños entre ellos.

La resistencia de los autoconvocados se centró en reclamar la preservación del ambiente y la defensa de los bienes naturales como patrimonio común. En primer lugar, advirtieron la existencia de un potencial riesgo vinculado con la apropiación y el acceso al agua, dada la posibilidad de que, en el mediano o el largo plazo, la zona se encuentre colmada de emprendimientos mineros que la demandarían en cantidades importantes.¹⁵ Debe tenerse en cuenta que se trata de una geografía semiárida, donde el

14. Días después del Plenario de Cafayate, en una de sus primeras acciones, vecinos de la región le enviaron una carta al Presidente de la Nación, Néstor Kirchner, solicitándole “...tome medidas urgentes, para frenar la destrucción, contaminación y saqueo de la tierra y el agua, por parte de empresas extranjeras, mediante las minas a cielo abierto utilizando productos tóxicos y radioactivos, afectando las actividades turísticas, agrícolas y ganaderas” (www.noalamina.org, 11/08/2007).

15. Lo cual se explica en el contexto del conflicto por el agua existente en el ámbito local y componente histórico de la región. Sobre este tema, véase el artículo de Villarreal en este libro.

agua es fundamental para el desarrollo de la producción agropecuaria y donde, incluso, escasea para el consumo humano. Por ello, su contaminación y su utilización en grandes cantidades por parte de las mineras implicarían graves consecuencias económicas y sociales, con el consecuente empeoramiento de la calidad de vida de la población local. En segundo lugar, reconocieron el problema de la contaminación. Además de los posibles impactos negativos de la utilización de explosivos y de sustancias tóxicas en grandes cantidades como parte del proceso de producción, señalaron que el carácter uranífero de gran parte de los emprendimientos introduciría un nuevo elemento de fragilidad ambiental, debido a sus propiedades radioactivas, altamente contaminantes y perjudiciales para la salud. Más aun, si su extracción y manipulación tienen lugar en condiciones de bajo control institucional.¹⁶

Paralelamente, como parte de su política de promoción minera, el gobierno provincial de Juan Carlos Romero comenzó a hacer públicos los hallazgos de mineralizaciones de uranio realizados por las compañías extranjeras que se encontraban explorando la provincia. Las declaraciones de los funcionarios en los periódicos locales, incentivando la inversión en la actividad y dando a conocer los descubrimientos de manifestaciones de uranio en diferentes zonas de los valles, fueron generalizando el clima de preocupación en la población.¹⁷ Lo cual incluso inquietó a los grandes propietarios. Algunos de ellos se enteraron de las exploraciones que se estaban realizando en sus propias explotaciones al recibir notificaciones del gobierno provincial informándoles que esos terrenos serían comprados de modo forzoso.

En el escenario arriba descrito, en el mes de julio de 2007, se inició un intenso proceso de movilización en el que los Autoconvocados de San Carlos y los de Cafayate ocuparon un rol protagónico. A principios de mes visitaron la mina Don Otto, confirmando que se estaba realizando el reacondicionamiento de sus instalaciones. También pudieron observar y filmar el estado de abandono en el que se encontraban la mina y sus alrededores. Y reconocer las miles de toneladas de residuos radioactivos y otros elementos que continuaban a la intemperie. Ya que desde 1964, cuando la planta paralizó sus actividades, el Estado nunca realizó el cierre ni la restitución ambiental correspondiente para las explotaciones de minerales radioactivos. A su regreso, la experiencia del viaje fue difundida en los poblados cercanos.

16. Sobre los riesgos ambientales y sanitarios de la minería de uranio, ver: Boletín de la UNESCO (1992).

17. Entonces, el Secretario de Minería, Ricardo Alonso, afirmó que la exploración de uranio es una "una política de Estado" (*Nuevo Diario, Salta, 09/08/07*).

Si hasta el momento las demandas de los autoconvocados incluían la derogación de las leyes mineras que permitían la minería a cielo abierto, desde entonces sumaron la exigencia de la paralización del proyecto de reapertura de Don Otto pero, también, la de su restitución ambiental. Con estos y otros hechos similares, la denuncia impulsada por los autoconvocados (acerca de las desventajas del modelo de desarrollo minero) comenzó a ser bienvenida por parte de las comunidades y, también, por algunas de las autoridades municipales.¹⁸ En el transcurso de unos pocos meses, el rechazo a la minería fue extendiéndose, conformándose nuevos grupos de autoconvocados en distintos pueblos –Angastaco, Cachi, Seclantás, etc.– quienes, junto a las comunidades indígenas, participaron activamente de las protestas.

Todos éstos, a su vez, fueron agrupándose en asambleas de mayor alcance territorial. Se realizaron movilizaciones y escraches en las calles, y reclamos ante las autoridades municipales, provinciales y nacionales; asambleas periódicas; y múltiples encuentros en instituciones locales, a las que asistieron centenares de personas. Se organizaron talleres en las escuelas con la colaboración de los docentes. Y en todos estos ámbitos se pronunciaron contra la minería médicos y enfermeros, pequeños productores, algunos técnicos de los programas de desarrollo rural y, más tíbamente, medianos productores vitivinícolas. Al mismo tiempo, los grupos más activos comenzaron a participar de instancias de coordinación más amplias, donde fueron reconociendo la importancia de otras problemáticas socioambientales:

Como autoconvocados empezamos a generar una cantidad de actividades de autoformación, de discusión, de información a la población, actividades en defensa del valle, empezamos a relacionarnos con otros sectores, con otros grupos, con los pueblos originarios del lugar, de la región, digamos. Y, bueno, diferentes grupos de autoconvocados y pueblos originarios formamos la Unión de los Pueblos de los Valles calchaquíes. También participamos, a su vez, de ASANOA, y de la UAC, obviamente. Y, bueno... abordamos en primer lugar la problemática minera, que es la más urgente, la más urgente en este momento, pero contextualizando también, y relacionándola con las otras problemáticas socioambientales que hay, junto a la problemática social y política (integrante de Autoconvocados del Valle Calchaquí-Cafayate).

18. Estas últimas apoyaron algunas veces por convicción y, otras, por oportunismo político.

Hitos del proceso de resistencia

Los momentos clave que podemos identificar como acciones de resistencia son:

- El 4 de julio de 2007 los Autoconvocados de San Carlos organizaron un encuentro en la escuela de esa localidad en el que participaron más de cien personas. En él se rechazó por unanimidad la actividad minera a cielo abierto y la de uranio (Ordenanza Municipal, 31 de Julio, Municipio de San Carlos, San Carlos, Salta).
- El 25 de julio, en Cachi, alrededor de doscientas personas, en su mayoría locales, pero también de otras regiones de los valles, asistieron a una reunión propuesta por la Regional Noroeste de la CNEA. A pesar del intento de los funcionarios de minimizar los riesgos de contaminación, pequeños y medianos productores, campesinos de comunidades indígenas y los grupos autoconvocados, rechazaron tales explicaciones.
- El 31 de julio, nuevamente en Cachi, más de cuatrocientas personas de la región, participaron de una asamblea para discutir qué acciones seguir frente a la problemática de la minería de uranio. Entre las conclusiones de dicho encuentro, las organizaciones presentes se pronunciaron “a favor de la vida y de las economías regionales”, y decidieron agruparse bajo el nombre de “Autoconvocados del Valle Calchaquí en Defensa de la Vida y en contra de la minería metalífera contaminante” (www.noalamina.org, 03/08/2007).
- También el 31 de julio, como una respuesta a estas manifestaciones, el Concejo Deliberante de San Carlos promulgó una ordenanza en la que se declaró a San Carlos “municipio no tóxico y ambientalmente sustentable”, prohibiendo la minería metalífera, particularmente la nuclear, y, también, el uso de las sustancias contaminantes a ella asociadas. Dicha sanción fue consecuencia, en primer lugar, de las presiones de la población local, expresadas principalmente en la asamblea del 4 de julio.¹⁹ Pero, en segundo lugar, también por la fuerte vinculación que algunos concejales del municipio mantuvieron con los autoconvocados, incluso rechazando públicamente la actividad minera. Cabe aclarar que las autoridades municipales de San Carlos no participaron de la decisión ni de la planificación del proyecto de reapertura de Don Otto. De hecho, no recibieron ninguna comunicación oficial por parte de las autoridades pro-

19. El encuentro realizado el 4 de julio figura, incluso, como parte de los Considerandos de la Ordenanza.

vinciales. Uno de los concejales afirmó enterarse “por casualidad” de la intención de reabrir la mina, a fines de 2006. Muchas veces fueron los autoconvocados quienes les proveyeron información no brindada por las autoridades provinciales o nacionales e, incluso, los presionaron para que la buscaran.

- El 15 de agosto, el Municipio de Cafayate sancionó una ordenanza similar a la emitida en San Carlos en julio, mediante la que se declaró a Cafayate “municipio no tóxico y ambientalmente sustentable” con la consecuente prohibición de la actividad minera metalífera y el uso de sustancias tóxicas (Ordenanza Municipal N° 30/07).
- El 24 de agosto los Autoconvocados del Valle Calchaquí procedentes de Cafayate, Animaná, San Carlos, Santa Bárbara, Amaicha del Valle y El Barrial, entre otras localidades, se movilizaron nuevamente en la ciudad de Cafayate (www.noalamina.org, 17/09/2007).²⁰
- Durante septiembre de 2007, un reconocido ambientalista especialista en minería y un ingeniero en minas recorrieron la región de los valles junto con los Autoconvocados del Valle Calchaquí, dando charlas en diversos poblados y parajes donde, al mismo tiempo, se organizaron asambleas y movilizaciones, en algunos casos con la participación de cientos de personas.²¹
- El 14 de septiembre se conformó la Unión de los Pueblos del Valle Calchaquí, como resultado de un encuentro realizado en la localidad de Quílmis, Tucumán. Diferentes comunidades indígenas de Tucumán, Catamarca y Salta, junto con los autoconvocados de esas provincias, conformaron esta unión. Lo cual evidencia que los conflictos en torno a la actividad minera de la zona y las estrategias de los actores involucrados no pueden analizarse separadamente por municipios y/o provincias, y que, al momento de estudiar el conflicto minero, es pertinente considerar a los Valles Calchaquíes en su totalidad como el territorio en disputa.
-

20. Días después, el presidente Néstor Kirchner y el vicegovernador de la provincia de Salta, Walter Wayar, firmaron el convenio por el cual el proyecto de reapertura de la mina Don Otto adquirió carácter formal.

21. El periodista Javier Rodríguez Pardo y el ingeniero en minas Hugo González visitaron Santa María (Catamarca), Cafayate, Las Conchas, Barrial, Cachi, Seclantás, Angastaco y San Carlos, entre otros. Junto a los autoconvocados y al grupo ecologista PRO-ECO se acercaron nuevamente a Don Otto, donde encontraron mayor cantidad de personas trabajando y diferentes elementos llevados a la mina que daban cuenta de la posible reapertura (como, por ejemplo, un tanque de ácido sulfúrico y tanques de combustible).

- El 6 de octubre 2007 se realizó la 2^º Asamblea de los Pueblos del Valle Calchaquí en San Carlos
- El 20 de octubre tuvo lugar el Encuentro de los Pueblos de los Valles Calchaquíes en Cafayate.
- El 12 de diciembre, luego de diferentes actividades de difusión que involucraron a maestros y estudiantes, como parte de una jornada de movilización nacional, alrededor de 300 personas, provenientes de Metán, Valle de Lerma, Cafayate, San Carlos, y Cachi, se movilizaron en la ciudad capital de Salta junto con el apoyo de la población local. Como resultado de la movilización, las diferentes organizaciones promulgaron una declaración conjunta en la que expresaron estar: "...totalmente en contra de cualquier tipo de explotación minera contaminante, sin el consentimiento del pueblo, ya que la consideramos como una práctica irresponsable, que no representa ningún beneficio concreto y que a cambio solamente es Contaminación y Saqueo de nuestros recursos naturales" (www.noalamina.org, 13/12/2007).
- En enero de 2008 se produjo la interrupción de las actividades de la mina Don Otto, según informe de la CNEA. Esta fecha coincide con la asunción de la nueva presidenta de la CNEA, Norma Boero, en reemplazo del anterior presidente, desviado de su cargo tras las denuncias penales efectuadas en su contra (*Diario Perfil*, 30/03/08). Las autoridades de la CNEA afirmaron que los motivos de la interrupción del proyecto se debían a dudas acerca de su rentabilidad, debido al nivel de reservas de uranio existentes. Y que, por lo tanto, se estaban realizando nuevas evaluaciones. Sin embargo, es posible suponer que la interrupción de las actividades también haya estado vinculada a los casos consecutivos de corrupción por los que fueron denunciados diferentes funcionarios de la CNEA en los últimos años, y donde la mina Don Otto aparecía indirectamente involucrada. Toda esta información, sin embargo, recién es comunicada a mediados de 2008 por la Secretaría de Minería de Salta a las autoridades de San Carlos, a partir de un informe sobre el estado de situación en el que se encontraba el proyecto de reapertura de la mina Don Otto. Allí daba cuenta que durante el año 2008 no habían realizado operaciones. De todos modos, hasta fines de 2008, la CNEA continuó viajando a los valles con el objeto de convencer a la población de los beneficios de la mina Don Otto, ya que el proyecto de su reapertura sigue estando dentro de los planes del organismo.

En el contexto relatado, es claro que la resistencia de los autoconvocados y la falta de legitimidad que el proyecto encuentra en la población local adquieren mayor poder y capacidad de presión.

Los autoconvocados no abandonaron las protestas e, incluso, las expandieron en favor de otros ámbitos. Aunque Don Otto era la preocupación principal, también comenzó a tomar relevancia, para los habitantes de la región, el problema de la contaminación de Bajo La Alumbreira, la posible instalación de Agua Rica,²² y los diferentes cateos de uranio que se estaban realizando en la región, principalmente en el municipio de San Carlos, los cuales podrían devenir en explotaciones a cielo abierto.

Fundamentalmente, luego de múltiples peticiones a las autoridades y otras actividades, a partir de agosto de 2008, la Unión de los Pueblos del Valle Calchaquí, con la activa participación de la comunidad india Quílmes, sostuvo, por más de tres meses, la interrupción del paso de tres camiones de gran porte procedentes de Chile que se dirigían al emprendimiento Bajo La Alumbreira. En un primer momento, los camiones atravesaron la ciudad de Cafayate destruyendo parte del alumbrado. Allí recibieron el repudio de los vecinos. Posteriormente, los camiones fueron interceptados por integrantes de los autoconvocados y de la comunidad india Quílmes en El Bañado, Tucumán, quienes les interrumpieron el paso. En esa localidad permanecieron tres meses, sin poder llegar a Catamarca. Finalmente, los camiones decidieron regresar a su país. En la actualidad, once habitantes de Cafayate se encuentran judicializados por la supuesta interrupción de los camiones en esa ciudad, en una clara intención de criminalizar las protestas ambientales.

En resumen, al analizar las estrategias de los autoconvocados y los movimientos de protesta, identificamos un conjunto de prácticas que, a grandes rasgos, pueden agruparse bajo tres categorías:

- a) Formación y difusión: la vinculación con técnicos, especialistas, asambleas de otras partes del país y con comunidades indígenas para conocer la problemática con mayor profundidad y poder operar sobre ella. La organización de encuentros, plenarios y conferencias en los distintos pueblos de los valles, para informar la presencia de los proyectos mineros, difundir sus consecuencias desfavorables y consensuar acciones a seguir. La difusión a nivel nacional de sus actividades y de la coyuntura local por medio de la web.
- b) Acción directa no violenta: la realización de protestas, escraches, cortes de ruta, movilizaciones, etc., de carácter pacífico, con el fin

22. Agua Rica es un emprendimiento a cielo abierto próximo a instalarse en la provincia de Catamarca, cuyas dimensiones duplican a las de Bajo La Alumbreira.

de difundir la problemática ante la comunidad y exigir a las autoridades la prohibición de la minería, el cumplimiento de las leyes que preservan el ambiente y la defensa de la soberanía sobre los bienes naturales.

- c) Presión institucional: la petición y exigencia a las autoridades municipales, provinciales y nacionales a través de los canales legales e institucionales.

Los autoconvocados y la lucha por el territorio

La definición de los límites que determinan la pertenencia a las asambleas de los autoconvocados es relativamente laxa. Si bien siempre es un grupo más activo el que sostiene y motoriza la organización y la resistencia, garantizando su pervivencia en el tiempo, otras personas pueden, por razones de diversa índole, “autoconvocarse” por períodos determinados, incluso para participar de movilizaciones o manifestaciones puntuales (audiencias públicas o algún ámbito de discusión o consulta, etc.) para, luego, abandonar su participación. Así se comprende por qué un grupo relativamente reducido de activistas puede “transformarse”, repentinamente, en protestas, movilizaciones, foros o asambleas multitudinarias, incluso en puebladas. El término *autoconvocados* hace referencia, además, a un procedimiento de autoadscripción por parte de sus integrantes: es la identificación con una causa, exigencia o reivindicación primera la que motiva el acercamiento de las personas al movimiento; su ingreso no se desprende, necesariamente, de su posición económica, social, cultural o étnica. El único requisito necesario para participar del movimiento es compartir el mismo territorio, y, como las consecuencias ambientales y económicas de los emprendimientos mineros pueden afectar a los diferentes sectores socioeconómicos que lo habitan, las asambleas de autoconvocados suelen poseer una composición socioeconómica y cultural con un alto grado de heterogeneidad. Lo que une a sus integrantes, no sin contradicciones, es la defensa del territorio ante la llegada de nuevos actores sociales extra locales –las mineras y el gobierno nacional– que intentan reconfigurarlo en función de sus intereses económicos.

En este sentido, se trata de organizaciones territoriales, ya que se constituyen como actores en tanto partícipes de una disputa por la forma que adoptará su territorio en términos materiales (la apropiación, el control y el acceso a los bienes de la naturaleza o al manejo del ambiente) y también simbólicos (Haesbaert, 2006). Es el caso del territorio como ámbito productivo y generador de valor frente al territorio como lugar de vida, como hábitat, como fuente de identidad y sustento de una cultura y una tradición. O, también, el caso del agua entendida como un bien económico, un

insumo para la producción industrial frente al agua entendida como bien común, universal, un derecho básico inalienable.

Dentro de este conflicto territorial se encuentra una disputa acerca de lo que significa el desarrollo. Mientras que para la racionalidad económica de los funcionarios provinciales y nacionales, así como de las corporaciones mineras, el desarrollo se equipara casi totalmente al crecimiento económico, para la racionalidad ambiental propuesta por los autoconvocados y las comunidades indígenas, se trata de resignificar el concepto de desarrollo para desvincularlo de su carácter exclusivamente económico y reorientarlo en una dirección diferente que priorice la protección de la naturaleza en el largo plazo. Lo que los autoconvocados y las comunidades indígenas ponen en discusión no es solo la verdadera existencia de un beneficio económico y social para los pueblos donde se asientan los emprendimientos mineros (la cual refutan en términos estrictamente económicos) sino, también, la sustentabilidad ambiental de los mismos.

Los argumentos contrapuestos en torno al desarrollo y la minería aparecen, por ejemplo, en estas dos citas de referentes locales con posturas opuestas:

Hoy, la posibilidad que puede traer la minería a departamentos donde no hay otra alternativa económica, es muy fuerte (...) ...la ley de regalías significa el 50% para el productor. O sea que si San Carlos tiene una propiedad minera va a tener una suma importante para su desarrollo (Ricardo Salas, Secretario de Minería de Salta).

Para mí no es desarrollo este tipo de tecnología. No es un país desarrollado que haga estas cosas. Más bien parece un país insensible. Para mí el desarrollo va por la sensibilidad. La sensibilidad y el respeto a la naturaleza. Nosotros queremos otro desarrollo, natural, integral. Un desarrollo que no es ostentoso ni tecnológico. Aunque acá tenemos... por supuesto que usamos Internet y todas esas cosas, pero queremos una cosa... No sé... cómo decirlo... si traemos la ciudad para acá ya se arruinó todo (integrante de Autoconvocados de San Carlos).

Pero la estrategia principal del gobierno provincial y de los funcionarios de la CNEA para evitar que el rechazo a la minería se extienda al resto de la población puede desagregarse en un conjunto de procedimientos discursivos entrelazados. En primer lugar, apuntan constantemente a individualizar los reclamos. Las protestas son atribuidas focalizadamente a "los ambientalistas". Su objetivo es desvincular a aquellos que resisten del conjunto de la población no movilizada permanentemente, presentándolos como un grupo aislado y no representativo de la opinión del conjunto de la comunidad, pudiendo, así, subestimar la legitimidad y la importancia de sus demandas e, incluso, criminalizarlos.

Precisamente, como parte de un conjunto de publicaciones en las que se intenta específicamente legitimar la minería, en el libro *Minería y Medio Ambiente* (Alonso, 2004), el presidente de la Cámara de Minería de Salta explica en las primeras páginas los motivos de dicha publicación. Allí afirma: "...sin que haya justificación racional que pueda sostener el ataque, la actividad de exploración, y de producción minera ha sido blanco permanente de las críticas más despiadadas y a la vez más injustificadas. Justamente aquellos que solo saben criticar por la crítica misma, y que a la vez no tienen autoridad moral para esa crítica ya que luego son los usuarios de todos los elementos que provee nuestra actividad" (Alonso, 2004).

En palabras de Ricardo Salas, Secretario de Minería de la Provincia de Salta: "Son pocos, estos ambientalistas, activistas ambientales, pero generan mucho ruido porque se han metido por todos los sistemas. Y generan... por eso debería existir una legislación seria que también condene y juzgue a aquellos que difaman la actividad. Es decir, esto tiene que ser una regla de ida y vuelta."

Esta individualización de las resistencias, que también tiene como fin generar divisiones y conflictos al interior de la población, se refuerza con un segundo procedimiento, el cual radica en identificar a los autoconvocados como extranjeros: "los de afuera".

La verdad, las pocas veces que yo asistí a una de esas reuniones, era esa gente la que más hablaba, y los lugareños, los de aquí, como que por ahí tienen un poco de temor, o capaz que por ahí no...no sé (...) tampoco tengo nada en contra de la gente que se quiera venir a vivir desde las grandes ciudades a las pequeñas comunidades, pero es como que tienen una forma, o una cultura diferente a la nuestra. Entonces, las pocas veces que yo he participado en esto, he visto gente que no es de aquí, así que no te podría decir con exactitud. (...) Se viene a vivir en esta zona. Y ellos quieren, parece, decir "no a esto, no a [lo otro]" (Eduardo Figueroa, Senador Provincial por el Departamento de San Carlos).

Lo que buscan las autoridades es poner en duda la legitimidad con la que los autoconvocados pretenden apropiarse del territorio. En este sentido, parte de la disputa por el territorio radica en definir quiénes pertenecen o son parte del mismo. Se da, entonces, un forzamiento de la realidad en el que se exagera la participación en las protestas de aquellos que provienen de otros lugares del país, negando la de la población nacida en la región y la de las comunidades indígenas. Con este mecanismo, el discurso oficial pretende adjudicarle a los ambientalistas intereses que trascienden la verdadera preocupación por la preservación del ambiente. En este marco, se los acusa de engañar a la población local con falsa información condenándola, al entorpecer la actividad minera, al desempleo y a la pobreza. De esta forma, los ambientalistas aparecen como los enemigos del desarrollo

y del bienestar del conjunto de la comunidad ya que, “así como vienen, se van”. En la tapa del libro de Alonso encontramos, bajo el título principal, una frase que habla por sí misma del nivel de confrontación propuesto por el discurso pro-minero, la cual afirma: “Desarrollo sin ecología es un suicidio, pero ecología sin desarrollo es un *genocidio*” (Alonso, 2004: 27, el subrayado es nuestro). Otras afirmaciones de este tenor se enmarcan dentro de argumentaciones como las siguientes:

Eso para los diarios vende, la población compra. Y esto es malo, porque no hay país que pueda desarrollarse sin la minería. No existe. (...) Yo no puedo postergar una inversión en zonas donde la gente no tiene trabajo, los chicos no pueden acceder a la educación, donde no tienen ningún recurso económico alternativo... yo difamo algo y postergo una inversión que puede traer soluciones. (...) ya se habla de lluvia ácida, con un total desconocimiento... una psicosis... Es que han generado, precisamente, estos activistas ambientales, generan con la desinformación que hacen, el temor. Y el temor es malo para cualquier actividad. Ahora yo digo: ¿qué alternativa le dan de desarrollo económico a la zona? (Ricardo Salas, Secretario de Minería de Salta).

Porque muchos sectores dicen “no, la minería no, la minería no”. ¿Y de qué vamos a vivir, de qué vamos a comer? Si hoy no tenemos la explotación de la mina de uranio y tampoco tenemos el agua (Eduardo Figueroa Senador Provincial por el departamento de San Carlos).

Sin embargo, los autoconvocados no solo integran a personas venidas de otros lugares sino que, también, se conforman por hombres y mujeres originarios de la región. A su vez, reciben el apoyo de gran parte de la población local, que valora su accionar, como surge de las siguientes expresiones:

Los autoconvocados es una organización que nos respeta, no nos impone sus ideas, simplemente ellos exponen, y nosotros tomamos o dejamos esa idea. No hay imposición de ideas. (...) Lo que ellos están haciendo es positivo, es algo justo, un reclamo que hay derecho para reclamar. Pero quiero creer que hay un grupo de gente mal influenciada, no hay una formación de ideas dentro de las personas que componen San Carlos, porque aquí hemos estado sometidos por caudillos. Antes los caudillos conservadores, hoy los caudillos disfrazados de populares (...) el vallista se ha ido silenciando, callando, y se le han metido muchos miedos. Eso como que ha sido transmitido de generación en generación. Entonces hoy decir una verdad, a una persona le cuesta. Y cuando viene otro a hablar, y bastante, como es el caso de los chicos estos, los autoconvocados, que es de verdad que son de afuera, como que la gente cree que va a actuar en función de intereses de ellos, y no del interés general (pequeño productor, integrante de Autoconvocados de San Carlos).

No sé si son gente de afuera prácticamente todos, pero por ahí empezó la movida, por ahí son los que han traído gente de Santa María, todo eso... y ahí se ha reunido bastante gente... y ahí se ha empezado a tomar conciencia, pero prácticamente no son gente de afuera todos los que andan en eso, hay bastante gente local que está trabajando el tema contra la minería. (...) La gente originaria, digamos, a veces, como te digo, no entra la conciencia de lo que va a producir, los efectos mineros. Más, como decía, la gente que estaba viviendo en Cafayate, gente que ha venido hace años a vivir ahí, son los que tienen más conciencia (integrante de la comunidad diaguita calchaquí, Paraje San Antonio, Animaná).

A modo de conclusión

Si bien la resistencia a la minería ha estado en otras regiones motivada por intereses económicos, incluyendo en su interior a grandes productores agropecuarios, terratenientes o grandes empresarios turísticos, bodegueros, etc., éste no es el caso de los autoconvocados de los valles. En ellos, el impulso de organizarse contra la actividad minera estuvo directamente vinculado al desarrollo de una racionalidad ambiental, fundada en los principios éticos del respeto y la armonía con la naturaleza (Leff, 2002). Fue la primacía de esta racionalidad presente en los autoconvocados la que les permitió establecer puntos de encuentro con las comunidades indígenas originarias de la región, más allá de sus diferencias culturales vinculadas a sus lugares de origen, posibilitando reconocerse mutuamente como pares frente al gobierno provincial y las corporaciones mineras. Así, la propuesta de una racionalidad diferente –ambiental–, que apunte a revertir el actual desequilibrio entre el crecimiento económico y la conservación de la naturaleza, fue instalándose en la región de los Valles Calchaquíes salteños, empezando a formar parte del imaginario colectivo de gran parte de la población.

Sin embargo, uno de los desafíos de los autoconvocados radique, quizá, en superar las dificultades que suponen la elaboración y la propuesta de un proyecto de desarrollo alternativo en términos positivos que, junto con el problema ambiental, considere con igual importancia la cuestión de la pobreza y la desigualdad, larga y profundamente presentes en la zona.

Aunque los autoconvocados han ido incorporando, con el paso del tiempo, una mirada global que vincula la injusticia ambiental con las injusticias sociales, la insistencia en la “defensa de las economías regionales” pareciera dejar en segundo plano las asimetrías existentes entre los grandes terratenientes y los pequeños productores y obreros agrícolas, que siguen presentes en la actualidad. Desde mucho antes de la llegada de los proyectos mineros, la región se ha caracterizado por sus agudos problemas económicos, sociales, políticos, culturales.

Leandro Bonzi

Entendemos que la incorporación de estos problemas como parte de las protestas no se contraponen a éstas sino que, por el contrario, permitiría que la racionalidad ambiental se despliegue y universalice como tal y no quede encapsulada en el marco de reivindicaciones sectoriales. En la medida en que estos problemas puedan ser incorporados por los autoconvocados, se irá complejizando el desafío de construir un proyecto de desarrollo verdaderamente alternativo para enfrentar al modelo propuesto por el gobierno y las corporaciones mineras.

Bibliografía

ALONSO, Ricardo (2004), *Minería y Medio Ambiente*, Cámara de la Minería de Salta, Cri Sol Ediciones, Salta.

ASOCIACIÓN DE PROFESIONALES DE CNEA Y LA ACTIVIDAD NUCLEAR - www.apcnean.org.ar (25/05/09).

GUTMAN, Nicolás (mayo 2007), "La conquista del Lejano Oeste", *Le Monde Diplomatique*.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS (s/f), *El Sector Minero Argentino*.

HAESBAERT, Rogelio (2006), "O mito da desterritorialização. Do 'fim dos territórios' à multiterritorialidade", Bertrand, Rio de Janeiro.

LEFF, Enrique (2002), *Saber Ambiental*, Siglo XXI Editores SA, México.

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS DE LA NACIÓN, (agosto 2006), *Boletín Informativo*.

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN Y EL EMPLEO DE LA PROVINCIA DE SALTA, (2007), *Minería de Salta*.

NO A LA MINA - www.noalamina.org

ORDENANZA MUNICIPAL, 31 de julio, Municipio de San Carlos, San Carlos, Salta.

PALAMIDESSI, Héctor (2005), *Informe Energía Nuclear*.

WWW.econ.uba.ar/planfenix/docnews/Energia/Palamidessi.pdf (15.04.09).

PLAZA, H.C. (2003), "La industria del uranio en Argentina", en *Memoria Técnica 2003*, Autoridad Regulatoria Nuclear.

PORRAS, Virginia (2007), *Situación general de la minería metálica*, Observatorio Latinoamericano de Geopolítica, Buenos Aires.

RODRÍGUEZ PARDO (septiembre 2007), *Rebelión en los Valles Calchaquíes*, www.noalamina (15/04./09).

SCHIAFFINI, Hernán (2004), "La inserción de la inversión en minería en las tendencias socio-económicas de la Argentina", en *Revista Theomai*, N° 10, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.

SILVER INSTITUTE - www.silverinstitute.org (20/05/09).

The Ux Consulting Company, LLC. www.uxc.com (30/05/09).

UNESCO (1992), "El precio oculto del combustible nuclear", en *Ambiente y Desarrollo*, Boletín de la Asociación UNESCO: Paz, ambiente y desarrollo, año 2, N° 6.

WORLD GOLD COUNCIL. www.gold.org (20.05.09).

Fuentes periodísticas

- Diario *La Nación* (24.11.07): "Separan a funcionarios del área nuclear acusados de corrupción".
- Diario *La Nación*, (30.08.08): "Procesan por fraude a un ex funcionario de Kirchner".
- Diario *Clarín*, (01.08.07): "La Argentina volverá a producir uranio tras diez años sin actividad".
- Diario *Perfil*, (30.03.08): "La presidenta de la CNEA dice que no para de "destapar ollas".
- *Nuevo Diario*, Salta (29.7.2007): "Alonso afirmó que 'no tiene porqué haber contaminación' con el uranio".
- *Nuevo Diario*, Salta (27.7.2007): "Pobladores de Cachi se oponen a la explotación de uranio".
- *Nuevo Diario*, Salta (09.08.2007): "Se habría autorizado el cateo de uranio en más de 100 mil hectáreas".

Experiencias y estudio de casos en la provincia de Jujuy



Actividades agrarias, turismo y contradicciones del desarrollo en la Quebrada de Humahuaca, Jujuy

Mariana Arzeno¹ y Claudia Troncoso²

Introducción

Hablar de la Quebrada hoy es hacer referencia a un ámbito geográfico que se organiza, principalmente, en función de su histórica producción agropecuaria (de autoconsumo y también orientada al mercado de comercialización) y en función de su conformación como un destino turístico, que recientemente adquirió relevancia nacional. Esta Quebrada agraria y turística es resultado, con todas sus particularidades, de un *proceso de desarrollo*, de un devenir de transformaciones históricas en el campo social, económico, cultural, político e institucional, que involucró el accionar de diferentes actores con intereses e intencionalidades convergentes y divergentes a lo largo del tiempo. Pero, en las últimas dos décadas, asistimos a una serie de políticas e intervenciones para el *desarrollo* de la Quebrada, es decir, para mejorar las distintas variables económicas, sociales, culturales, institucionales, que le dan ciertas especificidades a ese devenir del proceso de desarrollo.³ Algunas de estas acciones se orientaron a mejorar o impulsar actividades productivas vinculadas con lo agrario y otras intentaron incentivar la presencia del turismo en la zona.

1. Integrante del proyecto "Territorio y poder en la globalización. Estudios de caso", que cuenta con financiamiento PICT 08811 (FONCyT-Agencia) y UBACyT F009.

2. Integrante de los proyectos "Turismo y territorio. Lugares y escala en la conformación del mapa turístico de la Argentina" (UBACyT F044) y "Turismo y territorio. Actividad turística, desarrollo local y valorización del patrimonio: aportes para una gestión sustentable y participativa" (PICT N° 25353 FONCyT-ANPCYT), Instituto de Geografía, Facultad de Filosofía y Letras.

3. De esta forma, distinguimos las ideas de desarrollo como proceso y desarrollo como objetivo a alcanzar.

En términos generales, el modelo de desarrollo que se intenta aplicar para la producción agropecuaria y artesanal fue adquiriendo una dinámica propia “desde abajo”, aunque con una fuerte participación del Estado nacional a través del financiamiento de proyectos productivos y el accionar de ONG’s locales. En el caso del turismo, surgió desde la política pública, en especial la provincial, que se orientó a crear condiciones para permitir la realización de inversiones turísticas que llevarían a un desarrollo del lugar.

Pero a pesar de las intenciones compartidas de mejorar las condiciones de vida y de trabajo de la población, estos dos procesos se dieron en paralelo, sin articulación, con claras diferencias entre sí e, incluso, con aspectos contradictorios y conflictivos. El objetivo de este trabajo es analizar las contradicciones y conflictos involucrados en estas dos formas de intervención, implementadas en las últimas dos décadas, para el desarrollo de la Quebrada de Humahuaca, así como las transformaciones territoriales que generaron. Para realizar este análisis se tienen en cuenta: (i) los medios a través de los cuales se busca alcanzar el desarrollo (es decir, a través de qué acciones concretas); (ii) quiénes participan del proceso y cómo; y, (iii) quiénes resultan ser los beneficiarios reales de tales acciones o políticas.

Para la elaboración de este trabajo se recogen algunos resultados de dos investigaciones más amplias que analizaron transformaciones sociales y territoriales de la Quebrada: una, sobre el proceso de cambio agrario operado en el lugar en las últimas décadas (Arzeno, 2008), y, la otra, sobre la reciente consolidación de la Quebrada como destino turístico (Troncoso, 2008). El análisis que se realiza en este trabajo se sustenta en diversos tipos de fuentes: documentación (vinculada a la postulación de la Quebrada como “patrimonio de la humanidad” y a los planes de turismo implementados para el destino); información estadística turística; y entrevistas en profundidad realizadas a funcionarios provinciales y municipales, empresarios turísticos y vecinos de las localidades quebraderas, así como también a productores agropecuarios, referentes de organizaciones de base, de organismos del Estado y funcionarios municipales vinculados al desarrollo rural.

Las condiciones quebradeñas para el accionar de las políticas e intervenciones para el desarrollo

Con el nombre de Quebrada de Humahuaca se hace referencia al valle que forma el río Grande en una parte de su recorrido por la provincia de Jujuy, al norte de la capital provincial (San Salvador de Jujuy). A lo largo de este valle, se ubican algunas localidades (entre las cuales se destacan

Humahuaca, Tilcara, Maimará, Volcán, Huacalera y Tumbaya) y áreas dedicadas a actividades agrarias que aprovechan las aguas del río Grande para riego. Estas localidades se encuentran conectadas entre sí, con la capital provincial y con el resto del país y el sur de Bolivia a través de la ruta nacional 9 cuyo trazado acompaña el recorrido del río y constituye la principal vía de circulación.

Con excepción de algunas formas empresariales de producción que se desarrollaron en las últimas décadas vinculadas con la expansión hortícola, la estructura agraria de la Quebrada se caracterizó, y aún lo hace, por la presencia mayoritaria de pequeños productores familiares de filiación indígena que se dedican a la agricultura o a su combinación con la ganadería. El conjunto de pequeños productores quebradeños es muy heterogéneo, pudiendo encontrarse aquellos que orientan su producción al mercado (productores hortícolas del sector central de Fondo de Valle), aquellos que tienen una inserción parcial al mercado (en el sector sur y norte de Fondo de Valle y quebradas transversales) o bien, que orientan su producción predominantemente al autoconsumo (poblaciones en zonas de altura). Todos estos productores, en mayor o menor medida, recurren al mercado laboral (generalmente local o provincial) para complementar sus ingresos.

A partir de la década de los ochenta y durante la década de los noventa, una serie de cambios en las actividades económicas más dinámicas de la provincia, así como algunas medidas adoptadas por el Estado o sector empresario vinculadas a ellas, produjeron importantes reducciones en la cantidad de trabajadores empleados en el ámbito provincial.⁴ De acuerdo con Gómez y Kindgard (2006: 540), estas tendencias resultaron del carácter que, en esta etapa, asume el desarrollo del capitalismo en la provincia y de su forma de resolución: la creciente masa de trabajadores expulsados de las principales ramas productivas fueron absorbidas, en parte, por el aparato del Estado que, de todas formas, no pudo evitar el crecimiento de la desocupación, notable hasta los primeros años de la década del 2000.

En este contexto, la Quebrada, que como destino turístico históricamente sólo había dado lugar a una escasa oferta de alojamiento y gastronomía, vio incrementada la cantidad de turistas recibidos hacia fines de

4. Estos cambios fueron: el cierre de la mina Pan de Azúcar; la reducción de personal de las minas El Aguilar y Pirquitas; la privatización y reducción de personal de Altos Hornos Zapla; la reducción de personal de los ingenios azucareros, en un proceso que se inicia en la década de los setenta; la privatización de los servicios públicos (agua, energía, Banco Provincial) con una reducción de personal; y el cierre del tramo San Salvador de Jujuy-La Quiaca del ferrocarril Belgrano (Teruel, 2006; Gómez y Kindgard, 2006).

la década de los noventa y, más intensamente, hacia comienzos de la del 2000.⁵ La crisis de las actividades productivas y, en general, el aumento de la desocupación fueron motivos para la intervención estatal y de otros organismos que, a partir de la promoción de las actividades agropecuarias y el turismo, presentaron formas alternativas para la obtención de ingresos de los sectores más afectados de la población quebradeña.

El desarrollo a través de la actividad agropecuaria

A partir de la década de los noventa comienza el accionar en materia de desarrollo de la Quebrada de Humahuaca dirigido hacia el sector agropecuario. Los pequeños productores quebradeños han sido, desde entonces, objeto de políticas de desarrollo rural, destinatarios de recursos económicos ya sea de origen público o privado, así como de asistencia de todo tipo por parte de ONG's. Estas últimas asumiendo un rol de mediadoras entre el Estado u organizaciones de financiamiento extralocales y la población local.

Como correlato de las políticas de reforma y de ajuste que caracterizaron la década de los noventa, se inicia una transformación en las estrategias de intervención social. Desde distintos ministerios se implementan programas sociales focalizados que transfieren recursos a los sectores más pobres de la población, de manera tal de contener la conflictividad social que las reformas generarían.⁶ Paralelamente, y ya desde mediados de la década de los ochenta, comienza a delinearse el marco legal sobre la "cuestión indígena" en nuestro país, que introdujo medidas positivas tendientes a la "preservación, mejoramiento, promoción, respeto, desarrollo y participación" de los pueblos indígenas (Carrasco, 2002).⁷ Todo lo cual

5. La llegada de turistas a la Quebrada entre mediados de la década de los noventa y mediados de la del 2000 creció más de quince veces: en 1994, los turistas arribados a la Quebrada fueron 7.175 mientras que, en 2006, fueron 109.057 (Secretaría de Turismo y Cultura de la provincia de Jujuy, Departamento de Estadísticas. Planillas de: Evolución anual de arribos 1994-2004; Evolución anual de arribos 2002-2006; Arribos por regiones turísticas 2005-2007).

6. Por un lado, ante el progresivo empobrecimiento de la población, se promueve una reorientación del gasto social que prioriza acciones básicas en materia de salud, alimentación y programas productivos. Por otro lado, hay un cambio en la institucionalidad en el área social, que se concreta a través de leyes y creación de dependencias, secretarías y ministerios desde donde van a empezar a instaurarse distintos programas sociales orientados a la contención de los sectores pobres de la población (Cruces, Epele y Guardia, 2008).

7. En 1985 se creó el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI). En 1994, la reforma de la Constitución Nacional incorpora el reconocimiento de la preexisten-

constituye un marco más amplio en el que nuevas herramientas legales y posibilidades de acceso a recursos económicos se ponen a disposición de la población rural quebradeña, la que combina dos características: pobreza y “aboriginalidad”.

Pueden reconocerse dos etapas en relación con la intervención en materia de desarrollo rural en la Quebrada de Humahuaca: la primera, durante la década de los noventa que es cuando se inicia el proceso y, la segunda, a comienzos de la década del 2000. A partir de ese momento, cobra notoriedad la llegada de recursos al ámbito local, así como la presencia de organizaciones de base que redefinen la forma de intervención tanto pública como de las ONG's, ampliándose las vinculaciones entre las organizaciones.

Las formas de intervención. Los programas del Estado nacional y las ONG's

En el contexto quebradeño, la política agropecuaria a nivel nacional tuvo cierta primacía respecto de aquella gestada desde otros niveles de gobierno. En 1993 se crea una Agencia de Extensión Rural del INTA en el paraje de Hornillos, cerca de la localidad de Maimará, que en 1997 pasó a ser una Estación Experimental. En 1994 comienza a funcionar el Programa Social Agropecuario (PSA), que se amplía en el año 1998 con el Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios (PROINDER). En 1995 se inician los programas Minifundio y Pro-Huerta ejecutados por el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA).⁸ Todos estos pro-

cia de las comunidades aborígenes y su derecho a la tierra, entre otros. Asimismo, Argentina adhiere a los convenios internacionales que se firman entre los Estados del mundo y organismos internacionales (Organización Internacional del Trabajo –OIT–, Banco Interamericano de Desarrollo –BID–, Organización de las Naciones Unidas –ONU–).

8. El PSA brinda asistencia técnica y financiera a grupos de pequeños productores. Financia proyectos de autoconsumo a través de créditos que se devuelven con productos a las organizaciones de la comunidad, y emprendimientos productivos a través de créditos para capital de explotación e infraestructura predial, que requieren la devolución en dinero. El PROINDER focaliza en áreas donde la población con necesidades básicas insatisfechas (NBI) es superior al promedio provincial. Otorga financiamiento no reembolsable para inversión en bienes y obras de infraestructura grupal y comunitaria. Se financian, entre otros, infraestructura y mejoras fijas, herramientas y equipo menor e insumos. El Programa Minifundio brinda asistencia técnica a grupos de productores minifundistas para mejorar la unidad productiva y promueve acciones orientadas a la experimentación adaptativa, así como la búsqueda de ayuda crediticia para los grupos (en el caso de la Quebrada,

gramas tienen como población objetivo pequeños productores minifundistas y pobres rurales y contemplan mecanismos diferenciados que aseguren la participación de grupos vulnerables (mujeres, jóvenes y aborígenes).

Además de estos programas dirigidos al sector agropecuario, otros financiamientos provenientes de distintas dependencias del Estado nacional aportaron recursos a las ONG's y también, en el transcurso de la década del 2000, directamente a las organizaciones de base locales.⁹

Las ONG's han tenido y tienen distinto tipo de intervenciones en el ámbito local.¹⁰ Por un lado, llevan adelante proyectos propios para los cuales cuentan con financiamiento de distintos organismos. Por otro lado, actúan como mediadores entre los programas del Estado (como el PSA u otros de financiamiento) y la población local, brindando asesoramiento en la organización de los grupos de beneficiarios y elaboración de proyectos para conseguir financiamiento, siendo este último tipo de intervención el más común en el presente.

Una de las ONG's, desde el comienzo de la intervención del INTA y PSA y a partir de la articulación construida con esos organismos, concentró su accionar en la formación de grupos para los programas, su seguimiento y asistencia técnica, así como algunos proyectos productivos alternativos (como la deshidratación de hortalizas o plantación de vides).

Las otras organizaciones tienen una postura y un accionar que los aleja del Estado como actor participante directo del proceso de cambio necesario. Estas ONG's se orientaron a atender esferas de acción en las que el Estado, en todos sus niveles, está prácticamente ausente (desde la infraestructura básica para la producción hasta cuestiones alimentarias, de salud, educativas, aspectos deficitarios) en la Quebrada, en general, y, en sus zonas rurales, en particular. En relación con las actividades agropecuarias,

los créditos del PSA). El Pro-Huerta brinda asistencia y entrega insumos biológicos (semillas, plantines, plántales de ganado menor) para fortalecer la autoproducción de hortalizas y productos de granja (Manzanal y Nardi, 2008).

9. Pueden mencionarse, entre otros: los programas de empleo (Programas Trabajar, Programa de Emergencia Laboral Comunitario (PEL), Programa FORMUJER, Programa Crear Trabajo, Programa Jefes de Hogar); los que apoyan emprendimientos productivos (Fondo de Capital Social –FONCAP–, Plan Manos a la Obra, Fondo de Microcréditos, Fondo Tecnológico Argentino –FONTAR–); los focalizados en el tema alimentario y educativo (Programa Alimentario Nutricional Infantil –PRANI–, Programa Nacional de Seguridad Alimentaria, Programa Social Educativo); los focalizados en la población aborigen (con financiamientos del INAI).

10. Tres ONG's de apoyo tienen un accionar directo en el área de estudio vinculado con el desarrollo rural: Obra Claretiana para el Desarrollo –OCLADE– desde 1982; Centro Andino de Desarrollo, Investigación y Formación –CADIF– desde 1989; y Asociación para la Promoción Integral –API– desde 1995.

también han encarado la asistencia técnica en materia productiva; realización de emprendimientos productivos o de comercialización alternativos; mejora de infraestructura para la producción, ya sea agrícola o ganadera. Pero una de las de las acciones más importantes ha sido la capacitación de la población local y el asesoramiento en materia de organización.¹¹ En este sentido, es de destacar el rol que tuvieron estas ONG's, en particular en el proceso de surgimiento de comunidades aborígenes, así como de otras organizaciones de base.

Tanto la intervención estatal como de las ONG's ha estado influenciada por la discontinuidad en el financiamiento. Por ejemplo, los programas de desarrollo rural y el INTA en la Quebrada han estado prácticamente desfinanciados durante el período 1999 y 2002 inclusive, lo que afectó la asistencia y seguimiento de los grupos de productores con los que trabajaban.¹²

Las ONG's, por su parte, vienen enfrentando una serie de embates en relación con el financiamiento a lo largo del tiempo. Por ejemplo, desde fines de la década de los noventa, algunas fuentes de financiamiento del exterior, en particular organizaciones europeas vinculadas con las ONG's locales, han disminuido los recursos destinados a nuestro país.¹³ A su vez, las dificultades para generar recursos propios, en particular en ámbitos pobres como la Quebrada, vuelve a estas organizaciones dependientes de los programas sociales focalizados instrumentados por el Estado nacional. Esto significa una dificultad importante para ellas en términos de gestión, porque: (i) la intervención se realiza en comunidades donde las falencias son múltiples y no pueden ser cubiertas con el financiamiento de un solo tipo de programa, por lo que deben presentarse varios proyectos, cada uno

11. Esto ha dado lugar, por ejemplo, al surgimiento de nuevos actores como los *promotores*, personas de las comunidades que se han capacitado y promueven acciones en sus comunidades u otras, realizando un trabajo rentado para las ONG's.

12. Esta situación fue destacada por referentes locales del INTA y PSA, y concuerda con la evolución que siguieron estos organismos a nivel nacional en ese período (Manzanal, 2004).

13. Esto se da en un marco más amplio de reducción de recursos en Europa y la focalización de estas organizaciones en ámbitos considerados prioritarios, como Europa del Este, Asia y África, disminuyendo su participación en América Latina. Situación que orientó a las ONG's hacia fuentes alternativas de financiamiento, que fueron, de manera creciente, los programas de gobierno (Bebbington, 2004: 739). Esto fue más notorio en el caso de OCLADE que, desde sus orígenes, ha contado con fuerte financiamiento externo, en particular de: PROCLADE (Promoción Claretiana para el Desarrollo, de España), Bilance y Van Leer (Holanda), Misereor (Alemania). Las otras ONG's también contaron en sus inicios con financiamiento externo (CADIF de la ONG italiana MLAL -Movimiento Laico para América Latina-y API, de la Cooperación Técnica Alemana -GTZ-, pero en menor medida).

con sus requerimientos; y, (ii) los programas han ido cambiando en cuanto al lugar que otorgan a las ONG's en las estrategias de intervención: en la medida en que los procesos organizativos de base se acentuaron, se busca evitar intermediaciones entre los organismos de financiamiento y la población local.¹⁴

Logros, contradicciones e interrogantes en el campo del desarrollo rural en la Quebrada de Humahuaca

Uno de los resultados más destacados de las formas de intervención en la Quebrada fue la conformación de organizaciones de base de distinto tipo, magnitud y capacidad de captar recursos y realizar acciones concretas.¹⁵ Si bien en sus orígenes, el proceso organizativo de base surge como resultado de las condiciones que imponen quienes entregan recursos (donde la organización y participación de la población local pasa a ser un requisito de prácticamente todos los financiamientos), en el área de estudio se vio favorecido y fortalecido por las reivindicaciones en torno a la tierra revitalizadas a partir de la reforma constitucional, así como por otras más generales sobre los derechos de las poblaciones originarias. De especial trascendencia resulta la conformación de la Red Puna, que nuclea más de 30 organizaciones de base de toda la Quebrada y la Puna jujeña,¹⁶ así como otras experiencias organizativas que han alcanzado cierta magnitud en cuanto a su estructura y capacidad de acción, en particular la cooperativa CAUQueVa (Cooperativa Agropecuaria Unión Quebrada y Valles).¹⁷

14. Por ejemplo, en el año 2005 y luego de 10 años de formar parte de la Unidad Provincial del PSA, CADIF fue remplazada por la Red Puna (una organización de segundo grado a la que nos referiremos a continuación) como representante de las ONG's dentro de dicha unidad.

15. Se han conformado comunidades aborígenes, cooperativas, asociaciones de productores, grupos de jóvenes, entre otras. Un análisis sobre la diversidad de organizaciones, sus características, tipo de vinculaciones que se establecen entre ellas y acciones que llevan adelante fue realizado en Manzanal et al (2006) y Arzeno (2007).

16. Sobre la evolución y características de esta organización puede consultarse, también, Cowan Ros (2003) y Pelicano y De la Cuétara (2006).

17. Sin embargo, hay que destacar que el papel de algunos técnicos en la formación y consolidación de estas dos experiencias organizativas ha sido y es fundamental. Por ejemplo, una de las ONG's forma parte de la Red Puna y todos sus técnicos participan en cada una de las áreas temáticas de la Red. En el caso de CAUQueVa, fue creada por un ex técnico del INTA y de API, quien, además, continúa con un rol de coordinación importante.

Sin embargo, una serie de contradicciones se observan cuando focalizamos en la forma en que esas intervenciones incidieron en el proceso de desarrollo agropecuario quebradeño. En particular, interesa destacar algunas contradicciones o interrogantes que surgen de esa relación en lo referente a: (1) la forma en que se manifestó el proceso organizativo de base, más allá de su evidente crecimiento; (2) las características concretas que asumieron las formas de intervención estatales en el área; (3) la forma en que los productores canalizaron esas intervenciones; y, (4) las características y el marco en que tiene lugar la revalorización de la producción agropecuaria quebradeña tradicional.

1. El proceso organizativo se ha manifestado de manera diferencial, tanto social como geográficamente. Se consolidó entre aquellos productores localizados en las zonas de producción para autoconsumo o con una inserción parcial en el mercado. En estas áreas de la Quebrada, el uso de los recursos productivos se encuentra condicionado por la existencia de relaciones de vecindad que rigen la organización de la población, más allá de la unidad doméstica (por ejemplo, el uso compartido del agua, la realización de tareas comunitarias). De hecho, la mayor parte de las organizaciones conformadas son organizaciones con una base territorial, es decir, que nuclean un grupo relativamente pequeño de familias organizadas en lo productivo que viven en determinadas áreas definidas por estos usos compartidos de los recursos. Por el contrario, no ha alcanzado la misma fuerza entre los pequeños productores hortícolas de Fondo de Valle. La dinámica productiva y de mercado en el que este tipo de productor se encuentra inserto condiciona, también, las posibilidades de fortalecimiento de procesos organizativos. La competencia generada entre los propios productores es importante y favorece lo que ellos mismos denominan prácticas “individualistas”.

2. Las formas de instrumentación de las intervenciones estatales focalizadas en el desarrollo rural, y su interacción con las particularidades del área, permiten identificar una serie de contradicciones que, durante la mayor parte de los 15 años transcurridos desde sus inicios, ha limitado los resultados concretos en varios aspectos. La asistencia tendió a concentrarse en cierto tipo de productores y áreas determinadas de la Quebrada. Al menos durante los primeros diez años, la mayor parte de los beneficiarios de los programas fueron productores hortícolas con fuerte inserción en el mercado, asentados en Fondo de Valle, en particular en su sector central. Esto debido a que: (i) se trata de un tipo de productor que reúne las condiciones para recibir un crédito porque genera ingresos monetarios a partir de la venta de hortalizas; (ii) se asientan en las zonas más accesibles, sobre la ruta nacional 9; y, (iii) es el principal ámbito de acción de una de las

ONG's que más articuló con el PSA y el INTA. Además, debido a la escasez de técnicos disponibles en los organismos estatales, el acceso de forma directa a otras áreas más alejadas (sin intermediación de las ONG's o gobiernos locales) es prácticamente imposible. Si bien la operatoria de estos organismos prevé la articulación con ese tipo organizaciones para llevar adelante su accionar, esto se ve condicionado por las afinidades personales que los técnicos puedan construir con ellas en la práctica. Un nuevo escenario parece plantearse con la reciente instalación en Hornillos de uno de los Institutos de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Pequeña Producción Familiar (IPAF) pertenecientes al INTA.

3. En el caso de los pequeños productores no hortícolas (cuyas estrategias de subsistencia privilegiaban la inserción laboral de parte del grupo familiar en perjuicio del desarrollo de las actividades agropecuarias), se observa un cambio hacia el diseño de estrategias que privilegian la gestión de subsidios y recursos del Estado y otras fuentes de financiamiento. En ocasiones, esos recursos se canalizan hacia la realización de actividades productivas (como, por ejemplo, los créditos y subsidios del PSA y PROINDER, o de otras fuentes de financiamiento) pero, en otros, no. Esto sucede, generalmente, con financiamientos del tipo Programa Trabajar o, más recientemente, los Planes Jefes y Jefas de Hogar. Lo que significa que parte de la mano de obra de las comunidades se ocupa en actividades no productivas, como la construcción de salones comunitarios, refacción de escuelas y capillas y arreglo de infraestructura de riego. Si bien eso les permite generar ingresos, no son más que acciones vinculadas al mejoramiento de la infraestructura social y económica que el Estado delega en la propia población local, quien las lleva adelante con muy pocos recursos y de manera precaria. Además, en general, el mal estado de la infraestructura de riego y vial continúa afectando la producción y las posibilidades de comercialización y accesibilidad de muchas áreas productivas quebradeñas.

En el caso de los productores hortícolas de Fondo de Valle (la zona más asistida por la intervención estatal), la mayoría de los créditos otorgados se destinaron a la compra de insumos y no a inversiones orientadas a mejorar la infraestructura predial debido, en parte, al importante grado de arrendamiento existente.¹⁸ Por lo que el tipo de intervención del que fueron ob-

18. Una de las consecuencias del proceso de expansión de la actividad hortícola que tiene lugar desde la década de los setenta y se acentúa en las dos décadas posteriores, fue la creciente demanda de tierras con riego, lo que incrementó el arriendo como forma de acceso a ellas. Situación que se vio favorecida por el tipo de estructura de tenencia de la tierra predominante en muchos sectores de Fondo de Valle:

jeto, si bien contribuyó al sostenimiento de las unidades aportando capital para insumos y brindando asistencia técnica, no cambió sustancialmente las condiciones de producción, ni mejoró su inserción en el mercado. Aunque esto tampoco lo lograron las experiencias cooperativas que surgieron, salvo parcialmente.

4. Se produjo un proceso de revalorización de las producciones agropecuarias y artesanales locales, tendiente a: (i) mejorar las existentes (producción frutihortícola) avanzando hacia etapas que agregan valor a las producciones; y, (ii) recuperar las producciones tradicionales que, por efecto de las migraciones y, en Fondo de Valle, del avance de la horticultura comercial, habían disminuido notoriamente. Un marco propicio para esa revalorización y recuperación de las producciones locales ha sido la designación de la Quebrada como Patrimonio de la Humanidad (2003). Esto abrió nuevas posibilidades de financiamiento para las organizaciones de base, así como potenciales mercados para la colocación de productos autóctonos.¹⁹ En este sentido, se realizan acciones para el mejoramiento y la expansión del cultivo de papa andina, la recuperación de una amplia variedad de maíces, de cereales como la quinua y de un cultivo prácticamente desaparecido como el yacón.

Este proceso de revalorización abrió, además, un campo de intervención en el que participan múltiples y diversos actores del exterior: desde el BID que otorgó, a principios de 2000, un importante financiamiento a CAUQueVa para fortalecer la cooperativa hasta la Fundación Monsanto con una donación al INTA para mejorar la sanidad de la papa andina;

predominio de pequeñas parcelas en propiedad y algunas grandes fincas que se subdividen en arriendo. Esta demanda de tierras surge de los propios productores por distintos motivos, por ejemplo: (i) la necesidad ampliar la escala de producción para asegurar una situación de "reproducción simple" (en el caso de productores que disponen en propiedad parcelas muy pequeñas); y, (ii) la intención de ampliar la escala de producción pero como parte de una estrategia de expansión, una forma de capitalización de algunos productores (que solo en pocos casos puede sostenerse en el tiempo). La creciente demanda de tierras para producción (que además incrementó el valor de los arriendos) también lleva a algunos productores a entregar parte de sus tierras en arriendo, cuando, por distintas circunstancias, deben retraer la producción (por ejemplo, si no pueden hacerse cargo de la puesta en producción de toda la tierra que poseen) (Arzeno, 2008).

19. Esto se vio influido, además, por cambios en el consumo de alimentos a nivel mundial, en particular desde ciertos sectores de la sociedad que tienden a valorizar producciones sanas, con contenido cultural, cuya producción no afecta el ambiente, etc. (demandas que quedan institucionalizadas en organizaciones globales como, por ejemplo, Slow Food).

el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM)²⁰ que, junto con el PNUD, aportan fondos para un proyecto de recuperación de cultivos andinos con organizaciones locales; y la Agencia de Cooperación Española apoyando un proyecto para el desarrollo de la deshidratación solar de frutas y hortalizas, entre otras experiencias. Todo esto significa una llegada de recursos económicos al territorio quebradeño que resulta inédita. Cuánto de estos recursos redundará en mejoras concretas para los productores es materia de indagación, así como cuál será el destino del patrimonio fitogenético local.

La propuesta de desarrollo a partir del turismo²¹

La Quebrada ha sido objeto, también, de otra intervención para el desarrollo que giró en torno a la actividad turística. El incremento en la visita de turistas a este destino fue promovido desde el ámbito público (fundamentalmente desde el gobierno provincial), en especial a partir de la década del 2000, cuando la política provincial se orientó a consolidar a la Quebrada como un lugar con fuerte presencia del turismo.

Este accionar se da en un momento en el que, crecientemente, varios lugares han recurrido al turismo como motor de desarrollo, y el caso jujeño no es una excepción. Esta apelación al turismo se vincula con algunas virtudes o positividadades que se le han atribuido; así, se supone que como actividad económica puede aportar divisas, generar empleos, estimular otras actividades, además de requerir bajos niveles de inversión inicial. Estas ideas ampliamente difundidas encontraron eco en un contexto socioeconómico provincial que, como se mencionara anteriormente, se encontraba caracterizado por la crisis de varias actividades productivas y la reducción del mercado laboral. Así, el turismo resolvería en parte la situación desfavorable por la que atravesaba gran parte de la población quebradeña, la cual, según las propuestas presentadas desde la política pública, tendría oportunidades de generar su propio emprendimiento turístico o contaría con una posibilidad de incorporarse al mercado laboral creado por el crecimiento de este

20. Se trata de la Global Environment Facility (GEF), una organización global en la que participan países, ONG's y organismos internacionales y que, entre otros proyectos, financia aquellos orientados a conservar la biodiversidad. Las agencias instrumentadoras de los proyectos son, entre otras, el PNUD, PNUMA y el Banco Mundial (<http://www.gefweb.org>, 8/8/2008).

21. Algunos aspectos aquí trabajados, especialmente aquellos vinculados con los planes de desarrollo turístico, sus características básicas, sus diagnósticos y propuestas, así como un análisis de los resultados de los mismos, han sido desarrollados en detalle en Troncoso, 2008b.

lugar como destino turístico. La Quebrada de Humahuaca tenía atractivos reconocidos a nivel nacional para dar forma a este crecimiento del turismo. Además, y como resultado del accionar de la política provincial, en 2003 fue designada “patrimonio de la humanidad” por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en la categoría “paisaje cultural”. Este reconocimiento otorgó un nuevo estatus al destino, revitalizando su propuesta para atraer visitantes.

La política turística y patrimonial

Varias fueron las propuestas para favorecer la presencia del turismo en el lugar, tanto desde el ámbito provincial como nacional. Por un lado, las gestiones realizadas por el gobierno provincial para lograr la designación como “patrimonio de la humanidad”; y, por el otro, un conjunto de planes estatales de desarrollo vinculado al turismo, elaborados desde los gobiernos nacional y provincial, entre los cuales se destacan el PROFODE (Programa de Fortalecimiento y Estímulo a Destinos Turísticos Emergentes)²² y el Plan de Desarrollo Turístico Sustentable para la provincia de Jujuy.²³

Todas estas propuestas compartían el interés por crear beneficios para la población quebradeña, ya que se buscaba el incentivo de las visitas al lugar y la reactivación de ciertas actividades económicas y del mercado laboral. En especial, los planes de desarrollo del turismo buscaban alentar el surgimiento y consolidación de distintos emprendimientos empresariales como, también, generar las condiciones para que puedan ser llevados a cabo (promoción turística, creación de infraestructura, obras de señalización, otorgamiento de créditos) con vistas a ser aprovechados por la población quebradeña.

Asimismo, y atendiendo a las ideas imperantes en materia de desarrollo en la actualidad, todas estas propuestas contemplaron instancias de participación de los beneficiarios en la gestión de las mismas.²⁴ Los actores

22. El PROFODE (2004-2006) fue llevado adelante por la Secretaría de Turismo de la Nación junto con el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, el CFI (Consejo Federal de Inversiones) y la Secretaría de Turismo y Cultura de la Provincia de Jujuy.

23. En 2005, el gobierno de la provincia de Jujuy firma un convenio para la implementación de un Plan de Desarrollo Turístico Sustentable para la provincia de Jujuy con la consultora Howarth Consulting S.A. quien tuvo a cargo la elaboración del plan. El trabajo fue financiado por la Corporación Andina de Fomento (CAF).

24. Las nuevas perspectivas sobre el desarrollo sustentable y local sugieren, explícitamente, la inclusión de instancias de participación de la población local en

vinculados de distintas formas con el turismo fueron convocados a talleres y reuniones en los que se recogieron sus demandas. En lo referido a la gestión de la Quebrada de Humahuaca como área patrimonial, la participación de la población local se efectivizó a partir de la conformación de las Comisiones Locales de Sitio.²⁵ Éstas se crearon con anterioridad a la designación patrimonial y se han abocado a las tareas concernientes al diseño del plan de manejo para el área. En el caso de los programas específicamente orientados al turismo (PROFODE y Plan de Desarrollo Turístico Sustentable), en sus instancias participativas se recogieron algunas demandas que abarcaban cuestiones diversas vinculadas a la infraestructura, el tratamiento de residuos sólidos, la señalización y promoción del turismo, el asesoramiento para iniciar un emprendimiento turístico, etc. Entre ellas, merecen especial atención algunas demandas que fueron presentadas en los talleres como cuestiones prioritarias: la regularización de la tenencia de la tierra, el acceso al financiamiento de emprendimientos (para particulares y comunidades aborígenes) y el control de los abusos laborales y la regularización de la situación laboral de los empleados para evitar el trabajo en negro.

Luego de la convocatoria a estas instancias participativas, se definieron las líneas de acción para estos planes de turismo. Si bien ellas comprendieron varias de las demandas expresadas en los talleres, aquellas señaladas como prioritarias no aparecieron reflejadas en las líneas de acción.²⁶

Turismo y patrimonio: el desarrollo contradictorio y conflictivo

La consolidación del turismo en la Quebrada, impulsado en gran medida por la política pública como estrategia para generar desarrollo, cons-

una forma de gestión compartida entre el poder político, el poder económico y la población residente en los destinos (Bianchi, 2003).

25. Compuestas por seis representantes (entre ellos, de las comunidades aborígenes) de las localidades comprendidas en el área patrimonial (Volcán, Tumbaya, Purmamarca, Maimará, Tilcara, Huacalera, Humahuaca, Hipólito Yrigoyen y Tres Cruces).

26. Las líneas de acción del PROFODE se organizaron en cuatro ejes: 1. Capacitación y Asesoramiento Técnico; 2. Obras; 3. Materiales y Equipamiento; y, 4. Material Institucional de Promoción. El plan provincial, por su parte, definió como líneas estratégicas: 1. Preservación y Monitoreo de los Recursos; 2. Creación del Observatorio Turístico; 3. Calidad; 4. Oferta y Puesta en Valor; 5. Plan de Marketing; 6. Gestión; y, 7. Proyectos Motores.

tituyó un proceso que no estuvo libre de contradicciones y conflictos. La presencia del turismo dinamizó el mercado laboral y aumentó las opciones para generar ingresos para distintos sectores de la sociedad quebradeña. Sin embargo, varios fueron los aspectos de este proceso que no se encuentran en consonancia con el futuro exitoso que auguraban los planes cuando fueron anunciados. Interesa mencionar aquí los conflictos y contradicciones de este proceso vinculados con: (1) la inserción en la actividad económica de distintos actores; (2) la dinamización del mercado inmobiliario que acompañó la presencia del turismo; (3) los enfrentamientos entre distintos sectores de la sociedad quebradeña; y, (4) los cuestionamientos a la presencia del turismo en la Quebrada.

1. Si tenemos en cuenta las condiciones que caracterizan la vinculación con el turismo de distintos sectores de la sociedad quebradeña, existe una heterogeneidad de situaciones que dependen de los distintos actores. Los empresarios tuvieron claramente una inserción exitosa: ellos (la mayoría proveniente de otros lugares del país) irrumpieron en la Quebrada de la mano del crecimiento de las visitas turísticas y le dieron forma a la oferta de servicios en el destino.²⁷ Para llevar adelante sus emprendimientos, muchos accedieron a los créditos otorgados en el ámbito provincial. Se trata de aquellos ofrecidos por dos instituciones: el CFI, que tramita los créditos con el Banco Macro y el Consejo de la Microempresa, dependiente del Banco de Acción Social de la provincia de Jujuy.²⁸

Con respecto a la gran mayoría de la población quebradeña, la situación es diferente. En cuanto al acceso al crédito para realizar emprendimientos turísticos, está imposibilitado para amplios sectores, fundamentalmente por las condiciones exigidas por los organismos encargados de otorgar créditos en el ámbito provincial²⁹ y, también, por la falta de información sobre el tipo de trámites necesarios y cómo realizarlos. Esto ha sido un punto

27. Muchos de ellos, además, conforman la Asociación de Turismo de Quebrada y Puna creada en 2001 y que congrega a empresarios, fundamentalmente hoteleros y gastronómicos, con establecimientos en la zona.

28. Los créditos del CFI son por un monto de hasta u\$s 16.000 para microemprendimientos y hasta u\$s 143.000 para Pymes; los préstamos del Consejo de la Microempresa son por valores de hasta hasta u\$s 12.600.

29. En efecto, una de las condiciones es la presentación de un inmueble como garantía y la mayoría de la población de la Quebrada no es propietaria. En algunos casos, la ocupación de los terrenos está realizada de manera precaria, abundando los ocupantes de tierras fiscales o privadas que no han tramitado la titularidad de sus tierras (en los casos en que existe la posibilidad de hacerlo). Otro de los impedimentos para el acceso a estos créditos, lo constituye la falta de un ingreso salarial en blanco que también se requiere como garantía para su otorgamiento.

importante que marcó la vinculación diferencial con el turismo entre los residentes de la Quebrada de larga data y los nuevos emprendedores turísticos. La diferencia en cuanto al capital económico con que cuentan los distintos sectores se vio intensificada por las diferentes cuotas de capital social y cultural que detentan estos actores. En efecto, los empresarios no solo cuentan con los recursos económicos para llevar adelante los emprendimientos sino, también, con cierto capital social y cultural que lo facilita. Asimismo, las contradicciones que encierra esta propuesta de desarrollo se reflejan en el accionar del Estado en la medida en que se presentan planes que apuntan a incentivar emprendimientos turísticos por parte de la población local cuando las condiciones de los créditos preexistentes no son alcanzadas por ella (y tampoco son modificadas una vez que esos planes están en marcha). Atendiendo a la inserción en el mercado laboral turístico, quienes, entre la población quebradeña, ya ofrecían servicios turísticos (formal o informalmente) se vieron beneficiados por el incremento del número de visitantes, ya que esto se tradujo en un aumento de la oferta de puestos de trabajo vinculados al sector. Sin embargo, los trabajadores empleados en los establecimientos turísticos se desempeñan frecuentemente "en negro" (es decir, sin estar legalmente registrados y sin la posibilidad de percibir los beneficios sociales vinculados con la asistencia médica y la previsión social) y trabajan solo por temporadas y percibiendo sueldos bajos. A pesar de esto, la inserción laboral en estas condiciones es aprovechada dadas las ventajas que representa (fundamentalmente el acceso a un ingreso) aunque, a la vez, se reconocen sus desventajas (expresadas en los talleres, tal como se mencionó más arriba).

2. Otro de los aspectos contradictorios y conflictivos del crecimiento del turismo y la obtención de la designación patrimonial por UNESCO fue la dinamización del mercado inmobiliario en la Quebrada y el aumento en el precio de los terrenos y viviendas. Este proceso se vio favorecido por: (i) las formas precarias de tenencia de la tierra (ocupantes de hecho, muchos de ellos de larga data que no han tramitado la propiedad de los terrenos prevista por ley),³⁰ y (ii) los precios que se ofrecían para la compra de terrenos que tentaban a los propietarios quebradeños a deshacerse de sus propiedades. Con la reactivación del mercado inmobiliario, los propietarios decidieron iniciar actividades vinculadas al turismo, o vender los terrenos que, finalmente, serían destinados al mismo fin. Algunas de las situaciones

30. Los ocupantes de hecho pueden tramitar la propiedad de la tierra según lo contemplado en la Ley Nacional 14.159 de 1951 referida a las prescripciones adquisitivas de inmuebles. En ella se fijan las condiciones para este trámite en los casos en que se puede aducir la posesión continuada de bienes inmuebles.

conflictivas respecto de la dinámica del mercado inmobiliario y, en consiguiente, las disputas por el acceso a la tierra fueron:

- a) El desalojo de ocupantes de hecho de algunos terrenos destinados a la construcción de establecimientos turísticos.
- b) La imposibilidad de acceso a la propiedad de la tierra para los habitantes de la Quebrada por el aumento en el precio de los terrenos y viviendas.
- c) El impedimento de desplazamientos cotidianos de algunos pobladores de la zona (desde áreas rurales hacia los pueblos) a partir de la realización de cercados en los perímetros que definían las áreas de uso turístico.
- d) El recrudecimiento de reclamos de tierras comunales por parte de algunas comunidades aborígenes que veían cómo sus reclamos por tierras (que habían comenzado antes del proceso de valorización turística del lugar) se desarrollaban a una velocidad mucho más lenta que las adquisiciones de terrenos con fines turísticos.
- e) La creación de formas alternativas de acceso a la tierra para viviendas. Esto fue lo que aconteció, por ejemplo, en el barrio tilcareño de Sumay Pacha. La adjudicación de tierras a un ex funcionario provincial para el desarrollo de un emprendimiento turístico en un área despoblada en las cercanías de la localidad de Tilcara fue el motivo de su surgimiento. Frente a este hecho (y las dificultades para el acceso a la vivienda en la zona), en 2002, la población de la localidad de Tilcara tomó posesión de amplios sectores de esos terrenos otorgados al funcionario, y allí se construyeron viviendas que luego fueron ocupadas con fines residenciales por vecinos de Tilcara y Maimará.

Estos procesos de reactivación del mercado inmobiliario provocaron cambios en la titularidad de los terrenos y las viviendas. La adquisición de terrenos con fines turísticos fue realizada fundamentalmente por gente que no era originaria de la Quebrada, mientras que la zona atravesaba una situación delicada en relación al acceso a la vivienda. Así, se asiste en la Quebrada a una disputa entre un uso residencial y un uso turístico, que se dirime en un mercado inmobiliario con precios en ascenso que seducen a los residentes para vender sus inmuebles. Esto repercute en las condiciones de vida de la población de la Quebrada y constituye otro aspecto en el que se manifiestan las contradicciones de la política de desarrollo a partir del turismo implementada para el lugar.

3. La presencia del turismo generó conflictos entre distintos actores, de los cuales tal vez el caso más notorio sea el enfrentamiento entre los empre-

sarios foráneos y los quebradeños en virtud de la vinculación asimétrica que mantienen con el turismo. Las disputas entre ellos giran con frecuencia en torno a quiénes tienen derecho a la explotación económica de las particularidades del lugar que atraen al turismo. Aquí, los residentes quebradeños esgrimen argumentos que los posicionan como usufructuarios legítimos y únicos del patrimonio en función de su vinculación identitaria con el lugar; mientras que, a la vez, objetan la presencia de empresarios foráneos, justamente por no tener ningún tipo de vinculación identitaria con la Quebrada. Los empresarios, por su parte, abogan por su derecho a generar y llevar adelante un emprendimiento turístico en cualquier lugar del territorio argentino, a la vez que exponen las ventajas que la presencia del turismo habría traído a la Quebrada y acusan de discriminación a los lugareños.

Otros conflictos, además de los aquí detallados, han enfrentado a distintos actores, entre ellos los reclamos de residentes y empresarios hacia las autoridades de los gobiernos locales en relación con la falta de controles vinculados con la seguridad, la organización de eventos que convocan grandes cantidades de turistas, la disposición de residuos sólidos y la utilización del agua.

4. La forma en que se desarrolló el turismo en la Quebrada a partir de la implementación de este proyecto turístico y patrimonial ha llevado a cuestionar el accionar de la política pública y la presencia del turismo en el lugar. Los gobiernos municipales de la Quebrada, las organizaciones aborígenes y algunos de los empresarios turísticos se expresaron en relación a este tema enfrentándose con el gobierno provincial. Uno de los aspectos cuestionados es la falta de respuesta a varias de las demandas presentadas como prioritarias que se plantearon en las instancias participativas a las que se hizo referencia más arriba (la administración de emprendimientos turísticos en manos de comunidades campesinas, las posibilidades de acceso al crédito para sectores más amplios de la sociedad quebradeña y las condiciones de trabajo para los empleados del sector). Vinculado con esto se objetó la forma que adquirió la política turística y patrimonial, y se cuestionó el carácter participativo que inspiró esta política al señalarse la imposición de ciertas ideas acerca de cómo llevar adelante el desarrollo del turismo y la explotación turística del patrimonio en la Quebrada.³¹

31. Así, algunos entrevistados hacen referencia a las instancias de participación diciendo que “todo estaba muy dirigido”, que “vinieron de la provincia con una idea armada”, que “todo estaba cocinado de antemano”, o que “fue una pantalla” (entrevistas realizadas en Tilcara al Director de Turismo de la Municipalidad, al Secretario de Cultura y a un empresario turístico originario de la localidad).

Asimismo, la presencia del turismo generó una serie de manifestaciones expresadas en marchas, cartas abiertas, denuncias en los medios de comunicación, elaboración de graffiti en los que se exponían todos los aspectos conflictivos del proceso que estaba consolidando este turismo (basado en el patrimonio quebradeño) y las transformaciones que generaba.³²

Reflexiones finales

En el presente trabajo analizamos dos formas de intervención orientadas a lograr el desarrollo en un ámbito geográfico específico caracterizado por una situación socioeconómica históricamente desfavorable y agudizada en las últimas décadas. El análisis de cada una de estas formas de intervención fue dando cuenta de sus especificidades y de sus contradicciones, así como de las tensiones y conflictos que se generaron en relación a ellas.

Así, asistimos a dos estrategias de intervención para el desarrollo de la Quebrada de Humahuaca que comparten la idea de que es necesario tener en cuenta las particularidades del lugar como la base (el potencial) para pensar un desarrollo alternativo, desde abajo, local, etc. En el caso de la producción agraria, las propuestas apuntan a rescatar saberes y técnicas tradicionales relacionados con formas de producción y organización que se consideran propias de la cultura del lugar (fundamentalmente aquellas asumidas como pertenecientes a las culturas andinas) y que pueden ser recuperadas para generar nuevas formas alternativas de comercialización, producción, generación de recursos, etc. En el caso del turismo, las particularidades del lugar que se asumen como "lo tradicional de la Quebrada" sirven para otros propósitos, fundamentalmente para ser exhibidos como atractivos turísticos. Aquí, las propuestas de lograr un desarrollo para el lugar vienen de la mano de incentivar a la población local a que haga uso de sus propias cualidades (nuevamente, aquellas que la acercan más a una comunidad andina) para atraer turistas y, consecuentemente, puestos de trabajo, revitalización de actividades comerciales, etc.

Sin embargo, estas ideas compartidas se implementaron de forma diferente en cada uno de los casos. El desarrollo de las actividades agrarias se estimuló a partir de la presencia del Estado (nacional) y de ONG's (que progresivamente se fueron articulando con organizaciones de base origi-

32. Entre ellas, pueden mencionarse la marcha que se realizó en Tilcara en mayo de 2005 denunciando la ocupación de tierras o los graffiti que rezaban: "No más Tilcareta. Que el patrimonio no sea de pocos", "Tilcareño ante la sospecha de usurpación denuncie por la tranquilidad de este bendito pueblo" o "No queremos más hoteles. Tilcara se opone".

nadas en la Quebrada). El desarrollo del turismo, por su parte, estuvo casi exclusivamente dirigido por el gobierno provincial.

Analizando las estrategias de estas formas de intervención, y la vinculación con sus beneficiarios, podemos observar lo siguiente: (i) en el caso de las actividades agrarias, los pequeños productores son beneficiarios directos de la asistencia técnica y económica y de la capacitación, tanto de los programas del Estado como de las ONG's; por el contrario, en el caso del turismo los beneficiarios principales de la política turística y patrimonial provincial han sido los empresarios (y en menor medida la población quebradeña); y, (ii) los pequeños productores tuvieron acceso al crédito así como a subsidios, facilitado por el accionar de los mediadores (técnicos de ONG's especialmente) quienes tuvieron un papel importante en la gestión de recursos y la realización de trámites de personerías bajo distintas formas jurídicas que emprendió la población local como estrategia para captar recursos. En el caso del turismo, aunque se crearon instancias participativas en las cuales los expertos en materia patrimonial y turística recogían las demandas de la población local, ningún actor asumió el rol de mediador que acompañara y facilitara, por ejemplo, la realización de emprendimientos turísticos por la población quebradeña.

Estos aspectos de las formas de intervención redundaron en la revitalización de la producción agraria y las organizaciones de productores. Los casos más evidentes los constituyen la Red Puna y CAUQueVa, en los que pueden observarse cómo, una vez presentada, esta propuesta de revalorización de los recursos propios de manera colectiva fue resignificada y dio lugar a la generación de estrategias diseñadas a nivel local. En el caso del turismo, también existió una revitalización de las actividades comerciales y el mercado laboral que brindó la posibilidad de generar nuevos ingresos para la población quebradeña. Esto se dio a partir de la proliferación de establecimientos turísticos que progresivamente requerían mano de obra y por el aumento en la llegada de turistas, lo cual abría posibilidades para el ofrecimiento de bienes y servicios de manera informal.

Sin embargo, las formas de intervención y las transformaciones que generaron estuvieron signadas por algunas contradicciones que expresaban una distancia entre lo propuesto, cuando se diseñaban las políticas agraria y turísticas, y los resultados alcanzados. Entre ellas, podemos mencionar: (i) las intenciones de orientar la intervención para el desarrollo de infraestructura entre los pequeños productores, cuando en el lugar en que se intervino es importante el arrendamiento de toda o parte de la tierra que cada productor explota; (ii) la falta de articulación de estas formas de intervención que genera una superposición de programas, ONG's y técnicos en el lugar; (iii) la presencia geográficamente desigual de la asistencia a la producción agraria, dado que a las zonas más alejadas, que en algunos casos son las más vulnerables, algunos programas y organizaciones

no llegan; (iv) la inconsistencia de la política turística participativa que crea instancias para recoger demandas las cuales, una vez presentadas, no son incorporadas a las líneas de acción de esta política; (v) la falta de coherencia entre una política que apunta a que los emprendimientos turísticos estén en manos de la población local (principal beneficiario según las intenciones de esta política turística) cuando los requisitos impuestos para acceder a un crédito no se condicen con la situación de la mayoría de los quebradeños; (vi) las condiciones en que la población quebradeña accedió al mercado laboral turístico, es decir, en negro, con bajos salarios, etc; (vii) la ausencia de control del proceso de desarrollo del turismo que, como sucede frecuentemente, incentivó la dinamización del mercado inmobiliario, acarreando dificultades para el acceso a la vivienda y a los terrenos de la población quebradeña.

Muchas de estas contradicciones del desarrollo se vinculan con cuestiones estructurales que estas intervenciones no lograron modificar. Las formas de tenencia de la tierra, las características del mercado laboral y las particularidades de las formas de comercialización agraria continúan sin lograr grandes avances: los pequeños productores dependen de los créditos y subsidios y, así y todo, no consiguen encaminar procesos productivos viables económicamente; la población local vinculada al turismo lo hace a través de relaciones laborales irregulares y mal pagas, y las posibilidades de realizar emprendimientos que mejoren su situación laboral son escasas, sino no nulas; la situación precaria de la tenencia de la tierra y el problema de la vivienda en áreas urbanas siguen siendo temas conflictivos y sin resolver; en las ciudades la revalorización inmobiliaria agudiza la vulnerabilidad de la población de menores recursos; el avance en materia organizativa que condujo al surgimiento de numerosas comunidades aborígenes no arroja, sin embargo, resultados concretos en términos de regularización de la tenencia (solo unos pocos títulos de la tierra entregados); y la instancia de comercialización agraria sigue estando dominada por los intermediarios, que son la “mejor opción” ante las enormes dificultades de ingreso al mercado que encuentran las organizaciones de base que lo han intentado.

En síntesis, las distintas intervenciones para el desarrollo de la Quebrada se hacen presentes actuando en forma paralela, sin articulación, como en el caso de estas dos grandes formas de intervención vinculadas a lo agrario y lo turístico. O bien se superponen, como acontece con las acciones en materia de política agraria. Gran cantidad de recursos llegan al territorio, gran cantidad de inversiones se han realizado, pero la pobreza sigue siendo protagonista en tanto no se modifican aspectos más estructurales que caracterizan a la sociedad quebradeña. De esta manera, se asiste, en algunos aspectos, a una reproducción de estas condiciones existentes: los pequeños productores del sector central de Fondo de Valle son los que

logran insertarse en el mercado en mejores condiciones, a pesar de las dificultades que enfrentan, y los empresarios que cuentan con capital (generalmente foráneos) son los que pueden realizar emprendimientos turísticos; mientras que, para los sectores más desfavorecidos, resta una inserción marginal en los circuitos de comercialización agraria y en el mercado laboral turístico. En el caso de los productores, se ha avanzado, pero el camino por recorrer sigue siendo largo y el andar muy lento. La especificidad de la Quebrada, que ha sido destacada con la distinción de “patrimonio de la humanidad”, todavía no ha sido apropiada como “patrimonio de los quebradeños”; de esto dan cuenta las expresiones irónicas que hablan de “patrimonio de unos pocos”.

Bibliografía

ARZENO, Mariana (2007), "Procesos organizativos en la Quebrada de Humahuaca. El caso de las organizaciones de base", en Manzanal, M.; M. Arzeno y B. Nussbaumer (comp.), *Territorios en Construcción*, Editorial CICCUS, Buenos Aires, pp. 197-225.

_____ (2008), *Pequeños productores campesinos y transformaciones socioespaciales. El cambio agrario en la Quebrada de Humahuaca (Jujuy)*, Tesis de Doctorado, Facultad de Filosofía y Letras, UBA, 330 p. (inédito).

BEBBINGTON, Anthony (2004), "NGOs and uneven development: geographies of development intervention", en *Progress in Human Geography* 28, 6 pp. 725-745.

BIANCHI, Raul (2003), "Place and power in tourism development: tracing the complex articulations of community and locality", en *Pasos Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, Vol.1, N°1, www.pasosonline.org (27/1/2003).

CARRASCO, Morita (2002), "Una perspectiva de los pueblos indígenas de Argentina", en *Informe anual 2002*, CELS (Centro de Estudios Sociales y Legales), en línea: http://www.cels.org.ar/common/documentos/informe_2002_cap_11.pdf ,(22/11/2007).

COWAN Ros, Carlos (2003), *Capital social e luta simbólica – O caso da Red Puna: uma experiência territorial de articulação social na província de Jujuy, Argentina*, Tesis de Maestría. Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural –UFRGS– Brasil <http://www.ufrgs.br/pgdr/dissertacoes/mestradopgdr/dissertacoespubmpgdr.htm> (28/8/2003).

CRUCES, Guillermo; Nicolás EPELE y Laura GUARDIA (2008), "Los programas sociales y los objetivos de desarrollo del Milenio en Argentina", *Serie Políticas Sociales* 142, División de Desarrollo Social, CEPAL, Santiago de Chile.

GÓMEZ, Elizabeth y Federico KINDGARD (2006), "Trabajo, desocupación y movimiento obrero", en Teruel, Ana y Marcelo Lagos (dir.), *Jujuy en la historia. De la Colonia al siglo XX*, San Salvador de Jujuy, EdiUnju, 2006.

MANZANAL, Mabel (2004), "Los Programas de Desarrollo Rural en el marco de la expansión agropecuaria", resumen, Workshop, *Transformación productiva e Institucional en el Mundo Rural en Argentina*, RIMISP.

MANZANAL, M.; M.X. ARQUEROS; M. ARZENO; A. GARCÍA; M.A. NARDI; S.G. PEREIRA; I. ROLDÁN; F. VILLARREAL (2006), "Territorio e Instituciones en el Desarrollo Rural del Norte Argentino", en Manzanal, Mabel; Guillermo Neiman y Mario Lattuada (comp.), *Desarrollo Rural. Organizaciones, instituciones y territorios – Enfoques y experiencias*, Ediciones CICCUS, Buenos Aires, pp. 211-250.

PELICANO, Graciela y Osvaldo DE LA CUÉTARA (2006), "Emergencia y consolidación de una organización de base territorial", en Manzanal, Mabel; Guillermo Neiman y Mario Lattuada (comp.), *Desarrollo Rural. Organizaciones, instituciones y territorios – Enfoques y experiencias*, Ediciones CICCUS, Buenos Aires.

MANZANAL, Mabel y María Andrea NARDI (2008), "Modelos de intervención de los proyectos de desarrollo rural en la Argentina a partir de 1995", en Alejandro Schejtman y Osvaldo Barsky (comp.), *El desarrollo rural en la Argentina, un enfoque territorial*, Siglo XXI, ISBN 978-987-629-055-5, Buenos Aires, pp. 492-525.

TERUEL, Ana (2006), "Panorama económico y socio-demográfico en la larga

Mariana Arzeno y Claudia Troncoso

duración (siglos XIX y XX)", en Teruel, Ana y Marcelo Lagos (dir.), *Jujuy en la historia*, Unidad de Investigación en Historia Regional, Fac. Humanidades y Ciencias Sociales, Unju, San Salvador de Jujuy, EdiUnju, pp. 295-345.

TRONCOSO, Claudia (2008), *Creando un lugar turístico y patrimonial: las transformaciones en la Quebrada de Humahuaca a partir de los procesos de construcción de atraktividad turística y patrimonialización*, Tesis de Doctorado, Facultad de Filosofía y Letras (Universidad de Buenos Aires). 455 p. (inédito).

TRONCOSO, Claudia (2008b), "El desarrollo del turismo en la Quebrada de Humahuaca (provincia de Jujuy): expectativas y transformaciones", en Arnaiz Burne, Stella Maris y Alfredo César Dachary (edit.), *Turismo y desarrollo. Crecimiento y pobreza*, Universidad de Guadalajara, Puerto Vallarta, México.

Anexo. Relevamiento de los principales conflictos territoriales en las provincias de Salta y Misiones (1990-2008)¹

Soraya Ataide y Fernando González
(con la coordinación de Mabel Manzanal)

Este anexo es la síntesis de una sistematización de conflictos territoriales en la provincias de Misiones y Salta, realizada para el proyecto de investigación “Territorio y poder en la globalización” dirigido por Mabel Manzanal. Lo que aquí se presenta es solamente un resumen de la base de datos elaborada (la misma está disponible en el PERT).

Para la elaboración de los cuadros incluidos más adelante, se consideró *conflicto territorial* a “las disputas que se hacen públicas entre distintos actores de un ámbito local por la apropiación –material o simbólica–, el control o gestión de un recurso o actividad económica que se caracteriza por ser la base económica del territorio en cuestión” (Cadarso, 2001: 75-76).²

La información sobre estos *conflictos* fue extraída principalmente de fuentes periodísticas, tanto de diarios nacionales como provinciales.³

1. Este artículo forma parte de los proyectos PICT 08811 (FONCyT-Agencia) y UBACyT F009.

2. Esta definición es el resultado de las instancias de discusión grupal realizadas durante 2008 en el PERT. Y cabe aclarar que esta conceptualización se utilizó para relevar a través de los medios de difusión diferentes situaciones de “protesta social”, “acción colectiva”, etc. Y que, en el marco del PERT, continuamos en proceso de discusión de esta temática, considerando que: “el conflicto social puede no provocar acciones colectivas y, en cualquier caso, la forma que éstas adopten responderá a factores más amplios que el conflicto en sí. Del mismo modo, las acciones colectivas pueden surgir sin que exista en un sentido estricto movilización, esto es, grupos organizados que promuevan y ejecuten las acciones colectivas. Prf. Cadarso, P. (2001: 75-76).

3. *Nacionales*: La Nación, Clarín, Página 12. *Provinciales*: El Tribuno de Salta, Nuevo Diario de Salta, El Territorio, Misiones.

Cuando se tuvo conocimiento de un conflicto que no aparecía en el diario, se recurrió a bibliografía específica del tema y/o a páginas de medios alternativos en Internet.⁴

Estos datos se sistematizaron de la misma forma para ambas provincias, y, para la caracterización de cada conflicto, se seleccionaron las siguientes variables: *tema, período y localización, demanda y actores* (subdividida en *demandantes y demandados*).

A continuación, nos detendremos en cada una de estas variables precisando sus características.

1. El *tema* refiere a los grandes ejes problemáticos surgidos de las demandas de los actores en torno a las cuales se gestó el conflicto. Los mismos se han organizado en cuatro grandes áreas, aunque hay algunos que han resultado comprendidos en más de una. Se realizó una primera división en cuanto a que las demandas correspondan a comunidades indígenas o no. Esto se debe principalmente al carácter especial que tiene el reclamo de dichas comunidades y que la Constitución Nacional le confiere.⁵ De este modo, los cuatros temas resultantes fueron:

- *Comunidades indígenas*: se enmarcan en este tema los casos en que estas poblaciones son los principales actores demandantes.
- *Ambiente*: aquí se agruparon reclamos cuyo motivo principal es la alteración o modificación del “ambiente” en un territorio, ya sea por la realización de una gran obra de infraestructura o por el desarrollo de alguna actividad productiva.
- *Obras de infraestructura*: aquí se incorporaron los casos de reclamo por la realización de obras para el desarrollo productivo del territorio o para evitar posibles perjuicios en alguna actividad del lugar.
- *Tierras*: bajo este tema se incluyeron aquellas situaciones de deman-

4. Entre ellas: Indymedia, una cadena de medios alternativos que publica noticias de movimientos sociales, de derechos humanos, estudiantiles, organizaciones políticas de izquierda, etc. (<http://argentina.indymedia.org>). También se recurrió a otras fuentes similares como el Centro de Documentación Mapuche (www.mapuche.info).

5. Artículo 75. Atribuciones del Congreso. Inciso 17: Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. (...) reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la *posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan*; y *regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano*; ninguna de ellas será enajenable, transmisible, ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afectan. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones.

da por la tierra de parte de habitantes de un territorio que no se reconocen como integrantes de comunidades indígenas.

2. El *período* que se analiza se vincula con el elegido en el proyecto de investigación “Territorio y poder en la globalización” que enmarca la presente publicación. En él se argumenta que las nuevas propuestas de desarrollo territorial surgidas a partir de la implementación de políticas públicas de corte neoliberal “expresan una visión de mundo sobre el ‘deber ser’ del territorio, pero ignoran la existencia de conflictos entre los actores” (Manzanal, 2006: 5), sin abordar el problema de la desigualdad presente en los territorios. Por ese motivo, se buscó relevar las disputas que tuvieron vigencia en los tiempos recientes (1990-2008) aunque, en algunos casos, se hayan iniciado en etapas anteriores. Para considerar la extensión del mismo se tomó en cuenta:

- *Como iniciación*: la aparición del conflicto como noticia o la referencia que se dé en la misma sobre el comienzo del conflicto.
- *Como finalización*: la resolución del conflicto, si ésta existiera. Si la misma no se indica, se considera que el conflicto en cuestión sigue vigente.

Ambos datos se extrajeron de la información provista en la fuente periódica o en la referencia bibliográfica. De no haber contradicciones, el dato se tomó como cierto, sin consultar otras fuentes.

3. La *localización* refiere al lugar donde se desarrolló o desarrolla el conflicto. La misma está presentada en términos político-administrativos y también se han incorporado algunas referencias geográficas del lugar.

4. La *demanda* refiere al objeto por el cual los actores demandantes reclaman. Es la petición que se efectúa hacia los demandados y/o los intermediarios. La misma fue tomada tal como aparece mayoritariamente en la fuente. Hay conflictos que, por sus características, podrían considerarse de manera inversa (como demandantes los demandados y viceversa).

5. Los *actores* son todos “aquellos que viven y trabajan en los territorios y que tienen habilidad y/o capacidad para tomar y defender sus decisiones” (ibíd.: 12). Solo hemos trabajado con actores colectivos, organizaciones de la sociedad civil –movimientos sociales, cámaras empresarias, etc.– y del sector público –instituciones estatales o supraestatales–. Para la mejor clasificación de éstos, se realizó una subdivisión ante la diversidad de roles encontrados en las diversas situaciones de conflicto. Los mismos son:

- *Demandantes* los que aparecen realizando acciones de reclamo, tal como aparecen en las noticias relevadas o la bibliografía consultada.
- *Demandados*: aquellos a quienes se les reclama un cambio de accionar.

Finalmente, también hemos creado una categoría de “conflictos menores” y que aparece sólo en cuanto a la cantidad que representa (en los cuadros 1b y 2b). Se trata de casos que no han tenido aparición pública por más de 3 meses (por eso se los considera “menores”). Por razones de espacio, los mismos no han podido ser incorporados con todas sus características a este anexo.

Bibliografía

CADARSO, Pedro Luis Lorenzo (2001), “Las cláusulas del conflicto”, en *Fundamentos teóricos del conflicto social*, Ed. Siglo XXI, Madrid, España, pp. 75-113.

MANZANAL, Mabel (2006), *Territorio y Poder en la Globalización (estudios de caso)*, Proyecto de investigación financiado por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica –ANPCyT– de la SECyT, Presidencia de la Nación, PICT 2006 00188 (2008-2010); y por la Universidad de Buenos Aires, Secretaría de Ciencia y Técnica, UBACyT F056 (2008-2010), Mimeo.

Tabla 1. Conflictos territoriales identificados en la provincia de Misiones durante el período 1990-2008

N°	Tema	Período y localización	Demanda	Actores	
				Demandantes y de apoyo	Demandados
1	Ambiente	1995 - en vigencia Departamento San Ignacio	Se rechaza construcción de represa "Corpus Christi". Inundaría 14.000 has, 6.085 de territorio misionero.	<i>Locales</i> ONG's ambientalistas <i>Extralocales</i> org. de DDHH org. sociales org. campesinas org. sindicales	<i>Extralocales</i> PE provincial PL provincial PE nacional
2	Ambiente	1983 - en vigencia Departamento Capital, a 70 km de Posadas	Se rechaza elevación del nivel del embalse a la cota 83 MSNM. Inundaría otra gran cantidad de tierras.	<i>Locales</i> Asamblea Binacional de Afectados por Yacyretá	<i>Locales</i> Entidad Binacional Yacyretá (EBY) <i>Extralocales</i> PE nacional PL nacional CSJN
3	Ambiente	1990 - en vigencia Departamentos Apóstoles y Concepción de la Sierra	Se rechaza construcción de represa binacional (Argentina-Brasil) sobre el río Uruguay.	<i>Locales</i> ONG's ambientalistas org. campesinas <i>Extralocales</i> org. de DDHH org. sociales Defensor del Pueblo de la Nación	<i>Locales</i> Foro de Intendentes p/ Garabí XXI org. empresarias <i>Extralocales</i> PE provincial PL provincial
4	Comunidades indígenas	2003 - en vigencia Departamento Iguazú, entre PN Iguazú, el río Iguazú y la ciudad de Puerto Iguazú, predio denominado "600 has"	Comunidad Yryapú exige titularización de 600 has. Gobierno provincial autorizó Proyecto Selva Yryapú" (incluye 20 hoteles de 3, 4 y 5 estrellas, canchas de golf, spa, sauna, recorridos en 4x4 y shopping en las afueras de la Selva).	<i>Locales</i> comunidad Mbya Guaraní Yryapú ONG "Amigos de la comunidad Yryapú" <i>Extralocales</i> org. sindicales ONG's religiosas ONG dedicada a la cuestión indígena	<i>Extralocales</i> PE provincial PL provincial empresas hoteleras y de la construcción

5	Comunidades indígenas	1992 - en vigencia Departamentos Lib. General San Martín y Cainguas, Valle del Arroyo Cuñá Pirú	Comunidades Mbya Guaraní reclaman les sean devueltas tierras que empresa Celulosa Argentina SA donó a la UNLP.	<i>Locales</i> comunidades: Mbyá Guaraní Kai' Poty Yvy Pytá Ka'aagy Poty <i>Extralocales</i> org. de apoyo a comunidades indígenas	<i>Extralocales</i> Universidad Nacional de La Plata (UNLP)
6	Comunidades indígenas	1994 - 2005 Departamentos San Pedro y Reserva de Biosfera Yabotí (incluye parte del departamento de Guaraní)	Comunidades exigen devolución de territorios ancestrales y que se combata el desmonte.	<i>Locales</i> comunidades: Mbya Guaraní Tekoa Yma Tekoa Kapi'i Yvate <i>Extralocales</i> ONG's ambientalistas org. religiosas	<i>Extralocales</i> empresas forestales Ministerio de Ecología provincial
7	Tierras	2000 - en vigencia Departamentos San Pedro, Bernardo de Irigoyen y Guaraní	Exigen se aplique Ley de Arraigo y Colonización que regularizaría tenencia de tierras de 1200 familias.	<i>Locales</i> org. campesinas org. de desarrollo rural <i>Extralocales</i> org. de DDHH org. sindicales org. religiosas	<i>Locales</i> empresas forestales y madereras <i>Extralocales</i> PE provincial PL provincial
8	Tierras	2002-2003 Departamento Iguazú	Reclaman freno a compra de tierras por parte de Alto Paraná SA, la cual concentraría 8% del territorio misionero y 35% de materia prima.	<i>Locales</i> org. de empresas forestales cámaras empresarias diputados provinciales	<i>Extralocales</i> Comisión Nacional de Defensa de la Competencia empresas APSA y PECOM
9	Tierras	1998 - en vigencia Departamento Iguazú, Puerto Península	Exigen mensura de lotes para entregar a ocupantes. Municipio pide ordenamiento acorde a características del territorio.	<i>Locales</i> org. campesinas	<i>Extralocales</i> Municipio y Concejo Deliberante de Iguazú

10	Tierras	2001-2007 Departamento Eldorado, B° Roulet	Desocupados reclaman tierras para la autoproducción de alimentos.	<i>Locales</i> Proyectos Productivos "Eldorado" (Coop. de desocupados) <i>Extralocales</i> INTA Frenapo Cáritas RAOM	<i>Extralocales</i> Municipio de Eldorado
11	Tierras	2003-2007 Departamento Guaraní, Municipio El Soberbio	Familias que habitan terreno del futuro Parque Provincial Guaramboá piden no ser expulsadas.	<i>Locales</i> consorcio de habitantes del Paraje Las Tunas	<i>Extralocales</i> Ministerio de Ecología y Recursos Naturales Provincial Municipio El Soberbio ONG ambientalista
12	Tierras	2005-2007 Departamento Guaraní, Municipio El Soberbio, parajes Bananera y 17 de Agosto	Piden solución a problema de tenencia irregular de la tierra	<i>Locales</i> MAM	<i>Extralocales</i> Municipio El Soberbio

Tabla 1 b. Total de conflictos identificados en la provincia de Misiones (1990-2008)

	Conflictos	Conflictos menores	Total conflictos
Ambiente	3	1	4
Comunidades indígenas	3	12	15
Tierras	6	8	14
Total	12	21	33

Tabla 2. Conflictos territoriales identificados en la provincia de Salta durante el período 1990-2008

N°	Tema	Período y localización	Demanda	Actores	
				Demandantes y de apoyo	Demandados
1	Ambiente y comunidades indígenas	Mediados de la década de los '90 - en vigencia Parque Nacional Baritú, departamento Orán	Modificación de la traza del gasoducto NorAndino.	<i>Locales</i> comunidades Coyas Tinkunaku <i>Extralocales</i> ONG's ambientalistas (3)	<i>Extralocales</i> Sec. de Energía, Enargas, Consorcio NorAndino Techint Brown and Caldwell Consultora internacional Cooprogetti-CH2MHill International Ltd. gobierno provincia l de Salta
2	Ambiente	2005 - en vigencia Salta Forestal, Km 50, departamento Anta	Realización de desmontes prohibidos.	<i>Locales</i> propietarios de las tierras	<i>Extralocales</i> firma agropecuaria Cervera SA
3	Ambiente y comunidades indígenas	2007 - en vigencia Finca Don Tito, departamento General San Martín	Oposición a la autorización de desmonte.	<i>Locales</i> comunidades Wichís puesteros criollos de la zona <i>Extralocales</i> ONG ambientalista (1) ONG de apoyo a las comunidades (1) UNSa	<i>Extralocales</i> SEMADES de la provincia de Salta empresa ARCOR (que solicitó el desmonte)

4	Ambiente y comunidades indígenas	2007 - en vigencia Finca Abra Grande, y Abra Chica, departamento Orán	Oposición a solicitud de desmonte en tierras que integran la Reserva de Biosfera de las Yungas.	<i>Locales</i> comunidades Coyas <i>Extralocales</i> ONG ambientalista (1) organismo provincial de apoyo a comunidades indígenas (1) Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación	<i>Extralocales</i> firma Los dos ríos (que solicitó el desmonte Secretario de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, Gustavo López Asencio
5	Ambiente y comunidades indígenas	2007 - en vigencia Santa Victoria Este, R.P. 53, departamento Rivadavia	Paralización de desmonte.	<i>Locales</i> comunidades Wichís: Carboncito Misión Chaqueña Misión Salim La Esperanza <i>Extralocales</i> ONG de apoyo a comunidades indígenas (1)	<i>Extralocales</i> gobierno provincial gobierno nacional SEMADES Secretaría de Derechos Humanos de Salta y de la Nación Ministerio de la Producción Defensoría del Pueblo de la Nación
6	Ambiente y comunidades indígenas	2007 - en vigencia Finca La Maravilla, departamento General San Martín	Paralización de desmontes.	<i>Locales</i> comunidades Wichís: El Paraíso Arenales Monteveo Tonono <i>Extralocales</i> ONG ambientalista (1)	<i>Locales</i> propietarios de la finca
7	Ambiente	2007 - en vigencia Cachi, departamento Cachi	Oposición a la solicitud de cateo y explotación de uranio.	<i>Locales</i> vecinos de Cachi	<i>Extralocales</i> gobierno provincial Globe Uranium Argentina SA

8	Ambiente y comunidades indígenas	2008 - en vigencia Finca El Álamo, departamento Rivadavia	Paralización de desmontes.	<p><i>Locales</i> comunidad Wichí El Traslado</p> <p><i>Extralocales</i> ONG de apoyo a comunidades indígenas (2) ONG ambientalista (1) organismo provincial de apoyo a comunidades indígenas (1)</p>	<p><i>Extralocales</i> Quebracho Colorado SA (empresa a cargo del desmonte, perteneciente a los hermanos estadounidenses Paul David y David Kent Gabel)</p>
9	Ambiente y comunidades indígenas	2007 - en vigencia Finca Guamache, departamento General San Martín	Paralización de desmontes.	<p><i>Locales</i> comunidades Wichís: El Traslado El Escrito Zopota</p> <p><i>Extralocales</i> ONG de apoyo a comunidades indígenas (1) Secretaría de Derechos Humanos de la Nación</p>	<p><i>Extralocales</i> Secretaría de Política Ambiental propietarios de la finca Guamache</p>
10	Ambiente	2007 - junio de 2008 Departamento Metán	Oposición a explotación minera a cielo abierto.	<p><i>Locales</i> VAPUMAS de Metán</p>	<p><i>Extralocales</i> Minera Alexander Gold gobernador gobierno provincial</p>
11	Ambiente	1998 - en vigencia Parque Nacional Baritú, departamento Orán	Profundización del EIA de tres represas: Las Pavas, Arrazayal y Cambarí.	<p><i>Locales</i> delegados de Parques Nacionales Extralocales ONG ambientalista (1)</p>	<p><i>Extralocales</i> Corebe, gobierno provincial Sec. de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable PNUMA comunidades puneñas de Tilcara y Humahuaca</p>

12	Ambiente	2001 - en vigencia Reserva Provincial Acambuco, departamento, General San Martín	Reclamo por cumplimiento de reforestación y por actividades que ponen en riesgo el ambiente.	<i>Locales</i> pobladores de Salvador Mazza	<i>Extralocales</i> empresa Panamerican Energy
13	Ambiente y comunidades indígenas	2007 - en vigencia Este de Embarcación, departamento Gral. San Martín	Reclaman que se impida la tala de palo santo en propiedad comunitaria.	<i>Locales</i> comunidad Wichí Wiñhol (Carboncito)	<i>Extralocales</i> SEMADES gobierno provincial
14	Ambiente y comunidades indígenas	2007 - en vigencia Finca Yariгуarenda, departamento General San Martín	Oposición a solicitud de desmonte.	<i>Locales</i> comunidades Wichís vecinos criellos dellugar <i>Extralocales</i> organismo provincial de apoyo a comunidades indígenas(1)	<i>Extralocales</i> AGROMIXTA SRL CODEGRAN SRL (solicitaron el desmonte)
15	Ambiente y comunidades indígenas	2004 - en vigencia Lotes fiscales 32 y 33, Reserva Natural Provincial General Pizarro, departamento Anta	Oposición a la venta de tierras habitadas por comunidades indígenas en Reserva Provincial.	<i>Locales</i> comunidad Wichí pobladores de General Pizarro <i>Extralocales</i> ONG's ambientalistas (4) UNSA	<i>Extralocales</i> gobierno provincial: Ministerio de Salud y Recursos Naturales de la Provincia de Salta
16	Ambiente y comunidades indígenas	2004 - en vigencia parajes Madrejones, Yerba Buena, Playa Ancha y Caraparí, localidad Salvador Mazza-Aguaray, departamento General San Martín	Reclamo por desmonte sin autorización ni presentación de EIA y por la destrucción de cercos destinados a cultivos en tierras habitadas por comunidad indígena.	<i>Locales</i> comunidad Guaraní Caraparí <i>Extralocales</i> org. de apoyo a comunidades indígenas (1)	<i>Extralocales</i> empresa Refinor y Conta SRL (subcontratista)

17	Ambiente y comunidades indígenas	2007 - en vigencia Este de Tartagal, R.N. 86, departamento General San Martín	Paralización de desmontes en tierras reclamadas por campesinos.	<p><i>Locales</i> comunidades Wichís: Lapacho Mocho San Benito Tonono Sopfwayuk (Kilómetro 14) Chowayuk (Kilómetro 12) Hoktek T'oi (Kilómetro 18)</p>	<i>Extralocales</i> gobierno provincial
18	Ambiente y tierras	2007 - en vigencia Paraje Algarrobal Viejo, Finca El Sunchal, límite entre Salta y Santiago del Estero	Titularidad de tierras y oposición a solicitud de desmonte.	<p><i>Locales</i> campesinos del lugar <i>Extralocales</i> ONG de desarrollo rural (1)</p>	<i>Extralocales</i> gobierno nacional, gobierno provincial, empresa Rumbo Norte SA (que solicitó el desmonte)
19	Comunidades indígenas	1946 - en vigencia Finca San Andrés, departamento Orán	Propiedad de la tierra.	<p><i>Locales</i> comunidades Coyas: San Andrés Los Naranjos Río Blanquito El Angosto del Parani <i>Extralocales</i> ONG de apoyo a comunidades indígenas (1) organismo provincial de apoyo a comunidades indígenas (1)</p>	<i>Extralocales</i> propietarios del Ingenio San Martín del Tabacal SA empresa norteamericana Seabord Corporation gobierno provincial de Salta
20	Comunidades indígenas	Mediados de la década de los '80 - en vigencia Lotes fiscales 55 y 14, departamento Rivadavia y tierras en km 18 R.N. 86 (Tartagal-Tonono)	Comunidades indígenas y criollos disputan la propiedad de la tierra. A su vez, le reclaman los títulos al gobierno provincial.	<p><i>Locales</i> criollos comunidades Wichís Lhaka Honhat <i>Extralocales</i> ONG desarrollo rural (2) org. provincial de apoyo a comunidades indígenas (1)</p>	<i>Extralocales</i> gobierno provincial de Salta

21	Comunidades indígenas	1970 - en vigencia San José de Animaná, en el km 1063 de la R.N. 40, departamentos San Carlos y Cafayate	Desalojo de comunidad.	<i>Locales</i> comunidad Diaguíta	<i>Extralocales</i> Bodega Animaná SA (propiedad de Luis Murga, ex senador del Partido Justicialista)
22	Obras de infraestructura	1906 - en vigencia Departamento San Carlos	Productores regantes disputan por el agua de riego.	<i>Locales</i> consorcio de usuarios del Sistema Hídrico del Río Calchaquí (Los Sauces-La Dársena-El Barrial) <i>Extralocal</i> gobierno provincial de Salta a través de dependencias hídricas	<i>Locales</i> Consortio de usuarios Angostura-Las Juntas <i>Extralocal</i> gobierno provincial de Salta a través de dependencias hídricas
23	Obras de infraestructura	2005 - en vigencia Lote fiscal 55, departamento Rivadavia	Perforación que permita tener agua potable en cantidad y calidad suficiente.	<i>Locales</i> comunidad aborigen Pómis Jiwét (Chorote) Extralocales -	<i>Extralocales</i> gobierno provincial

Tabla 2 b. Total de conflictos identificados en la provincia de Salta (1990-2008)

	Conflictos	Conflictos menores	Total conflictos
Ambiente	5	4	9
Ambiente y comunidades indígenas	12	8	20
Ambiente y tierras	1	-	1
Comunidades indígenas	3	9	12
Obras de infraestructura	2	2	4
Tierras	-	3	3
Total	23	26	49

Los autores

Marcela Amalia Álvarez

Es Antropóloga, Operadora en Violencia Familiar, Perito Antropóloga. Asesora, coordinadora, facilitadora y capacitadora en diversos Proyectos Gubernamentales y no Gubernamentales desde el año 1997. Docente en Organización Social y Antropología Política en la Carrera de Antropología de la Universidad Nacional de Salta. Coautora de diversas publicaciones en la temática aborigen y diferentes aspectos de la Antropología Rural. Ha participado en proyectos de investigación sobre DDHH y Antropología Rural.

Mariana Arzeno

Es Geógrafa, Doctora de la Universidad de Buenos Aires (área Geografía, 2008), becaria postdoctoral del CONICET e integrante del PERT. Se desempeña, además, como docente en la carrera de Geografía de la UBA. Su trabajo de investigación actual aborda problemáticas vinculadas con procesos de desarrollo, producción del territorio y conflictos territoriales en ámbitos rurales pobres.

Soraya Ataide

Recientemente ha entregado su tesis de licenciatura que versa sobre políticas de desarrollo y conflictos territoriales en la provincia de Salta. En el marco de la elaboración de su tesis, desempeña tareas como adscripta al PERT Sus líneas de investigación abordan las perspectivas de desarrollo y conflictos territoriales en el Chaco salteño.

Leandro Bonzi

Es Licenciado en Sociología de la Facultad de Sociología –UBA, (2007)– y se encuentra cursando la Maestría en Ciencia Política del IDAES-UNSAM. Actualmente es becario doctoral de ANPCyT en el marco del proyecto “Territorio y poder en la globalización (estudios de caso)” del PERT. Es Ayudante de 1º en la Cátedra de Ciencias Sociales y Medio Ambiente de la Facultad de Sociología, UBA, cuyo titular es Héctor Sejenovich. Actualmente se encuentra trabajando las cuestiones vinculadas a conflictos ambientales en ámbitos rurales.

Mónica Flores Klarik

Es Antropóloga egresada de la UNSa. Actualmente es becaria del CONICET y está cursando el doctorado en Antropología Social en la Facultad de Filosofía y Letras, UBA. Docente en las Cátedras de Antropología y Problemática Regional, y Antropología Urbana en la Facultad de Humanidades de la UNSa. Participa en los proyectos "Transformaciones sociales y luchas sociales en Salta y Jujuy durante los últimos años" (PICTO 2006) y "Salta, composiciones sociales y transformaciones sociales en el siglo XX" (CIUNSa).

José Fernando González

Es estudiante avanzado de la Carrera de Sociología de la UBA. Colaborador del Programa de Economías Regionales y Estudios Territoriales del Instituto de Geografía de la Facultad de Filosofía y Letras, UBA. Se desempeñó trabajando en la elaboración de un registro de conflictos territoriales en la provincia de Misiones (1990-2008).

Laura Kostlin

Es Licenciada en Antropología Social (2005), UNaM. Se encuentra finalizando (tesis) la Maestría en Antropología Social del Programa de Posgrado en Antropología Social de la UNaM. Adscripta a la cátedra de Historia y Antropología Regional del Departamento de Antropología Social de la Facultad de Humanidad y Ciencias Sociales de la UNaM. Desde el año 2007 es becaria de práctica profesional del INTA-Misiones, desempeñándose en proyectos vinculados a la "Investigación en Extensión y Desarrollo Rural", tanto a nivel regional como del Programa Nacional de Apoyo a los Territorios.

Mabel Manzanal

Es Economista (1968), Doctora de la UBA (Geografía), Investigadora Principal del CONICET y Profesora Titular Regular del Departamento de Geografía de la Facultad de Filosofía y Letras, UBA. Se desempeña como coordinadora de la sede argentina de la RedSur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay). Sus trabajos de investigación abordan la problemática territorial, en especial de Argentina, con énfasis en el análisis del desarrollo socioeconómico e institucional, regional y rural, la descentralización y la coparticipación. Ha publicado más de 100 artículos en libros, revistas, y memorias de congresos nacionales e internacionales. Sus más recientes publicaciones abordan la discusión sobre territorio y desarrollo. Sus dos últimos libros (2006 y 2007) refieren a la problemática del territorio y el

desarrollo rural y sus títulos son: “El desarrollo rural. Organizaciones, Instituciones y Territorio” y “Territorios en Construcción. Actores, tramas y gobiernos”.

Norma Naharro

Es Licenciada en Antropología y actualmente se desempeña como directora de la Escuela de Antropología de la Facultad de Humanidades de la UNSa. En la misma carrera es profesora adjunta regular de las cátedras de Organización Social y Antropología Política. Integra el Consejo de Extensión de la UNSa en representación de la Facultad de Humanidades. Es miembro del Secretariado Ejecutivo del Foro Salteño por la Tierra, entidad de la que fue una de sus fundadoras y organizadoras. Entre los años 1993 y 2006, trabajó en el Equipo Técnico del PSA. Dirigió y dirige Proyectos de Extensión Universitaria en áreas rurales de la provincia de Salta. Participa del PICTO 2006 “Transformaciones sociales y luchas sociales en Salta y Jujuy durante los últimos años” y del proyecto “Salta, composiciones sociales y transformaciones sociales en el siglo XX” (CIUNSa).

María Andrea Nardi

Es Licenciada en Geografía, graduada en 2002 de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Ms. Sc. en Economía Agraria (UBA). Actualmente se encuentra realizando el doctorado en Geografía Humana de la Universidad de Lund (Suecia), con el apoyo del Programa Alþan (Programa de Becas de Alto Nivel de la Unión Europea para América Latina) beca N° E06D101162AR. Su lugar de trabajo es el Departamento de Geografía Social y Económica de la Universidad de Lund. Es estudiante de doctorado invitada de la *Graduate School of International Development Studies* de la Universidad de Roskilde (Dinamarca). Desde 1998 es miembro del PERT.

Alfredo Pais

Es Ingeniero Agrónomo de la Universidad Nacional de Córdoba. Profesor Adjunto de Extensión Rural de la UNSa. Desde comienzos de la década de los ochenta, ha participado en diversos proyectos de intervención en desarrollo rural destinados a comunidades campesinas criollas e indígenas del noroeste argentino. Además de la docencia universitaria, colabora en la capacitación de técnicos de Programas de Desarrollo Rural oficiales y privados. Actualmente trabaja sobre su tesis doctoral acerca de las transformaciones del espacio agrario de Cachi y el impacto en el sector campesino.

Los autores

Mariana Ponce

Es Licenciada en Sociología de la UBA (2004), becaria doctoral del CONICET y postulante al doctorado de Antropología Social del IDEAS-UNSAM. Es investigadora plena del PERT. Sus temas de investigación se relacionan con el acceso a la tierra por parte de pequeños productores rurales, en el marco de un análisis crítico de las políticas de Desarrollo Territorial Rural (DTR) en América Latina, particularmente en Argentina.

Gabriela Schiavoni

Es Doctora en Ciencias Antropológicas. Investigadora independiente del CONICET y profesora del Programa de Posgrado en Antropología Social de la Universidad Nacional de Misiones. Investiga sobre Antropología y Desarrollo y, específicamente, sobre las formas de coordinación e institucionalización de la economía en el sector agrario. Ha publicado numerosos artículos, los más recientes: "El experto y el pueblo. La organización del desarrollo rural en Misiones, Argentina" (2005); "Lecturas para agricultores. Herramientas intelectuales y representaciones de la agricultura familiar en Misiones, Argentina" (2006). Es autora y compiladora de *Campesinos y Agricultores Familiares. La cuestión agraria en Misiones a fines del siglo XX y Desarrollo y Estudios Rurales en Misiones*.

Claudia Alejandra Troncoso

Es Licenciada en Geografía de la Universidad de Buenos Aires. Doctora de la misma universidad (área Geografía) y becaria posdoctoral del CONICET. Integra el Grupo de Estudios en Turismo y Territorio (Instituto de Geografía de la UBA). Dentro de este grupo, y en el marco de proyectos de investigación acreditados por la UBA y la ANPCyT –dirigidos por Rodolfo Bertoncello–, desarrolla tareas de investigación sobre temáticas relacionadas con la dimensión territorial de los procesos de valorización turística del patrimonio.

Federico Villarreal

Es Licenciado en Economía y Administración Agrarias, UBA, Ms. Sc. en Sociología Agraria (FLACSO/Argentina) y doctorando en el área de Geografía en la Facultad de Filosofía y Letras, UBA. Actualmente, es becario doctoral del CONICET e investigador pleno del PERT. Sus líneas de investigación están vinculadas con el análisis del proceso de descentralización, el desarrollo rural, la construcción del territorio y las relaciones de poder.

Glosario de siglas

AGAS	Administración General de Aguas de Salta
ANP	Áreas Naturales Protegidas
ANPCyT	Agencia Nacional de Promoción Científica y Técnica
APCNEAN	Asociación de Profesionales de la Comisión Nacional de Energía Atómica y la Actividad Nuclear
APHyDAL	Asociación para la Promoción Humana y el Desarrollo Agroecológico Local
API	Asociación para la Promoción Integral
ASANOA	Asamblea Socio Ambiental del Noroeste Argentino
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CADIF	Centro Andino de Desarrollo, Investigación y Formación
CAF	Corporación Andina de Fomento
CAUQueVa	Cooperativa Agropecuaria Unión Quebrada y Valles
CCT	Comisión Central de Tierras (de Pozo Azul)
CCTA	Comisión de Campesinos por el Trabajo Agrícola
CEPHIA	Centro para la Promoción de Investigaciones en Historia y Antropología
CFI	Consejo Federal de Inversiones
CIUNSa	Consejo de Investigación - Universidad Nacional de Salta
CNEA	Comisión Nacional de Energía Atómica
CNPHyV	Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda
Com. Pers.	Comunicación Personal
CONAMIRA	Comisión Nacional de Mujeres Indígenas de la República Argentina
CONICET	Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

Glosario de siglas

CRYM	Comisión Reguladora de la Yerba Mate
DDHH	Derechos Humanos
DIU	Dispositivo Intrauterino
DL	Desarrollo Local
DT	Desarrollo Territorial
DTR	Desarrollo Territorial Rural
EAP	Explotación/es Agropecuaria/s
EBY	Entidad Binacional Yacyretá
EFA	Escuela de la Familia Agrícola
EIA	Estudio de Impacto Ambiental
FHyCS	Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
FONCAP	Fondo de Capital Social
FONTAR	Fondo Tecnológico Argentino
FSOC	Facultad de Ciencias Sociales
GEF	Global Environment Facility
GTZ	Agencia Alemana de Cooperación Técnica
IDAES	Instituto de Altos Estudios Sociales
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación Agrícola
INAI	Instituto Nacional de Asuntos Indígenas
INDEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
INDES	Instituto de Desarrollo Social y Promoción Humana
INTA	Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria
IPAF	Instituto para la pequeña Agricultura Familiar
MAM	Movimiento Agrario Misionero
MLAL	Movimiento Laico para América Latina
MST	Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra de Brasil
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
NE	Noreste
NOR	Nueva Ortodoxia Regional
OCLADE	Obra Claretiana para el Desarrollo
OCV	Organización Campesinos por la Vida
OIT	Organización Internacional del Trabajo

ONG	Organización no Gubernamental
ONG's	Organizaciones no Gubernamentales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSC	Organización de la Sociedad Civil
PDR	Programa/s de Desarrollo Rural
PEL	Programa de Emergencia Laboral Comunitario
PERT	Programa de Economías Regionales y Estudios Territoriales
PICTO	Proyectos de Investigación Científica y Tecnológica Orientados.
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PRANI	Programa Alimentario Nutricional Infantil
PROCLADE	Promoción Claretiana para el Desarrollo
PRODERNEA	Programa de Desarrollo Rural del Noreste Argentino
PROFODE	Programa de Fortalecimiento y Estímulo a Destinos Turísticos Emergentes
PROIN SA	Programa de Intendencias Sociedad Anónima
PROINDER	Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios
PSA	Programa Social Agropecuario
R.P.	Ruta Provincial
RAOM	Red de Agricultura Orgánica de Misiones
SAGPyA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos de la Nación
SECyT	Secretaría de Ciencia y Tecnología
SEMADES	Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable
SRH	Secretaría de Recursos Hídricos (de Salta)
UAC	Unión de Asambleas Ciudadanas
UBA	Universidad de Buenos Aires
UBACyT	Universidad de Buenos Aires - Secretaría de Ciencia y Técnica
UC	Unión Campesina
UNaM	Universidad Nacional de Misiones
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la

Glosario de siglas

UNLP	Educación, la Ciencia y la Cultura Universidad Nacional de La Plata
UNSAM	Universidad Nacional de San Martín

Índice

El desarrollo y sus lógicas en disputa en territorios del norte argentino. Introducción.	7
Desarrollo, poder y dominación. Una reflexión en torno a la problemática del desarrollo rural en Argentina. <i>Mabel Manzanal</i>	15
Experiencias y estudios de casos en la provincia de Misiones	43
Ocupaciones de tierras privadas y conflicto en el nordeste. La conformación de un ciclo inicial de lucha por la tierra en Misiones. <i>Laura Kostlin</i>	45
El conflicto sin fin: negociaciones y disputas en torno a la aplicación del Plan de Arraigo y Colonización en tierras privadas del nordeste de Misiones. <i>Mariana Arzeno y Mariana Ponce</i>	69
Dinámicas territoriales en torno al desarrollo rural en Misiones. <i>María Andrea Nardi</i>	89
Construir un mercado. La transformación del autoconsumo en mercancía en las ferias de agricultores de Misiones. <i>Gabriela Schiavoni</i>	111
Experiencias y estudios de casos en la provincia de Salta	129
Territorio en disputa: reflexiones acerca de los discursos que legitiman la propiedad de la tierra en el Chaco salteño. <i>Norma Naharro, Marcela Amalia Álvarez y Mónica Flores Klarik</i>	131
Transformaciones en el espacio agrario: viejas y nuevas estrategias de reproducción social en el campesinado. <i>Alfredo Luís Pais</i>	153
El conflicto entre los productores de San Carlos, Salta, por el agua del río Calchaquí. <i>Federico Villarreal</i>	173
	267

Disputas territoriales en torno a la actividad minera en los Valles Calchaquíes, Salta. El caso de la mina Don Otto. <i>Leandro Bonzi</i>	195
Experiencias y estudio de casos en la provincia de Jujuy	219
Actividades agrarias, turismo y contradicciones del desarrollo en la Quebrada de Humahuaca, Jujuy. <i>Mariana Arzeno y Claudia Troncoso</i>	221
Anexo. Relevamiento de los principales conflictos territoriales en las provincias de Salta y Misiones (1990-2008). <i>Soraya Ataide y Fernando González</i>	245
Los autores	259
Glosario de siglas	263