

Citar: Manzanal, Mabel y Villarreal, Federico (2010) “Introducción” en Manzanal M y Villarreal F (Org.) (2010) *El desarrollo y sus lógicas en disputa en territorios del Norte Argentino*. Ediciones CICCUS, Buenos Aires. ISBN 978-987-1599-04-2. P. 7-13.

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 por 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 trabajamos.

Por ello, 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 expropiado.

A continuación, *Alfredo Pais* en “Transformaciones en el espacio agrario: viejas y nuevas estrategias de reproducción social en el campesinado de Cachi, Salta”, 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 de 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 agua de riego. Para esto, parte de una periodización donde examina las diferentes instancias de intervención del Estado provincial (desde su conformación a principios del siglo XIX hasta fines de la década del 2000) en la organización y regulación del uso y apropiación del recurso. Luego, utilizando las etapas identificadas en el orden provincial, aterriza su análisis en un caso localizado en los Valles Calchaquíes, donde profundiza en el conflicto entre productores ubicados “aguas arriba” y “aguas abajo” en la cuenca del Río Calchaquí. En el devenir histórico de esta disputa, con al menos 100 años de antigüedad, se reconocen y analizan distintas expresiones de poder y desigualdad que se encuentran asociadas directamente al dominio y apropiación del recurso.

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* (estudiantes avanzados 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 y PIP 1879), lo cual ha hecho posible la labor realizada.

Mabel Manzanal
Federico Villarreal
Buenos Aires, agosto de 2009