



SANTIAGO DEL ESTERO SE CARACTERIZA POR LAS RELACIONES DE DESIGUALDAD, INEQUIDAD E IRREGULARIDAD EN LA DISTRIBUCIÓN DE LA TIERRA QUE GENERA FUERTES CONFLICTOS ENTRE LAS EMPRESAS AGRÍCOLAS, GANADERAS Y FORESTALES Y LOS POSEEDORES TRADICIONALES DE LA MISMA. ES NECESARIO UN ORDENAMIENTO TERRITORIAL QUE SATISFAGA LAS DEMANDAS LEGÍTIMAS DE LOS POSEEDORES Y QUE PROMUEVA UN DESARROLLO AMBIENTAL Y SOCIALMENTE JUSTO.

LAS NUEVAS DINÁMICAS DE LOS ANTIGUOS CONFLICTOS DE TIERRA EN REGIONES EXTRAPAMPEANAS



por RAÚL PAZ

*Doctor en Ciencias Agrarias, investigador del CONICET
y Docente de la UNSE*

por CRISTIAN JARA

Magister en Estudios Sociales y becario del CONICET

A la fecha existe una permanente tensión entre los distintos procesos de sujeción y resistencia del campesinado y la lógica del capital que se manifiesta en un estado continuo de conflictualidad que se da no sólo a partir de la posesión u ocupación directa de la tierra, sino también a partir de modelos de desarrollo y leyes que lo acompañan.

El caso de Santiago del Estero, caracterizado por una estructura agraria bimodal, con fuerte presencia del campesinado y por la persistencia de *explotaciones agropecuarias sin límites definidos*, resulta significativo de las relaciones de desigualdad, inequidad e irregularidad en la distribución de la tierra. Tales conflictos se agudizan aún más frente al avance de la frontera agropecuaria y la resistencia por parte del campesinado organizado. Esto se da en un contexto mundial donde el aumento de la extranjerización y concentración de los bienes naturales, enmarcados en el concepto de *land grabbing o acaparamiento de tierras*, viene profundizándose.

En esta dirección, el anclaje empírico de estas notas puede contribuir a la discusión de las estructuras agrarias ubicadas en *la periferia de la periferia mundial*. Este texto se orienta a enriquecer el conocimiento de regiones rurales marginales de países dependientes como la Argentina, que tradicionalmente ha tenido como centro de su desarrollo agroindustrial a las amplias y fértiles pampas.

En otras palabras, el objetivo del trabajo es presentar las *escalas y temporalidades* de la estructura agraria de Santiago del Estero, poniendo énfasis en la tensión entre los regímenes de tenencia y formas de distribución de la tierra, en especial de los nuevos procesos vinculados con la compra de tierras y su relación con los novedosos acuerdos actuales de tierra que comprende el acaparamiento, la extranjerización y la adquisición a gran escala.

Desde la perspectiva de este artículo, la tierra es entendida y tratada no sólo como un factor estrictamente de producción económica, sino también como un bien que tiene dimensiones históricas, sociales, culturales, legales y políticas.

La estructura agraria de Santiago del Estero en perspectiva histórica

La estructura agraria de la provincia debe ser analizada en sus múltiples temporalidades. Desde una mirada de larga duración, se puede observar que el patrón de poblamiento en la provincia se organizó sobre los cursos de los dos principales ríos (el Dulce y el Salado) mientras que por fuera del área de interfluvios existía, hacia al este, una economía basada en la caza, recolección y pesca. Con la llegada de los conquistadores, el uso del suelo santiagueño cambia substancialmente y las tierras consideradas comunitarias por los nativos pasaron a ser de propiedad privada a partir de distintas formas, como las mercedes reales y las encomiendas. Posteriormente, en los siglos XVIII y XIX, se va a consolidar el sistema de estancias. Así, se fue conformando una nueva forma de ocupación del territorio por parte de criollos en grandes espacios abiertos y sin límites precisos.

Cuando a mediados del siglo XIX se iniciaba el proceso de construcción del Estado provincial, el primer paso de la integración al mercado capitalista fue la reapropiación de los territorios de campesinos e indígenas. Esto dio lugar a la constitución del mercado de tierras, cuya especulación implicó la consolidación del poder de los terratenientes y la presencia activa del Estado en ese proceso signado por la violencia.

La consolidación de latifundios conjuntamente con procesos de desposesión por encerramiento (*enclosure*) parece haber sido la principal característica en los inicios de la colonización de la frontera. Por otro lado, hacia fines del siglo XIX comienza a producirse en el territorio nacional la denominada colonización agraria, entendida como la ocupación de la tierra por inmigrantes extranjeros impulsada desde los gobiernos federales, dando lugar a un

nuevo tipo de poblamiento y a una distribución de la tierra en cuadrículas bien definidas. Sin embargo, en Santiago del Estero la colonización agraria quedó limitada a iniciativas muy puntuales. En las planicies del monte santiagueño, en cambio, se desarrollaría otro estilo de producción denominado el *obraje* destinado a la explotación de las especies maderables, especialmente el quebracho colorado. El carácter extractivo de este proceso y el sistema de explotación del hachero produjeron consecuencias socioeconómicas y ecológicas desastrosas.

Hacia mediado del siglo XX, la explotación forestal perdió rentabilidad y los obrajes emprendieron su retirada. Muchos de los antiguos hacheros iniciaron un proceso de recampenización, aunque sin regularizar la tenencia de la tierra. La vulnerabilidad de estos campesinos sin títulos, expuestos a ser desalojados, se intensificó durante la década de los '60, cuando grandes inversionistas adquirieron tierras fiscales en el chaco santiagueño. Un nuevo momento de la expansión de la frontera agropecuaria se desarrolló en la provincia durante la década de 1980 a través de la introducción de cultivos orientados a la exportación. La expansión de producciones agroexportables implicó tanto la sustitución de actividades tradicionales como la ganadería caprina, la extracción de carbón y una disminución en el cultivo de maíz, algodón y alfalfa. Los productos agropecuarios que lideraron dicha expansión fueron el poroto y la soja.

Con la desregulación de la economía y la aparición de nuevos paquetes tecnológicos, en los noventa se profundizó, por un lado, la expansión de la frontera agropecuaria y, por el otro, la "pampeanización" de la provincia, a partir de la soja y la ganadería.

En síntesis, en este largo proceso histórico se observa un cambio tanto en el uso de la tierra como en las relaciones de propiedad.


La estructura agraria santiagueña: campesinos y explotaciones sin límites

Los procesos históricos explican en gran parte la conformación de una estructura agraria que según el Censo Nacional Agropecuario 2002 (CNA02), se compone por 20.948 explotaciones agropecuarias (EAPs) de las cuales 10.830 tienen límites definidos y ocupan un espacio de 5.393.632 hectáreas. El resto, es decir las otras 10.119, son explotaciones sin límites definidos y ocupan alrededor de 7.000.000 de hectáreas.

Lo característico de las EAPs sin límites definidos es la de tener límites imprecisos o no tenerlos. La tierra entonces presenta una situación de precariedad en cuanto a la falta de títulos de dominio que avalen su tenencia. Una de las consecuencias más graves de esta situación es que frente al proceso de expansión de la frontera agropecuaria, dichas tierras se convierten en un territorio de disputa y se dan fuertes conflictos entre las empresas agrícolas, ganaderas y forestales con los poseedores tradicionales de esas tierras. La importancia cuantitativa de las explotaciones sin límites definidos, que en el 2002 constituían el 48,30% del total de explotaciones, se repite en la mayoría de las provincias que componen el Norte argentino (para Jujuy representa el 55%, Salta el 46%, La Rioja 28%, Catamarca el 27%, Formosa el 10% y Chaco el 7% y en menor proporción Corrientes, Tucumán y Misiones).

Una rápida lectura de la información del CNA02 muestra un estrato de pocas explotaciones (9,79%) que tienen una proporción importante de tierra (75,89%); mientras que el otro estrato está conformado por muchas explotaciones (90,21%) que tienen poca tierra (24,11%). Esta distribución poco equitativa del recurso se materializa en una estructura agraria bimodal, muy similar al resto de América latina. Asociado a ello se encuentran las explotaciones campesinas que constituyen el 68% del total y la presencia de las EAPs sin límites definidos.

En síntesis, se observa una estructura agraria con una distribución inequitativa de la tierra, con fuerte presencia de explotaciones campesinas, un modelo productivo que difiere sustancialmente del modelo capitalista (alta intensificación de capital y ampliación de escala). A la fecha existe una permanente tensión entre los distintos procesos de sujeción y resistencia del campesinado y la lógica del capital que se manifiesta en un estado continuo de conflictualidad que se da no sólo a partir de la posesión u ocupación directa de la tierra, sino también a partir de modelos de desarrollo y leyes que lo acompañan.



La expansión de producciones agroexportables implicó tanto la sustitución de actividades tradicionales como la ganadería caprina, la extracción de carbón y una disminución en el cultivo de maíz, algodón y alfalfa. Los productos agropecuarios que lideraron dicha expansión fueron el poroto y la soja



Extranjerización, acaparamiento y concentración de tierras en estructuras agrarias periféricas

Diferentes procesos como las crisis alimentaria y energética internacional de 2008, la búsqueda de nuevas inversiones a nivel global, los cambios climáticos y la demanda de recursos desde nuevos centros de capital global, han dado un impulso particular a la dinámica del mercado de tierras a nivel mundial. La concentración, extranjerización y acaparamiento de tierras constituyen los ejes centrales de este análisis.

El concepto de *grabbing land* consiste en la compra de grandes extensiones de tierras, sin restricciones sobre el destino productivo de ellas y con la participación de los gobiernos extranjeros como principales compradores.

Con respecto a los procesos de extranjerización, la presidenta Cristina Kirchner firmó el decreto 274/2012, que reglamenta la ley 26.737 aprobada en diciembre de 2011 por el Congreso nacional, y que establece el “Régimen de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de las Tierras Rurales”. Los informes preliminares indican que al menos 7.490.265 hectáreas de tierras rurales están en poder de personas físicas y jurídicas extranjeras en el país. Un dato interesante es que del total de hectáreas declaradas en manos extranjeras, el 89,36% corresponde a personas jurídicas, de las cuales sólo el 7% están inscriptas como extranjeras, mientras que el 93% están registradas como nacionales pero con capitales extranjeros. En tanto, 433.634 hectáreas pertenecen a firmas con capitales provenientes de paraísos fiscales como las Islas Vírgenes, Islas Caimán y Bermudas. Siempre, en base a las 7.696 declaraciones juradas, los españoles son los ciudadanos de nacionalidad extranjera que poseen la mayor extensión, con 1.596.415 hectáreas en su poder, seguidos por los norteamericanos (1.384.553 hectáreas) y los suizos (1.183.162 hectáreas).

En Santiago del Estero, de un total de aproximadamente 13 millones de hectáreas, el 2% (267.684 hectáreas) están en manos extranjeras, siendo los franceses, españoles, holandeses y estadounidenses los principales adquirentes. Un ejemplo es el del magnate George Soros, que compró tierras en la localidad de Bandera, una de las zonas productivas más fértiles de la provincia. Aquella adquisición se hizo a través del fondo de inversión Adecoagro, que cuenta con emprendimientos agrícolas en toda Sudamérica. En Santiago del Estero, más precisamente en la estancia La Guarida (cercana a la localidad de Los Jurís), produce oleaginosas y cereales. El valor de la hectárea en esa zona ronda los 7 mil dólares. Según el periódico *El Liberal*, del 23 de diciembre de 2011, Adecoagro cuenta en Santiago del Estero con tres

campos entre los cuales superan las 20 mil hectáreas dedicadas al cultivo de soja, trigo, maíz y girasol y ganadería.

Un trabajo de Murmis y Murmis de 2012, sobre la dinámica del mercado de tierras en la Argentina, afirma que aunque el fenómeno de acaparamiento de tierras aún es exiguo en la Argentina, existen indicios de que el proceso se va ampliando y que es probable también que en tales proyectos cambien algunos de los rasgos definitorios que los han caracterizado hasta ahora. Recientemente, en un diario provincial apareció un artículo sobre la ola de inversiones chinas en América latina y su impacto en Santiago del Estero. Esos capitales no sólo estarían destinados a la compra de supermercados sino también estarían orientados al sector productivo mediante la adquisición de recursos naturales. *El Liberal*, nombre de un periódico local, informó que en el 2011 se realizaron transacciones importantes como el acuerdo de compra del Standard Bank por parte del ICBC y la compra de tierras agrícolas de la empresa estatal china Chongqing Grain en Santiago del Estero. Al mismo tiempo, se intensificaron las visitas oficiales, como la realizada por el embajador chino a la provincia.

Por otro lado, el gobierno de Corea de Sur posee un terreno de 20 mil hectáreas, ubicado a 140 kilómetros de la ciudad capital. En septiembre de 2009 el embajador de ese país en la Argentina, Kim Byung Kwon, llegó a la provincia para recorrer la zona de Llajta Mauca, donde se encuentra la propiedad. La intención del gobierno coreano es iniciar un emprendimiento para traer a

trabajar a agricultores inmigrantes de ese país.

Tanto el fenómeno de extranjerización como el de acaparamiento resulta de menor significancia en términos cuantitativos, ante la enorme porción de suelos santiagueños que van quedando en manos de empresas, inversores y políticos de otras provincias, en su gran mayoría de Córdoba, Tucumán, Santa Fe y Buenos Aires. En un informe del diario *El Liberal* denominado "Los dueños de la tierra", se estima que la propiedad de tierra en manos de extranjeros oscilaría entre el 1% y el 10% del total de la superficie aprovechable en tareas agropecuarias. En cambio, sería mucho mayor el aporte de capitales nacionales de distintas vertientes: empresarios, políticos y deportistas argentinos que llegaron a adquirir grandes porciones de tierra.

En general, la compra de tierras por extranjeros o locales, conjuntamente con el acaparamiento de tierras, constituyen inversiones de gran escala. Tales inversiones son un poderoso incentivo para el desarrollo del mercado de tierras y en especial para los derechos sobre la tierra, aspecto central para garantizar la seguridad de tenencia por parte de los inversores. Las inversiones a gran escala y la dinámica social, económica y productiva que instala en el territorio, plantea la difícil relación entre los pequeños productores y la posibilidad de una integración con este tipo de explotaciones. Un aspecto que se va instalando en el territorio santiagueño es la dimensión especulativa sobre la tierra, consecuencia de la profunda mercantilización del recurso y su revalorización ante los emprendimientos a gran escala.

La tierra es entendida y tratada no sólo como un factor estrictamente de producción económica, sino también como un bien que tiene dimensiones históricas, sociales, culturales, legales y políticas.

Conflictos de tierra, el papel del Estado y el Movimiento Campesino

El Estado ha influido en la evolución del mercado de tierras y los conflictos por la tenencia. Sin embargo, las características de los conflictos de tierra son muy complejas y exceden a un gobierno en particular y a una coyuntura, dado que sus causas se enraízan en la época de la colonia; tampoco se explican sólo por la corrupción que impregnaría al aparato estatal, ya que los actores intervinientes son múltiples y variados.

No obstante, en los últimos años se intensificó el nivel de conflictividad a partir de la resistencia del campesinado frente a la dinámica ofensiva del capitalismo agrario frente a los nuevos procesos de expansión de la frontera agropecuaria.

En este contexto de conflicto por la tenencia de la tierra, una de las operatorias más difundidas para la usurpación de campos está relacionada con la falsificación de instrumentos públicos. Hay patrones que se repiten en varias de las causas judiciales; en todas ellas figuran protocolos de escribanos que no son tales, firma de gente ya muerta, escribanos dando fe de propiedades y constantes apariciones de libros y registros antes denunciados como extraviados.

Por su parte, para el sector campesino, a la carencia de recursos para iniciar los juicios de prescripción veinteañal se suman los problemas relacionados con la confección del plano, para lo cual se debe contratar a un ingeniero agrimensor y el plano debe ser aprobado por la Dirección de Catastro, proceso que resulta

bastante oneroso. Asimismo, la solución jurídica encuentra sus limitaciones en el criterio de aplicación de la ley por parte de los jueces que no reconocen o descalifican el modo de producción campesina como indicador de posesión efectiva.

Por consiguiente, estas situaciones permiten sostener que el Estado continúa siendo el *locus* para operar políticas públicas para favorecer a determinados sectores. Por ende, la posibilidad de los diferentes actores (escribanos, empresarios, movimientos campesinos) de influir en estos procesos, tiene un carácter estratégico en relación con su capacidad de garantizar la continuidad o no de las relaciones de dominación a favor de determinados grupos, puesto que el Estado refleja las cuotas de poder acumuladas en el espacio social. En este intento de revertir las relaciones de fuerza “congeladas” por el modelo neoextractivista, el movimiento campesino de Santiago del Estero ha tenido que disputar influencia en el Estado.

El 4 de agosto de 1990, con el nacimiento del Movimiento Campesino de Santiago del Estero (MOCASE), se manifiesta una de las más importantes expresiones de organización en la lucha por la tierra. Dicho proceso se inició en el intersticio de la década de 1980-1990 mediante el pasaje de los *desalojos silenciosos* (entendidos como las expulsiones vividas como una situación privada) a una defensa de tipo colectiva. Desde entonces, la lucha por la tierra constituye el eje transversal del movimiento cuya estrategia posee distintas esferas: la judicial, la organizacional, la política, la comunicacional y la autodefensa.

En suma, el modelo de crecimiento, al calor del neoextractivismo, muestra numerosos episodios de violencia locales contra el campesinado que parecen corroborar aquella frase de Marx de que “*el capital viene al mundo chorreando sangre y lodo por todos los poros, desde los pies hasta la cabeza*”. En este escenario, el problema de fondo que afecta a la estructura agraria de Santiago del Estero, la falta de regularización y la desigualdad en la tenencia de la tierra, sigue sin resolverse.

En las planicies del monte santiaguense, en cambio, se desarrollaría otro estilo de producción denominado el obraje destinado a la explotación de las especies maderables, especialmente el quebracho colorado.

Conclusiones

Santiago del Estero presenta una estructura agraria con situaciones poco claras respecto de los títulos de dominio, lo cual genera constantes conflictos debido a un acceso restrictivo y poco equitativo del recurso tierra como resultado de un proceso histórico enraizado en el colonialismo y la evolución del sistema mundial capitalista.

Esas luchas por la tierra constituyen un proceso inherente al enfrentamiento de modelos de desarrollo territorial rural donde la empresa capitalista necesita de nuevos espacios, desplazando así al sector campesino, que también quiere construir su propia existencia.

Los ejemplos expuestos muestran los procesos por los cuales el Estado, formal e informalmente, construye, transforma y elude su intervención.

No obstante, el campesinado despliega formas diarias de resistencia. De este modo, las políticas de tierras son forjadas día a día por procesos complejos, donde la acción colectiva de los pobres del campo intenta instalar el tema en la agenda política. En este contexto, la presencia de las explotaciones sin límites definidos otorga a la estructura agraria santiagueña la necesidad de una mirada diferente del territorio, ya que se hacen presentes intencionalidades que no son exclusivamente mercantiles. Garantizar la tenencia de la tierra para los campesinos, ya sea desde la propiedad privada o comunal, constituye un aspecto central. Sin embargo, el manejo comunal de la tierra promovido desde los movimientos campesinos e indígenas actuales no debe asociarse necesariamente con las experiencias de los países ex socialistas basados en una fuerte colectivización estatal, sino más bien desde la propiedad colectiva de los recursos combinada con la posibilidad de gestión y utilización privada.

En esta visión implícitamente está la idea de la permanente relativización de la economía capitalista y el reconocimiento de otras formas no capitalistas de economía, aspecto central en la

construcción y diseño de un desarrollo rural alternativo. Esto implicaría, para decirlo en palabras de Boaventura de Sousa Santos, *superar el monocultivo del productivismo capitalista para pensar en una ecología de productividades*.

Asimismo, el sector campesino requiere del apoyo y acompañamiento del Estado para garantizar su propia reproducción social. Para ello hay que comprender el carácter de la producción, los cambios tecnológicos, la expansión de la frontera agrícola y los procesos internacionales como el acaparamiento de tierras, entre otros.

En síntesis, es necesario pensar en un ordenamiento territorial tendiente a conformar una estructura agraria que no sólo satisfaga las demandas legítimas de los poseedores, sino también que promueva un desarrollo ambiental y socialmente justo. Esto lleva a pensar en una propuesta que incluya de forma activa a la agricultura familiar con todos sus actores, donde se reconozca, se problematice y se celebre la diversidad cultural y económica.