

Capítulo X. Los Campesinos y el derecho a la tierra*

1. Introducción

En el marco de la crisis argentina actual –en donde la mayoría de la población comparte las penurias resultantes de un proceso socioeconómico básicamente injusto–, abordar y describir la situación del sector campesino obliga a centrar la atención en los problemas y conflictos relacionados con la tenencia de la tierra¹.

La identificación de las condiciones de exclusión que son –por así decirlo– propias de los campesinos, y que se agregan a las carencias compartidas con el resto de los argentinos, deben ser enmarcadas en la progresiva pérdida de los derechos constitucionales relacionados a la propiedad.

El Censo Nacional Agropecuario de 1988 señala que en el país existen unas 420.000 explotaciones agropecuarias. El trabajo de la Dirección de Planificación y Desarrollo Agropecuario de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca (SAGyP) identifica una cantidad de explotaciones minifundistas en el orden de las 194.658 unidades, constituyendo el 47,3% del total de las explotaciones agropecuarias en el país.

El relativamente importante peso cuantitativo que aún conserva el sector, contrasta con su cada vez más escaso aporte a la generación del producto bruto agropecuario. La pobreza rural comienza a ser percibida y se presenta como la contracara de la riqueza de las “fértiles y ricas pampas”.

Los relevamientos estadísticos acerca de la pobreza entre los pobladores rurales con los que contamos, sólo revelan una parte del problema

* Este capítulo fue elaborado por Pedro Cerviño, con la colaboración de María Capurro Robles y Laura Itchart, miembros del Área de Comunicación del CELS.

¹ Para profundizar la caracterización del sector campesino, ver *Derechos Humanos en Argentina, Informe Anual 2000*, CELS-EUDEBA, Buenos Aires, 2000, pp. 346 a 348.

general; el indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), por ejemplo, sólo viene a dar cuenta de deficiencias referidas a lo habitacional o al acceso a activos educativos. Este indicador está pensado para dar cuenta de la pobreza en medios urbanos y no en rurales, por lo que entrega datos insuficientes.

Referir la marginalidad a la línea de pobreza sería lo adecuado, pero al no contar con datos concretos para avalar este tipo de análisis tomaremos los datos como aproximaciones a la realidad.

Según los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda de 1991, en el total de las provincias el porcentaje de pobres rurales medidos con el indicador NBI dobla el porcentaje de pobres urbanos: 34,2% y 16,7%². En 114 de los 501 departamentos que componen el país, más del 50% de la población rural se encuentra en condiciones de NBI. El caso más grave es el departamento de Ramón Lista en la provincia de Formosa, en el que el porcentaje de NBI rural es de 93,4%.

Como ya se expresara en el Informe Anual 2000 del CELS, el acceso a la tierra es uno de los problemas estructurales más serios de los productores campesinos. En este capítulo brindamos un panorama nacional respecto al régimen de tenencia de tierra entre la población campesina, ejemplificando con cinco casos concretos, los problemas que afrontan y que redundan en dificultades y limitaciones para sus actividades productivas con el consiguiente impacto negativo en los ingresos familiares y en las condiciones de vida.

Someramente, además, es necesario dar cuenta del mayor deterioro en las condiciones de vida de los pobladores rurales pobres.

2. El deterioro general de las condiciones de vida

Con respecto a la situación informada en el año 2000, las condiciones de educación, salud, vivienda, alimentación, trabajo y condiciones para la actividad productiva han empeorado significativamente.

Una de las causas directas de este mayor deterioro es, sin duda, la disminución de los recursos que el Estado destina para la atención de las necesidades básicas de la población, fundamentalmente a través de los planes sociales.

² Miguel Murmis, *Pobreza Rural. Diversidad de situaciones ocupacionales*, DDA PROINDER, Documentos de Formulación N° 4, Buenos Aires, 2001.

Con respecto a los programas socio-productivos de atención al sector rural, como el Programa Social Agropecuario, dependiente de la Secretaría de Agricultura de la Nación, o los programas “Pro-huerta”, “Minifundios” y “Cambio Rural” del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), en los últimos dos años casi no han podido realizar nuevas acciones directas hacia sus beneficiarios por falta de financiamiento. Esto ha provocado una carencia total de asistencia financiera para las actividades productivas y de generación de autoempleo entre la población rural.

Uno de los trabajos de investigación más reciente que disponemos, analiza la situación en las provincias de Mendoza, Río Negro y Santa Fe³, arribando, entre otras, a las siguientes conclusiones: los indicadores de pobreza tradicionales “indican que el 31% de los hogares rurales de la provincia de Mendoza vive con menos de dos dólares diarios por persona, y el 53% de su población está por debajo de la línea de pobreza”.

Por su parte, las mediciones que establecen cantidad de población bajo la línea de pobreza, arrojan los siguientes datos: “los porcentajes de población rural por debajo de la misma treparían al 67% en Mendoza, 63% en Río Negro y 55% en Santa Fe.”

Aunque no tenemos datos comparativos de años anteriores (los datos que aporta el citado estudio corresponden a un relevamiento hecho en el año 2000), es razonable pensar que no eran estos los porcentajes cinco o diez años atrás.

3. Situación general de la tenencia de la tierra en el sector campesino

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de la Nación (SAGPyA) produjo en los últimos tres años una serie de trabajos de investigación en el marco del Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios (PROINDER), los que ofrecen datos oficiales sobre diversos aspectos de la situación general de los productores.

³ Gerardi, Alejandro, *Ingresos, Niveles de Pobreza y Gasto de los Hogares Pobres Rurales de Mendoza, Río Negro y Santa Fe*, Ministerio de Economía, SAGPyA, Buenos Aires, 2001.

Uno de estos trabajos⁴ da cuenta de la situación de la tenencia de la tierra en el país. Explícitamente, se propone “identificar las principales situaciones problemáticas de tenencia de la tierra”. Para ello utiliza información de los Censos Nacionales Agropecuarios (CNA) de 1960 y 1988, información sobre explotaciones agropecuarias pobres según un reprocesamiento del CNA 1988 hecho en 1994, entrevistas realizadas en algunas provincias, informes propios de la SAGPyA, estudios de casos y material bibliográfico diverso.

De las conclusiones aportadas en el marco del PROINDER, tomaremos en consideración lo relativo a las llamadas Explotaciones Agropecuarias Pobres, que de alguna manera representan a las explotaciones que ocupan las familias campesinas. Es necesario aclarar que muchas de estas familias ni siquiera son registradas por los censos, ya que ocupan predios o parcelas pobres, que no llegan a registrarse como “explotaciones agropecuarias”.

Explotación Agropecuaria Pobre es aquella que está dirigida directamente por su productor, quien no posee tractor, no contrata servicios de maquinaria ni contrata trabajadores o familiares remunerados permanentes⁵. Las Explotaciones Agropecuarias Pobres del país, registradas en el censo de 1988, eran 163.245 y representaban el 39% del total de las explotaciones agropecuarias.

El 43% de las Explotaciones Agropecuarias Pobres tiene menos de 25 ha. y un 22% tiene sus límites indefinidos. En estas explotaciones se registra el mayor nivel de pobreza.

Tal como consigna el estudio, las situaciones de precariedad en el régimen de tenencia adquieren significación a nivel regional o provincial, más que a nivel nacional. Las situaciones “más graves” se relacionan con las características de la tierra, árida en el Noroeste Argentino (NOA) y Patagonia, y por la extrema pobreza en que viven gran cantidad de familias campesinas del NOA y Noreste Argentino (NEA).

Con relación al régimen de tenencia, es decir, a las formas que adop-

⁴ González, María del Carmen, *Argentina. Situaciones problemáticas de tenencia de la Tierra*, Ministerio de Economía-Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación-Dirección de Desarrollo Agropecuario, Buenos Aires, abril de 2000.

⁵ Categoría propuesta por Forni y Neiman (1994) y citada en el mismo estudio.

ta la relación jurídica entre el productor y la tierra de explotación, la primera clasificación importante es entre “explotaciones con límites definidos” y “explotaciones con límites indefinidos”. En 1988, las explotaciones con límites indefinidos se estimaban en un 27% del total nacional. Éstas tienen, de por sí, una situación de tenencia problemática, ya que no existe un título de propiedad donde consten los límites.

De acuerdo al régimen de tenencia, una segunda clasificación importante es la siguiente:

- **En Propiedad:** propiedad personal y familiar o en sucesión indivisa. Es la situación de tenencia existente cuando se posee un título de dominio válido o se ejerce la plena posesión.
- **Bajo contratos agrarios:** arrendamientos, aparcerías y contratos accidentales.
- **Ocupaciones:** con permiso, de hecho, y otras formas de ocupación.

El análisis muestra que desde 1960 se mantiene cierta estabilidad de la superficie bajo diversas formas de ocupación más o menos precarias. En el caso de los contratos agrarios, cae a la mitad la importancia relativa de los arrendamientos, surgiendo la figura del contrato accidental, naturalmente mucho más precario.

3.1. Las situaciones más conflictivas⁶

La investigación en la que basamos el presente informe, identifica siete situaciones problemáticas de tenencia de la tierra:

1. Ocupación de tierras fiscales: son tierras que permanecen bajo diversos grados o tipos de tenencia en manos de los Estados provinciales, en su mayor parte en los ex territorios nacionales. La condición de ocupante se registra bajo diversas formas: ocupantes sin permiso de ocupación (los que pueden estar instalados por generaciones), ocupantes con permiso de ocupación (pagan un canon), adjudicatarios en venta (tienen un contrato de adjudicación en venta y el título les será entregado cuando terminen de pagar), y otras formas, como el usufructo, comodato, etc.

⁶ Extraído de González, María de Carmen, op. cit.

Esta situación se presenta principalmente en las regiones NEA, NOA y Patagonia, y en las provincias donde el porcentaje de explotaciones bajo este régimen es más significativo, como Neuquén (44%), Jujuy (37%), Formosa (29%), Misiones (27%), Santiago del Estero (25%), Chubut (21%) y Chaco (20%). En todo el país, casi 36.000 explotaciones están en tierras fiscales.

La principal dificultad que esta situación representa para las familias ocupantes es la inseguridad respecto de la extensión de tierra que trabajan y las posibilidades de permanencia en sus lugares de residencia. Resulta muy difícil para los productores defender sus derechos sobre la tierra que ocupan frente al Estado, otros productores más grandes, o las empresas privadas que utilizan los campos.

2. Ocupación de tierras privadas: los ocupantes de estas tierras viven y trabajan en predios sobre los que alguna persona física o jurídica tiene títulos de dominio. No obstante, en su gran mayoría no se trata de “intrusos”, sino de pequeños productores que durante décadas e incluso generaciones han desarrollado actividades que implican verdaderos actos posesorios, es decir, que estarían en condiciones de ejercer derechos de *usucapión* o prescripción adquisitiva, trámite que normalmente no pueden concretar ya que les resulta sumamente oneroso y complejo⁷.

Casi 23.000 explotaciones ocupan tierras privadas en todo el país, siendo la mitad sin límites definidos. El fenómeno, en porcentaje del total de explotaciones, es especialmente importante en el NOA, especialmente en Salta (40%), Santiago del Estero (23%) y Jujuy (18%).

Existe gran diversidad de pequeños productores minifundistas que desarrollan sus actividades productivas en estas tierras. En estas situaciones, la inseguridad a la que hicimos referencia en el caso de los ocupantes de tierras fiscales, se agrava debido a los frecuentes desalojos.

⁷ La prescripción es un derecho mediante el cual el poseedor de la tierra adquiere la propiedad por la continuación de su posesión durante el tiempo fijado por la Ley (Art. 3948 Código Civil) y con los requisitos exigidos en cada caso. Existen dos clases de Prescripción o Usucapión:

- a) Usucapión corta: Exige la posesión continua durante 10 años, más *buena fe* y *justo título* (Art. 3999 del Código Civil).
- b) Usucapión larga: Exige la posesión continua durante 20 años con ánimo de dueño, sin necesidad de título ni *buena fe* (Art. 4015 del Código Civil).

3. Campos comuneros: Es una situación muy compleja que se registra en el Noroeste y que proviene de la época colonial, cuando existía la figura de las “mercedes reales”. Se trataba de fracciones de territorio entregadas a súbditos de la colonia española, que se mantienen hasta el presente sin que hayan sido regularizadas. Las transacciones realizadas sobre un campo comunero consisten en cesiones de derechos y acciones sucesorias y posesorias, y se llevan a cabo entre o con personas que detentan, sobre esas tierras, documentos de diversa calidad jurídica, comúnmente llamados “derechosos”.

Un estudio del Consejo Federal de Inversiones (CFI) del año 1986, describe esta situación de la siguiente manera: “Un orden jurídico consuetudinario, al margen y a veces en contra del Código Civil; con formas de propiedad irregulares, atípicas; con regímenes de comunidad que no son condominio; con transmisión de derechos que ignoran la escritura pública; con transmisiones sucesorias sin declaración hereditaria; con registros de la propiedad que inscribían –y aún inscriben– documentos de dudosa eficacia; con títulos donde es imposible distinguir los límites de la cosa, porque carecen de medidas y los linderos son confusos; con adjudicaciones que subsisten desde la época del virreinato y se han subdividido en innumerables cuotas sucesorias; con poseedores que se creen –con total buena fe– propietarios; con titulares –con no tan buena fe– que también se creen propietarios, aunque no ocupan ni ocuparon la tierra en décadas, y a veces nunca, con parcelas de explotación que son verdaderos minifundios; con tierras fiscales que no se sabe realmente si lo son”.

El término “comunero”, que alude a este sistema, refiere al uso indiviso del campo de pastoreo. No constituye “comunidades campesinas”.

De acuerdo a los censos, en las provincias del NOA hay unas 6.300 explotaciones agropecuarias con límites indefinidos cuya superficie se encuentra dentro de una unidad mayor denominada “régimen comunal”, de éstas, 3.200 son “derechosos” y 2.700 son ocupantes.

La titulación insuficiente dificulta el ordenamiento de los diversos usos de los campos y facilita las invasiones y las titulaciones a espaldas de los ocupantes y pequeños productores. El uso de las fuentes de agua y de represas es también con frecuencia conflictivo. Todo esto dificulta la adopción de técnicas adecuadas para mejorar la producción agropecuaria.

El caso del Instituto del Minifundio y de las Tierras Indivisas (IMTI) en la provincia de La Rioja

La provincia de La Rioja es un caso representativo de esta conflictiva situación. Las estimaciones acerca de la superficie de los campos comuneros van de 2,5 a 4,5 millones de hectáreas. Un estudio realizado en el año 1999⁸, sostiene: "A través de los sucesivos gobiernos, la provincia de La Rioja ha intentado solucionar los graves problemas de Titulación Imperfecta que se presentan como límite al desarrollo agropecuario. Mediante ley N° 3.207 del año 1967, modificada posteriormente por ley N° 5.482, se crea el Instituto del Minifundio y de las Tierras Indivisas (IMTI), nacido como una entidad de derecho público con autarquía técnica, funcional y financiera, siendo sus objetivos:

- perfeccionar y otorgar el respectivo título de dominio a los actuales poseedores de las mercedes o campos comuneros;
- radicar en esas áreas, en unidades parcelarias adecuadas para una explotación económica, a los actuales pobladores de la misma;
- promover la concentración en unidades económicas de los actuales minifundios agrícolas".

Por ley N° 4626 se crea la escribanía del IMTI, a través de la que el instituto otorga sus propias escrituras y actuaciones notariales.

Actualmente, el Instituto continúa su acción de perfeccionamiento de títulos, bajo el sistema de "Saneamiento por Mutuo Acuerdo". La metodología que se utiliza para aplicar dicho sistema incluye: a) reconocimiento de la zona, b) diagnóstico, c) relevamiento de campaña, d) estudio agronómico, e) firma del Acta de Mutuo Acuerdo, f) confección del plano definitivo, g) expropiación, h) adjudicaciones, i) escrituración. Este proceso puede realizarse en cuatro meses, siempre y cuando no existan impedimentos de ningún tipo (por ejemplo, una superposición de derechos).

Sin embargo, el proceso de saneamiento es todavía muy lento ya que hasta la actualidad se han saneado solamente alrededor del 10% de los títulos previstos al momento de la creación del IMTI.

⁸ Argentina: Mercado de Tierras en dos provincias: La Rioja y Salta. CEPAL-GTZ, mayo de 1999.

4. Aparcerías⁹ precarias: Se trata de casos especialmente complejos. El aparcerero precario es un productor caracterizado por la asimetría en sus relaciones con el propietario de la tierra que utiliza, y por el hecho de que esa asimetría se expresa en la naturaleza misma del “arreglo” que con él mantiene. Además, existe un tipo de arreglo entre el aparcerero precario y el propietario, que puede incluir una muy amplia gama de combinaciones determinadas por: a) aquello que “pone” cada uno, y b) las condiciones del reparto entre aparcerero y propietario. Un elemento importante, desde luego, es la presencia o ausencia de relaciones formales, escritas o no, entre el aparcerero y los trabajadores por él contratados. Esta puede ser la vía por la cual se haga explícita la precariedad de la aparcería, e incluso la condición lisa y llana de “trabajador por tanto”.

La aparcería precaria constituye una forma de tenencia de la tierra que puede estar, en parte, subsumida en los contratos agrarios (dentro de los aparcereros, junto con los “aparcereros empresarios”, y los “aparcereros trabajadores a destajo”, e incluso dentro de los contratos accidentales¹⁰). Pero también pueden figurar como “ocupación” (ocupantes con permiso u ocupantes “gratuitos”¹¹). La proporción de aparcereros precarios no puede ser establecida con la información disponible, ya que la mayor parte de este tipo de situaciones no están registradas por los censos, en la medida que los titulares de las explotaciones agropecuarias, al ser consultados por el censista, responden por la totalidad de la explotación y no discriminan los acuerdos parciales. No obstante ello, son situaciones muy frecuentes en las provincias del NOA, NEA y Patagonia. Una de las figuras típicas de la aparcería precaria es la del “mediero”, quien entrega el 50% de su producción a cambio de la tierra, o de la tierra más servicios (laboreo) y/o instalaciones (alambrados, aguadas, etc.) y/o insumos (semillas, productos químicos, etc.) y/o herramientas, según las regiones y el tipo de actividad productiva.

⁹ Aparcería es el contrato verbal o escrito por el cual se adquiere el uso y goce de la tierra mediante el pago de una proporción o porcentaje de la producción, siempre que su duración no sea menor de tres años (CNA 1988. Manual del Censista).

¹⁰ Contrato accidental es aquel por el que se adquiere el uso y goce de un predio por un tiempo limitado, acorde con la actividad productiva. Según la ley, el contrato accidental se establece por un máximo de dos cosechas, es decir, por menos de dos años, y no puede renovarse. (CNA 1988. Manual del Censista).

¹¹ El “ocupante gratuito” es el productor que paga la renta de la tierra con su trabajo personal y/o el de su familia.

Otra forma bastante común en producciones intensivas del NOA (tabaco, horticultura), es aquella por la que el productor de una finca mediana o grande, entrega un predio pequeño a “arrenderos” para que lo exploten por su propia cuenta y beneficio. Éstos, a cambio, se comprometen a trabajar para él un número de días determinado. Así, el patrón se asegura personal permanente y paga una remuneración menor. Estos acuerdos constituyen, a la vez, tanto una forma de tenencia de tierra como de trabajo asalariado precario.

Muy particular es el caso de los “puesteros”, “crianceros” o “pastores”, que se encuentran en las fincas del área de secano dedicadas a la ganadería, principalmente en toda la región andina desde las provincias del NOA hasta la Patagonia, en las serranías donde se produce en forma extensiva ganado vacuno o ganadería menor (caprinos, ovinos y camélidos). Existen dos tipos de trato: a) el de los puesteros que cuidan animales propios y ajenos, cambiando entonces la atención del ganado ajeno por el pastaje del propio, y b) quienes pagan el derecho de pastaje con un porcentaje de las crías obtenidas, las que se entregan una vez al año en la época de recuento. Éste último es el sistema más difundido.

La situación de todos estos aparceros precarios como productores es problemática por definición; no poseen tierras y participan en arreglos asimétricos. En consecuencia, es muy difícil que obtengan un amparo legal relacionado con derechos de posesión y, menos aún, que puedan acceder a la propiedad.

5. Comunidades indígenas¹²: Las llamadas reservas indígenas han sido relevadas por el censo de 1988, dentro del conjunto de las Explotaciones Agropecuarias con Límites Indefinidos. Se trata de superficies en propiedad de la persona jurídica que integra el grupo poblacional indígena reconocido por la legislación de la provincia respectiva.

Sin que el dato sea de los más relevantes, cuando se trata de la situación de los pueblos indígenas, cabe decir, que el censo de 1988 identifica alrededor de 3.000 explotaciones agropecuarias dentro de las reservas.

No obstante, la titularidad por parte de las comunidades que trabajan

¹² La información pormenorizada de la situación de los pueblos indígenas con relación a la tenencia de la tierra que habita, se encuentra descrita en este mismo Informe, en el capítulo “Una perspectiva sobre los pueblos indígenas en Argentina”.

esas explotaciones, es necesaria la obtención de los títulos perfectos de la reserva y, en la mayoría de los casos, los pueblos indígenas continúan a la espera del otorgamiento de los títulos de las tierras que ocupan.

6. Sucesiones indivisas y divisiones condominiales fácticas: Se trata de situaciones muy extendidas y jurídicamente difíciles. Corresponden básicamente a tres casos posibles:

- a) Juicios sucesorios terminados pero sin partición. Es decir, procesos judiciales sucesorios que, por voluntad de las partes, han culminado en un condominio.
- b) Juicios sucesorios en curso o no comenzados. De modo que no se sabe si terminarían sin partición –condominios– o en particiones individuales para cada sucesor.
- c) Situaciones sucesorias nunca resueltas –o tal vez ni siquiera iniciadas– desde hace dos o más generaciones.

Las causas de este tipo de situaciones son fundamentalmente dos. Por un lado, los costos o dificultades procesales que entorpecen el ejercicio de los derechos sucesorios en una o más generaciones. Por otra parte, las reglamentaciones del artículo 2.326 del Código Civil, sobre unidad económica¹³, que impiden la subdivisión de determinados predios en condiciones sucesorias. Por tales motivos, se pueden encontrar explotaciones trabajadas en tierras en sucesiones indivisas y explotaciones que utilizan predios subdivididos de hecho entre familiares, pero que pertenecen a propiedades indivisas o condominiales.

La categoría censal “propiedad familiar o sucesión indivisa”, bajo la que se registra en 1988 el 13% del total de la superficie explotada del país, puede incluir tanto a los grupos condominiales legales como a las situaciones descritas que se tornan, entonces, difíciles de distinguir. Aunque se registran en general en todo el país, la situación parece ser algo más grave en La Rioja, Tucumán, San Luis y Salta.

¹³ Mediante la reforma introducida por ley 17.711, se ha incorporado al art. 2326 del Código Civil el concepto de Unidad Económica: “No podrán dividirse las cosas cuando ello convierta en antieconómico su uso y aprovechamiento. Las autoridades locales podrán reglamentar, en materia de inmuebles, la superficie mínima de la unidad económica.”

La imposibilidad de utilizar las tierras como garantías hipotecarias de créditos, de realizar posibles transferencias normales de los predios, y la subdivisión condonional de hecho que obstaculiza la adopción de técnicas agropecuarias, son los principales limitantes para el desarrollo productivo de las tierras bajo esta forma de tenencia.

7. Productores pobres en áreas naturales protegidas: Las situaciones consideradas hasta aquí incluyen la casi totalidad de los casos con problemas de tenencia de la tierra. Sin embargo, hay un caso especial que involucra alrededor de 400 familias con producción agropecuaria. Se trata de productores asentados o vinculados a las llamadas Áreas Nacionales Protegidas (ANP), es decir, los parques nacionales, parques provinciales, reservas naturales, etc., las que totalizan alrededor de 14 millones de has en todo el país. Las provincias con mayor presencia de estas situaciones son Chaco, Formosa, Neuquén y Río Negro. Los productores de Patagonia son generalmente usuarios no asentados en las ANP, a diferencia de los que viven en el NEA, quienes tienen, incluso, cultivos en las parcelas que habitan.

Si bien en conjunto se trata de una situación poco numerosa, y cuya problemática respecto a las ANP es una mera cuestión de manejo, muchos pobladores locales vinculados a las áreas protegidas, que son productores pobres y carecen por ello de influencia político-económica como otros vecinos, no logran permiso de uso o van perdiendo sus permisos a medida que se suceden las generaciones. Sin embargo, en el marco de la legislación nacional y de las legislaciones provinciales sobre ANP, es posible identificar modalidades de vida y producción proteccionistas que no estén reñidas con los propósitos ecológico-ambientales de las ANP.

A modo de resumen, podemos establecer que las situaciones problemáticas de tenencia de la tierra se clasifican en tres grandes conjuntos, en base a la importancia cuantitativa de las Explotaciones Agropecuarias (EAP) en cada situación, la naturaleza de los problemas de tenencia y de los requerimientos para enfrentarlos.

En el primer grupo se encuentran situaciones extendidas en varias regiones, que requieren procesos de titulación completos. Se incluyen:

- a) Las ocupaciones de tierras fiscales, especialmente en el NEA, NOA y Patagonia. Alrededor de un 8% del total de las explotaciones agropecuarias productivas del país.

- b) Los ocupantes sin permiso de tierras privadas, en particular los poseedores en tierras de propietarios ausentes. Un 2,5% de las EAP del país, especialmente situadas en el NOA.
- c) Campos comuneros en el Noroeste; más del 1% del total de explotaciones del país.

El segundo grupo se compone de situaciones extendidas en todo el país, que en la naturaleza del problema no incluye la titulación:

- a) Las aparecerías precarias. El 2,5% de las explotaciones totales de ocupantes con permiso de tierras privadas, y un número indeterminado de aparceros y/o contratistas accidentales con arreglos precarios. La superación de la asimetría entre propietarios y aparceros requiere, más que una cuestión contractual, del fortalecimiento de los aparceros como productores.
- b) Las sucesiones indivisas y subdivisiones condominiales fácticas. Un 13% de la superficie total delimitada es "familiar o en sucesión indivisa".

El tercer grupo lo integran situaciones ubicadas en pocas regiones. La forma de enfrentar los problemas excluye la titulación:

- a) Comunidades indígenas. Ocupan el 0,7% de las EAP del país. Las acciones necesarias se refieren a la culminación del otorgamiento de títulos y a su fortalecimiento como comunidad.
- b) Productores pobres en áreas rurales protegidas. Un pequeño número de productores que producen en dichas áreas o vinculados a ellas. Las acciones necesarias para regularizar la situación se refieren a la coordinación, con las autoridades ambientales, de las respectivas modalidades productivas proteccionistas adaptadas a estos productores.

Finalmente, cabe mencionar dos aspectos generales que deben tenerse en cuenta a la hora de considerar las acciones correctivas de los problemas descritos. Por un lado, los procesos de regularización en diversas situaciones problemáticas (fiscales, privadas, comuneros, etc.) implican un papel central de las áreas del sector público provincial dedicado a la cuestión de las tierras. Por otra parte, los costos de regularización, aun en las hipótesis

más baratas, comprometen cifras de envergadura en relación con los recursos de que disponen los pequeños productores minifundistas.

4. Cinco ejemplos de conflictos por la tierra

4.1. Santiago del Estero. La tierra obligada al recuerdo¹⁴.

En Santiago del Estero, alrededor de quince mil familias viven de la pequeña producción agropecuaria¹⁵. De ellas, más de diez mil se ven afectadas por la tenencia precaria de las tierras que ocupan y trabajan, algunos por generaciones, y no han podido acceder a los títulos de propiedad por no contar con los recursos suficientes para iniciar juicios de prescripción veintefañal (el 73% de las familias campesinas de Santiago son poseedoras veinteañales de las tierras que habitan). La postergación histórica de estos campesinos se manifiesta, además, y como en todo el país, en las dificultades para el acceso a la educación formal y a los servicios de salud.

Los hacheros que trabajaban al servicio de grandes latifundistas a principios de siglo XX, avanzaron sobre los bosques de la provincia y se transformaron en campesinos cuando la madera no fue lo suficientemente rentable y los patrones se fueron abandonando todo. Dejados a su suerte, estos desempleados de antaño se afincaron en los antiguos obrajes y se dedicaron a la agricultura y a la cría de animales. Desde entonces, estos pequeños productores de Santiago desarrollan una economía de subsistencia, dedicada al cultivo del algodón, la venta de cabras, la producción de leña o carbón y la apicultura¹⁶.

¹⁴ Este informe ha sido elaborado a partir de material aportado por el Movimiento Campesino de Santiago del Estero (MOCASE) y la Pastoral Social del Obispado de Santiago del Estero

¹⁵ Las explotaciones familiares alcanzaban, en 1998, a 14.719 parcelas.

¹⁶ El suelo santiagueño presenta un marcado deterioro por el intenso uso agrícola, el sobrepastoreo y el desmonte (la explotación irracional del bosque natural ha arrasado, desde principios de siglo, con 12 millones de hectáreas). En las áreas de riego es generalizado el proceso de salinización por un mal manejo del agua y el estado de los canales es precario por falta de mantenimiento durante años. Además, la carencia de adecuada canalización para evacuar el agua de escorrentía en las zonas frecuentemente inundables empeora la situación.

Diario *La Nación*, Informe Suplemento Campo, 1998.

En esta provincia, el problema de la posesión de la tierra se torna más complejo y oscuro que en otras regiones. En las prácticas cotidianas, los abusos de poder y las violaciones a los derechos de los campesinos en nombre de intereses políticos y económicos se encuentran impulsados por personas vinculadas a la última dictadura militar y a caudillos locales.

Los campesinos de Santiago padecieron un proceso inicial de “desalojos silenciosos”; un nuevo dueño; esgrimiendo supuestos títulos de propiedad de la tierra y, generalmente, acompañado por la policía o por algún representante de la justicia, se hacía presente en las parcelas y exigía la posesión total e inmediata con el consiguiente desalojo de los hombres, mujeres y niños.

Impotentes ante la evidencia de supuestos títulos y las amenazas violentas, los campesinos emigraban con sus pocas pertenencias hacia las ciudades en busca del futuro que se les negaba en la tierra que durante años habían habitado. Se radicaron a la fuerza en los cordones pobres de las grandes ciudades, donde seguramente padecen el desempleo y la pobreza.

Si bien el derecho a la posesión veinteañal está presente en la Constitución Nacional y es reconocido por el derecho internacional, fue necesario un largo trabajo de organización y de toma de conciencia para que la voz de los campesinos se hiciera fuerte y clara para enfrentar los atropellos.

Así, desde los años 80, la movilización fue encontrando su curso. Primero, fueron las familias; luego, se sumaron los vecinos, más tarde las comunidades rurales que los circundaban. Así, las organizaciones campesinas santiagueñas se fueron haciendo fuertes de a poco.

En agosto de 1990, se conformó el Movimiento Campesino de Santiago del Estero (MOCASE) que hoy reúne a más de 8.500 familias de campesinos. Desde sus inicios, el movimiento asumió como estrategia central la lucha por la tenencia de la tierra y por las condiciones de vida del sector.

El surgimiento del MOCASE es un quiebre con la situación preexistente. Desde las organizaciones zonales se promovió la autodefensa de los pobladores, se acompañó con el asesoramiento legal y la defensa jurídica. De esta manera, se logró una mayor visibilidad política de los campesinos, a la vez que se amplió la articulación y los lazos solidarios con otros sectores de la sociedad.

Además de la imposibilidad de los campesinos para solventar los juicios de prescripción veinteañal, la falta de actualización de los catastros y

la pervivencia de leyes, que muchos juristas consideran hoy caducas, atentan contra los derechos de este sector de la población. Por ello, el MOCASE ha elaborado dos proyectos de ley en los que fija en 10 años el lapso de posesión de la tierra, como requisito para acceder al título de propiedad. El Congreso provincial aún no se ha expedido sobre este proyecto.

A partir de la Marcha de la Tierra de Quimilí en 1996, los campesinos hicieron sentir sus reclamos al Estado y al poder económico. En 1999 resistieron un desalojo en el paraje La Simona, en la zona de Los Juríes y obligaron al Estado a intervenir para buscarle una solución pacífica al choque de intereses¹⁷.

Desde ese momento, se fue incrementando la presión sobre las familias campesinas de la provincia. Durante el año 2000 los propietarios o representantes de empresas avanzaron sobre las propiedades comunales haciendo uso de la violencia física, la agresión y la intimidación¹⁸. En las localidades de Pinto, Los Juríes, Trampa, Retiro, Manijnioj, Las Lomitas, Vilela y Tintina se produjeron serios hechos de violencia que impulsaron a los campesinos a realizar distintas presentaciones judiciales. Pero la connivencia que existe en Santiago del Estero entre el poder judicial, el gobierno y la policía ha impedido todo avance posible en los reclamos y denuncias de los campesinos. Los *hábeas corpus* presentados a la justicia en los casos de detenciones arbitrarias no obtienen respuesta, y son frecuentes los malos tratos y torturas en las comisarías de distintas localidades, y el “armado” de causas judiciales contra dirigentes y campesinos que enfrentan los desalojos.

También fue denunciada, en mayo del 2000, una red de espionaje ideológico, montada desde la Subsecretaría de Informaciones de la policía santiagueña, dirigida a periodistas, miembros de la iglesia, políticos y miembros del MOCASE¹⁹. El Gobierno mantuvo en su cargo al jefe del organis-

¹⁷ Ver: Derechos Humanos en Argentina, Informe Anual 2000, CELS-EUDEBA, Buenos Aires, 2000, pp. 350 a 353.

¹⁸ A raíz de estos hechos, en el mes de julio los diputados nacionales Marcela Bordenave y Alfredo Bravo presentaron al Congreso un proyecto de declaración en el que manifiestan su preocupación por los hechos de violencia policial ocurridos en Pinto contra las familias campesinas.

¹⁹ Diario *Página/12*, 09-10-2000.

mo²⁰ y no respondió a los reclamos formulados por organismos internacionales, nacionales y autoridades de diferentes niveles.

En setiembre de ese mismo año, la Cámara de Diputados de la Provincia, con mayoría del Partido Justicialista gobernante, aprobó –por simple mayoría, con un brevísimo debate y sin tratamiento previo de comisión– la llamada “Ley de Desalojos”. Con esta modificación se incluyó el siguiente artículo en el Código de Procedimiento Criminal y Correccional de la provincia:

“Art. 182 bis.- En las causas por infracción al art. 181 del Código Penal, en cualquier estado del proceso y aún sin el dictado del auto de procesamiento, el juez, a pedido del damnificado, podrá disponer provisionalmente el inmediato reintegro de la posesión o tenencia del inmueble cuando el derecho invocado del damnificado fuere verosímil (...)”.

Esta modificación deja a discreción de los jueces en lo penal la decisión de desalojar inmediatamente a los pobladores que fueran acusados de intrusos ante el solo pedido del supuesto titular del dominio, y con el solo requisito de que sea verosímil el derecho invocado. Verosímil, es decir, que parezca verdadero aunque no lo sea.

La Mesa de Tierras –conformada por la Pastoral Social del Obispado de Santiago del Estero, el MOCASE, ONGs vinculadas al desarrollo rural, abogados del foro local y equipos parroquiales– hizo público su rechazo a esta modificación, que abre las puertas a los desalojos masivos de campesinos, y solicitó al gobernador de la provincia que de inmediato vete el artículo. Lejos de atender el reclamo, el gobernador se encargó de aclarar, horas después de aprobada la ley, que había impulsado el pronto despacho a raíz de “la visita de dos importantes empresarios de la provincia, preocupados por la invasión arbitraria de gente que quería tomar posesión de la tierra²¹”.

²⁰ La Subsecretaría de Informaciones se encuentra a cargo del Comisario General de Santiago del Estero, Antonio Musa Azar, denunciado ante la CONADEP por torturas, secuestros y muertes durante la última dictadura militar, y beneficiado por la ley de Punto Final luego de pasar más de dos años preso por estos delitos.

²¹ En conferencia de prensa el gobernador Juárez sostuvo que su decisión de redactar la ley había surgido a partir de “la visita de dos inversores de importancia de una zona muy extensa de la provincia que había sido invadida por el antojo arbitrario de gente que quería, de hecho, tomar la posesión, interrumpiéndose, incluso, los trabajos agrícolas que se estaban realizando”.

El 2001 fue un año signado por las detenciones y desalojos de campesinos en distintas localidades de la provincia. Entre los casos más representativos se cuentan el de Gregoria Chávez, las familias Guevara, Guerra y Gallardo, la comunidad de Manisnioj y Domingo Leguizamón.

El caso más grave se registró en diciembre en la propiedad de Gregoria Chávez y Lorenzo Montenegro, situada en la localidad de Pinto, que fue atacada mientras se encontraba reunida en el lugar la Comisión Central de Pinto del MOCASE.

Desde hace más de dos años y medio, un terrateniente santafesino, Claudio Trono, afirma ser el dueño de las tierras que trabajan los Chávez desde hace más de cincuenta años. Desde el mes de septiembre, miembros del MOCASE instalaron allí una carpa verde en defensa de los derechos de los campesinos.

Como decíamos, el 8 de diciembre se hicieron presentes en la propiedad, camionetas con hombres encargados de llevar adelante la ocupación de la tierra en nombre de Claudio Trono. La comunidad defendió sus 210 hectáreas de las topadoras y las armas de fuego. El ataque con picos y hachas tuvo una violencia inusitada, pero los campesinos defendieron las tierras con firmeza y lograron que los atacantes se retiraran.

Los campesinos decidieron realizar la denuncia de los atropellos en la Comisaría N° 17, distante 25 km. del lugar. Al llegar, la policía les informó que se encontraban detenidos –aunque nunca mostraron la orden escrita del juez–, por los delitos de lesiones, amenazas y gestos obscenos. La situación, tan poco clara, en la que se realizó la detención se hizo más turbia cuando los campesinos advirtieron la presencia en la Comisaría de un diputado juarista, de Claudio Trono y de policías del cuerpo especial rural que dirige el denunciado comisario Musa Azar.

A partir de la detención de los campesinos, miembros del MOCASE, apoyados por Amnistía Internacional, la Cátedra UNESCO de la Universidad Politécnica de Catalunya y Vía Campesina, lanzaron una campaña internacional de pedidos de informes y exigieron la libertad de los detenidos por considerar que se trataba de presos políticos. Esta presión y la ausencia de pruebas que sostuvieran la denuncia o antecedentes delictivos de los campesinos lograron su libertad, dictada por el juez Juan Carlos García, de Añatuya.

Los campesinos de Santiago del Estero están en pie de lucha. Cam-

pesinos que hasta ayer sólo se ocupaban de sus majadas y de sus chacras son hoy referentes del movimiento campesino en el país. En Santiago del Estero los campesinos creen y trabajan para desperezar la modorra de los años de silencio.

4.2. San Juan, Programa de Arraigo de Puesteros en Tierras No Irrigadas²²

El sudeste de la provincia de San Juan se caracteriza por la aridez del suelo. Sólo el trabajo duro convierte a estos parajes en lugares habitables.

Por generaciones, hombres y mujeres han ocupado y trabajado estas tierras sólo aptas para la cría extensiva de ganado caprino. Los campesinos complementan esta actividad con la venta de artesanías o junquillo, a fin de sostener la magra economía familiar.

A la precariedad de sus condiciones de vida, se suman los graves problemas de tenencia de la tierra, lo cual termina de hacer inviable una mínima organización productiva. En efecto, las familias asentadas en las zonas pobres de la provincia deben soportar el acoso de quienes se dicen propietarios, que intentan recuperar aquello que abandonaron hace mucho o que han adquirido con el fin de evitar el pago de ciertos impuestos²³.

Para dar una imagen de la magnitud del problema en la provincia de San Juan, resulta útil citar un relevamiento realizado por el Programa Social Agropecuario (PSA) que depende de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de la Nación. Según sus datos, de los 1600 beneficiarios del PSA en San Juan, sólo el 11% posee título de propiedad de las parcelas que trabaja. El resto produce en tierras arrendadas, ocupadas o cedidas en préstamo. La propiedad fiscal sobre grandes extensiones, el abandono de los terrenos por parte de los propietarios legales, o la falta de trámites sucesorios han generado una situación de descontrol en los derechos sobre la tierra.

²² Agradecemos el material sobre antecedentes y normativa de la ley 7.039 aportado por el Programa Arraigo de Puesteros Agropecuarios.

²³ Algunas empresas que han adquirido tierras en la zona se han beneficiado con los llamados "diferimientos", por los cuales se acogen a la Ley de Radicación de Capitales que permite a las empresas que se instalen en zonas marginales, diferir el pago de impuestos.

En el Informe Anual 2000 del CELS se relataban los sucesos ocurridos en Punta del Médano, en El Encón, en 1997. La situación en el lugar aún no se ha resuelto judicialmente, pero los puesteros fueron obligados a abandonar la tierra y sus hogares. La movilización y el debate generado alrededor de estos desalojos violentos –en los que participaron jueces, policías y empleados de seguridad de los nuevos propietarios– abrieron un espacio de construcción al interior de las comunidades. Así fue como, a partir del intercambio y con el objetivo común de frenar los desalojos, en febrero de 2000 se organizó la “Asociación de Puesteros de 25 de Mayo.”

La Asociación asumió la problemática de la titularidad de la tierra como uno de los problemas más difíciles para la vida de la mayoría de los campesinos. A partir de esta prioridad, trabajó junto a algunos diputados provinciales para presentar en la legislatura un proyecto de ley que prevé la implementación de un Programa de Arraigo de Puesteros Agropecuarios. Este programa promueve el saneamiento legal de las propiedades y la adjudicación de los lotes a quienes puedan comprobar su posesión veinteañal. De esta manera, se busca el reordenamiento parcelario de la provincia sin que signifique un costo adicional para los puesteros.

El costo de los trámites de titularidad ha sido uno de los obstáculos más importantes para los campesinos. En el caso de El Encón y de muchas otras zonas deprimidas de la provincia, se trata de familias que viven con menos de 1200 pesos por año y sólo para iniciar las acciones legales necesarias para escriturar debe pensarse en el gasto de 500 pesos por la mensura del terreno.

Por tal motivo, la ley prevé que tanto la Defensoría Oficial de Pobres y Ausentes como la Dirección de Catastro asistan gratuitamente a los puesteros –una en los aspectos jurídicos, la otra en lo referido a los servicios de mensura y confección de planos–, a fin de lograr los objetivos de la Ley.

Sin embargo, el problema de no contar con los títulos de propiedad de las tierras que habitan no es sólo de tipo legal. La escritura pública es la herramienta fundamental que necesitan los campesinos para tener acceso a créditos y para invertir en la tierra sin el temor latente de ser desalojados. Pero la escritura sirve, además, para reclamar por servicios básicos como la luz eléctrica o el agua. Con la certeza de una escritura que los avale, los minifundistas podrían planificar su estrategia de producción y realizar obras que mejoren la productividad de sus rodeos y sus propias vidas.

La Asociación de Puesteros, al tomar conciencia de sus derechos y exigir por ellos, ha encontrado una oposición fuerte, y en algunos casos, incluso violenta. Víctimas de amenazas y de atropellos judiciales y policiales, los puesteros de Cruz de Jume, por ejemplo, han debido firmar un contrato de pastoreo que los obliga a entregar un tercio de las “pariciones posibles” del ganado contabilizado, en el período de un año, a cambio de la ocupación de las tierras. El fantasma de la expulsión y la memoria de otros hechos similares son elementos que juegan en contra de cualquier proyecto de resistencia.

Durante julio del 2000, la Cámara de Diputados de la provincia de San Juan promulgó la Ley 7.039, que creó el “Programa de Arraigo de Puesteros en tierras no irrigadas”. De esta manera, el propio Estado impulsó la históricamente reclamada regularización de la propiedad de las tierras fiscales ocupadas por campesinos. Pero desde su promulgación, ha sido imposible aplicar esta norma ya que la Dirección de Asuntos Agropecuarios de la provincia aún no la ha reglamentado. En febrero del 2001, respondiendo a gestiones hechas por los puesteros, el Programa Social Agropecuario elevó a dicha Dirección un proyecto de reglamentación de la Ley, pero hasta el momento no se obtuvo ningún tipo de respuesta²⁴.

Mientras tanto, el debate sobre el “Programa de Arraigo de Puesteros” fue ganando posiciones entre los beneficiarios de este programa social. El PSA ha impulsado este debate y la reglamentación es hoy uno de los ejes centrales del reclamo frente al Estado.

Si bien algunos sectores han presentado objeciones a la ley en tanto no consideran apropiados los mecanismos elegidos para la medición de los terrenos y para la división de los grandes campos, o los plazos para la creación del Registro Único de Puesteros de la provincia, hay un acuerdo general con el espíritu que la impulsa. A su vez, aparecen nuevos actores que se sienten comprendidos dentro del proyecto y quieren hacer valer su opinión, como es el caso del Colegio de Agrimensores e Ingenieros.

Es importante destacar que esta participación general ha hecho que surjan nuevos reclamos y que se comiencen a buscar soluciones a otros

²⁴ *Diario de Cuyo*, 10/2000.

problemas, durante décadas silenciados u ocultos. Por ejemplo, el estado de los caminos que unen a los puestos con los centros de consumo, el reclamo por programas para el desarrollo de la ganadería, la orientación y capacitación de las familias de puesteros para que desarrollen alternativas económicamente viables con la producción de derivados lácteos y cárnicos que puedan ser insertados en los mercados regionales, son nuevos planteos que exigen pronta respuesta por parte del Estado.

4.3. La situación de los puesteros del Yaucha, provincia de Mendoza

Desde hace tres generaciones, once familias campesinas trabajan y viven en Campo Yaucha, a sólo 120 km de la ciudad de Mendoza.

En 1947, las 111.000 has del Campo Alvarado, en Pareditas, San Carlos, fueron expropiadas por el Estado a sus dueños originales cumpliendo con el plan de “Colonización y Fomento”. Terminado el juicio de expropiación, se dictó un decreto que autorizaba al ministro de Guerra a disponer del predio para “satisfacer las necesidades de defensa nacional”. La mayoría de las hectáreas se destinaron para “campo de maniobras” y el remanente, entre los que se encontraban los territorios de Yaucha, al Consejo Agrario Argentino para que llevara adelante el acuerdo original de colonización.

En 1979, durante la última dictadura militar, el Consejo fue transferido al Ejército Argentino y a través de la resolución 315 se escrituraron esas tierras a favor de la fuerza. Durante el primer período se firmaron contratos de arriendo con los puesteros por el plazo de un año, de los que éstos no tienen memoria ni constancia. A pesar de que nunca se renovaron, esos contratos son el argumento por el que representantes del Ejército Argentino cobran a los campesinos un canon trimestral de valor aleatorio por utilizar las tierras, bajo amenaza de desalojo.

Antes de dictarse la resolución 315, el campo de Yaucha se mantenía oculto por motivos estratégicos, ya que linda con la frontera chilena. El Ministerio de Guerra afirmaba, en aquel momento, que los terrenos eran utilizados para el ejercicio de maniobras.

En la actualidad, los puesteros sostienen que desde hace años no se realizan ejercicios militares ni actividad alguna en las tierras que utilizan para pastorear sus cabras. Las autoridades de la Brigada VII de Montaña, por

su parte, afirman que las maniobras continúan, aunque con menos efectivos en la zona²⁵.

En 1993 la legislatura de Mendoza promulgó la ley N° 6.086 que creó el Consejo Provincial de Arraigo en Tierras No Irrigadas y el Programa de Promoción y Arraigo de Puesteros en Tierras No Irrigadas de la provincia de Mendoza²⁶. Sus objetivos inmediatos han sido conseguir el saneamiento de los títulos de propiedad de los campesinos y obtener mejoras en su calidad de vida.

En noviembre del 2001, cuando la crisis económica se agudizó, los crianceros se presentaron ante los medios de prensa mendocinos para denunciar el atropello del que son víctimas. El impuesto que cobra el Ejército se fija arbitrariamente y en muchos casos supera las ganancias obtenidas a partir del trabajo cotidiano (las cifras ascienden de 350 a 450 pesos y hasta 1000 pesos trimestrales).

Los puesteros deben pagar, además, multas por ganado no declarado, demoras en el pago del canon y pastoreo fuera del área establecida para cada familia. Los crianceros sostienen que resulta imposible controlar que el ganado no se disperse ya que se trata de campos abiertos. Tampoco pueden controlar los nacimientos, aunque saben que las multas que pueden aplicarles podrían llevarse la poca ganancia que les queda.

La injerencia del Ejército llegó a no permitir modificaciones en las parcelas o en las viviendas destinadas a hacer de ellas lugares dignos para vivir. Así, algunos campesinos carecen de instalaciones sanitarias o viven en absoluta precariedad. Incluso en algunos casos fueron prohibidas las visitas de amigos y vecinos, y los puesteros sólo pudieron recibir parientes, quienes previamente fueron sometidos al interrogatorio de los administradores.

Las arbitrariedades del cobrador, un suboficial del Ejército que hasta diciembre cumplió funciones en Campo Los Andes, crearon sospecha so-

²⁵ Según afirmó al diario *Los Andes*, el general Mario Chretien, comandante de la Brigada VII de Montaña: "en este momento puede que no estemos utilizando las tierras, pero estos terrenos llegan al límite internacional y se han estado haciendo maniobras y ejercicios militares del Regimiento de Caballería aunque, claro, no con la magnitud que se hacía en el pasado". Diario *Los Andes*, 05/11/01.

²⁶ Ver: Derechos Humanos en Argentina, Informe Anual 2000 del CELS, pp. 355 a 358.

bre la real posesión del Ejército sobre los territorios. Durante años, los recibos oficiales no fueron más que papeles garabateados, sin membrete ni indicación alguna de que sean cobrados por el Estado Nacional.

A partir de estas denuncias, representantes del Consejo de Arraigo del Ministerio de Obras de la Provincia investigaron el procedimiento por el cual las tierras llegaron a poder del Ejército. Para la asesoría legal de ese organismo, el reclamo de las tierras por parte de la institución sería ilegítimo. Argumentan que “en el pasado, las tierras se expropiaron a un particular con los fines de colonización y fomento a través de una ley. Pero después ésta fue anulada por un decreto que transfirió las tierras al Ejército para hacer maniobras. Un decreto no puede anular una ley. Es anticonstitucional”.

Hacia fines de noviembre, el Ejército se encontraba organizando los papeles para poder probar su propiedad sobre las tierras mientras se investigaban posibles atropellos contra los campesinos. A su vez, se estudiaba una rebaja en los cánones y se reveían las condiciones de los arriendos. Por su parte, el Consejo de Arraigo trataba de conseguir el traspaso de las tierras a manos de los hombres y mujeres que las trabajan para dar cumplimiento a la Ley de Arraigo.

En los Campos del Yaucha, en una semana y con cierta euforia, los pobladores vieron sorprendidos cómo sus historias personales, sus nombres y sus rostros, aparecían en las páginas de los diarios, y se daban cuenta de la movilización que habían provocado, en el Gobierno y en el Ejército, a partir de sus denuncias.

Como en otras zonas del país los campesinos aprendieron que su mayor fuerza reside en la defensa colectiva de sus derechos.

4.4. Córdoba. El Duraznal y la Asociación de Productores del Noroeste de Córdoba²⁷

El uso de la tierra en la provincia de Córdoba se ha convertido en los últimos años en un gran negocio. Especialmente en el norte, campos im-

²⁷ Este informe se elaboró a partir de material aportado por la Asociación de Productores del Noroeste de Córdoba (APENOC), por la Mesa de Tierras de Córdoba y con material del diario *La Voz del Interior* On Line.

productivos destinados ancestralmente a la cría de cabras y vacas de manera extensiva, se transformaron radicalmente. Con el uso de nuevas tecnologías agrícolas y de semillas modificadas genéticamente se han convertido tierras en las que llueve 350 mm. al año, en praderas de pasto verde.

Pero este proceso arrollador tiene su contracara. Fue necesario modificar la realidad de los pobladores de las tierras para avanzar con el proyecto modernizador. Habitantes históricos se transformaron en empleados de nuevos dueños que no siempre presentan claros títulos de propiedad sobre las tierras que reclaman. Familias enteras fueron restringidas a pequeñas parcelas sin que se les reconociera ningún tipo de propiedad sobre las tierras que por mucho más de 20 años trabajaron de manera comunitaria.

La cría de ganado caprino en tierras pobres requiere grandes extensiones para que los animales pastoreen. Mediante una violencia inusitada y amparándose en la ley y en la fuerza pública, los administradores de estos “nuevos dueños”, controlan los límites de los pastoreos y obtienen lo que buscan. Paralelamente, y no por casualidad, se han rematado, de manera irregular y a través de dudosos procedimientos, campos y casas rurales. De este modo, en el norte de la provincia de Córdoba, se está concentrando la tierra en pocos propietarios.

Los pequeños productores del norte se encuentran en una disyuntiva; emigrar a las ciudades y enrolarse en la fila interminable de los desocupados en los ex cordones industriales, o quedarse y sobrevivir en míseras condiciones, humillados al tener que pedir permiso para usar aquello que hasta hace poco les era propio.

Las consecuencias del avance desmedido sobre las posibilidades de la tierra tampoco se han hecho esperar; falta de retención de agua en el suelo por la tala irracional de árboles y arbustos, que generan severas inundaciones en el este de la provincia, y la pérdida de la fertilidad física y erosión de la capa superficial del suelo.

En el noroeste de la provincia, más del 60% de los pobladores rurales de los departamentos de Pocho, Minas, Cruz del Eje, Ischilín, Sobremonte y Río Seco, carecen de escritura pública, tienen posesión precaria o derechos sucesorios sobre las tierras que trabajan desde hace años.

A partir de esta realidad, el Senado y la Cámara de Diputados de la provincia sancionaron la ley N° 8.884 de “Saneamiento de Títulos Inmobiliarios”, el 13 de setiembre de 2000.

A comienzos de ese año, en la comunidad de El Duraznal, departamento de Cruz del Eje, los campesinos se agruparon para buscar por sí mismos las soluciones que desde el Estado provincial no llegaban. Fue así como se implementó lo que llamaron “Domingos de trabajo”. Gestionaron proyectos, emprendieron tareas de mantenimiento general de caminos y compraron insumos en conjunto con lo que bajaron sensiblemente los costos de producción.

Nunca discutieron la posesión de la tierra. Desde siempre sus familias vivieron y trabajaron esas tierras que hace más de treinta años los dueños abandonaron al migrar hacia las ciudades y, posteriormente, al fallecer los “patriarcas”, nadie reclamó la herencia.

Por razones económicas o por desconocimiento del derecho que los asistía, a través de la Ley de Prescripción Veinteañal, los campesinos de El Duraznal nunca reclamaron la posesión legal de esos terrenos.

El 17 de agosto del 2001 irrumpieron en el campo Alto Bordo de El Duraznal, el fiscal de Cruz de Eje, su secretario, diez policías y el “nuevo administrador del campo”, para tomar posesión del mismo. Ante el asombro y la incredulidad de los vecinos, la comitiva estatal procedió a romper las tranqueras y alambrados que impedían el paso a la posesión de la familia Romero, residente en el lugar, para darle paso a la topadora y hacer efectiva la orden judicial.

Ocho campesinos fueron imputados ante la justicia por perturbar la toma de posesión de los campos por parte de los empresarios. De esta manera, se sentó un precedente que intenta ser un ejemplo disciplinador para el resto de la comunidad ante futuras “tomas de posesión”.

Las familias que habitaban Alto Bordo, fueron reacomodadas en una parcela de 20 ha. Cinco hebras de alambre interrumpen un camino de más de cien años de uso comunitario, que obliga a los niños de la familia a recorrer 2.000 metros de más para llegar a la escuela en *sulky*. La salud y la provisión de alimentos también se dificultan a raíz de la clausura del acceso al camino vecinal que comunica con todos los servicios básicos.

A partir de estos sucesos y a instancias de la Asociación de Productores del Noroeste de Córdoba (APENOC), el 6 de setiembre, en la localidad de Serrezuela, se reunieron 35 delegados con el obispo de Cruz del Eje, Félix Omar Colomé, sacerdotes de su diócesis y profesionales del equipo pastoral. Allí plantearon la “presión psicológica y sensación de

desprotección, ante particulares que llegan de afuera con un gran poder económico y político” y buscaron soluciones al creciente conflicto de la posesión legal de los territorios que ocupan.

Iglesia Vieja, Sur, Cachiyuyo, Puesto Silva, El Duraznal, Los Escalones, El Rosario, Cañada Larga, Aguas de Ramón, Las Abras, Loma Negra, Totorá Huasi, La Batea y El Chacho. Los parajes que representan los miembros de APENOC, en muchos casos, ni siquiera figuran en los mapas, no pertenecen a intendencias o comunas, pero están habitados por más de 1200 campesinos que saben que sólo son tenidos en cuenta cuando los políticos, en épocas de elecciones, se acercan a prometer lo que seguramente nunca cumplirán.

A partir de aquella reunión quedó conformada la Mesa de Tierras, una herramienta para investigar la situación y capacitar a los campesinos sobre los derechos a la tenencia de los campos. Un espacio desde donde se exige la reglamentación de la Ley de Saneamiento de Títulos y en el que se denuncian las amenazas, cerramientos de campos y remates irregulares.

La primera reunión de la Mesa de Tierras se realizó en el mismo poblado de Serrezuela el 1 de octubre del 2001 y participaron representantes del Obispado, de la Subsecretaría de Asuntos Registrales del Ministerio de Justicia de la provincia, jueces de paz de la zona y numerosos delegados de la APENOC.

Campesinos y campesinas plantearon con claridad sus reivindicaciones históricas. Ellos pusieron en palabras, frente a las autoridades de la capital provincial, una realidad cada vez más asfixiante, que los expulsa hacia una pobreza aún mayor y que los obliga a defenderse. Además, exigieron a los representantes del Estado que reglamenten de manera urgente la Ley de Saneamiento de Títulos inmobiliarios y explicitaron las razones de esta necesidad como expertos en la materia.

Por otra parte pidieron que se respete su cuota de agua del dique Pichanas, por la que pagan un canon por diez turnos anuales de los que sólo reciben cuatro. Reclamaron la instalación del frigorífico, muchas veces prometido, que les permitiría comercializar, sin intermediarios, las majadas de cabras con las que trabajan todo el año.

Pero no todo fue reclamo. Los delegados de APENOC comprometieron su participación en el relevamiento de la situación posesoria de los campesinos del Noroeste de la provincia, para proveerle al Estado los datos con los que no cuenta para defenderlos de quienes los avasallan.

4.5. La tierra formoseña

La provincia de Formosa encabeza, desde hace décadas, el mapa de pobreza del país. La población por debajo de la línea de la pobreza e indigencia supera el 60% de la población total de la provincia²⁸.

En este marco, la tenencia de la tierra ha sido regulada por diferentes leyes desde el inicio de la colonización de los territorios que hoy ocupan la provincia²⁹.

Además, es importante recordar que pese a los procesos y políticas de desplazamiento y exterminio de las poblaciones aborígenes, Formosa es una de las pocas provincias que en la actualidad cobija a una importante población indígena que reconoce tres etnias diferentes, la Wichi, la Pilagá, y la Toba.

A principios del siglo pasado, se llevó adelante un proceso de rápida concentración de la propiedad de la tierra en muy pocas manos. El Estado Nacional otorgó, en concesión, las grandes masas boscosas ricas en quebracho y con suelos fértiles del este del territorio³⁰. Se realizó así una colonización privada que con la llegada del ferrocarril y su demanda de madera de quebracho para los durmientes, no dudó en deforestar la zona, provocando un deterioro ambiental irreversible.

En 1903, con la sanción de una nueva Ley de Venta de Tierras Fiscales se limitó la extensión de tierras a otorgar por persona o sociedad. De esta manera, se logró dar impulso a la colonización y se facilitó el asentamiento de colonos y el desarrollo de la agricultura, particularmente el cultivo del algodón. Si bien en este período las tierras se otorgaban en lotes de hasta 100 has, gran parte de los colonos no obtenían sus títulos, predomi-

²⁸ Su actual PBI no cubre siquiera el 5% de sus necesidades básicas y existe una alta concentración del ingreso en un reducido porcentaje de la población. Esto es, el 13% de la población total agrupada en el 20% de hogares más ricos, participa con un 43% en los ingresos medios totales. En tanto que el 27% de la población total, que representa al 20% de los hogares más pobres, participa con un 7% en los ingresos medios totales. Datos oficiales del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INDEC), Formosa año 1999 y abril del 2001.

²⁹ La provincia de Formosa fue reconocida como tal en el año 1958.

³⁰ El Estado poseía, a través de la ley 817 de 1876 (Ley Avellaneda) y de la ley 2.875 (que modificaba la anterior), la herramienta adecuada para la adjudicación de la tierra pública.

nando, entonces, la categoría de ocupantes de tierras fiscales, situación que se mantiene hasta la actualidad.

Por otro lado, debido a la escasez de tierra agrícola, la adjudicación de pequeñas propiedades (entre 10 y 15 has. por cada productor en la zona este de la provincia), llevó consigo el creciente aumento de la pobreza entre los campesinos. Así, en 1960, Formosa se presentaba como una de las provincias con mayor cantidad de pequeñas propiedades del país con los consecuentes problemas económicos originados en la baja rentabilidad de las parcelas.

A partir de 1960, el gobierno provincial impulsó una política de tierras que tuvo como objetivo normalizar la situación de tenencia precaria dominante en la provincia. El marco legal del proceso de adjudicación de tierras fiscales está previsto en la Ley de Tierras N° 113 y su decreto reglamentario (1539/60), que establece un proceso a través del cual los ocupantes que “[...] ejercen una ocupación pacífica [...] y realicen una explotación regular, tendrán derecho a que se les adjudique en venta una unidad de explotación, dentro de la superficie que ocupen” (Art. 28), y así puedan conseguir un título perfecto de propiedad.

La Ley de Tierra del 1960 estableció un tope máximo de 5.000 has. para la venta de tierras fiscales a fin de limitar el fenómeno de las grandes propiedades improductivas. Como resultado de esta intervención del Estado, en quince años la superficie ocupada por propietarios creció más de tres veces, de un 14.13 % en 1960 hasta 42.4 % en 1974.

4.5.1. La tierra pobre

Según el Censo Nacional de Población y Vivienda de 1991, la provincia de Formosa presenta una población de 404.367 habitantes, de los cuales 108.061 (el 27 %) viven en áreas rurales. Si bien como hemos señalado, se han promovido políticas de distribución de la tierra, los poderes políticos y económicos han presionado para hacer de la tierra un negocio para pocos. Así, de acuerdo a los datos del Censo Nacional Agropecuario de 1988, las pequeñas parcelas de hasta 25 has. representan aproximadamente el 48% del número total de explotaciones, aunque solamente ocupen el 0.84% de la superficie total de la provincia. Si a esto se suman las explotaciones de hasta 100 has., el total constituye el 70% de las explota-

ciones provinciales. A su vez, las grandes propiedades de más de 5.000 has. constituyen el 1,5% de las explotaciones, pero ocupan aproximadamente el 35 % de la provincia. En la mayoría de los casos, los grandes propietarios no viven en la zona. A su vez, dado que utilizan sistemas productivos extensivos, ocupan poca mano de obra y las ganancias generadas por las explotaciones no quedan en la zona, sino que salen de la provincia. Normalmente una parte de la superficie de las grandes extensiones es improductiva y no se realizan actividades que ayuden a la economía provincial.

Como hemos indicado, el campesinado formoseño es fundamentalmente minifundista, por lo que tiene muy pocas posibilidades de incorporar tecnologías que ayuden al desarrollo de las parcelas. Esto los sitúa en una posición de indefensión ante el avance de grandes propietarios locales o extranjeros que muchas veces “ahogan” a los campesinos hasta obligarlos a vender o abandonar las parcelas que les pertenecen por compra o por haberlas trabajado durante años.

El movimiento campesino de resistencia ante estos atropellos comenzó su lucha en los años 70. El Movimiento Agrario Formoseño (MAF) resistió, aun durante la dictadura –con la represión, persecución y muerte que ello trajo aparejado–, la injusta distribución de la tierra y la ineptitud de las políticas públicas implementadas, que obligaron a los campesinos al éxodo hacia la ciudad de Formosa, un destino que, en la mayoría de los casos, les deparó condiciones paupérrimas de subsistencia.

Con el advenimiento de la democracia, el MAF fue copado por un sector del Partido Justicialista que desarticuló el espacio y frenó cualquier intento de enfrentamiento con el gobierno provincial –que estaba en manos de ese partido– para conseguir beneficios para el sector.

La historia reciente de muchas áreas rurales está marcada por conflictos, injusticias sociales y diversas formas de violencia no controlada. A pesar de las persecuciones y las traiciones de algunos dirigentes, varios militantes se reorganizaron en un movimiento alternativo que se denomina Movimiento Campesino Formoseño (MOCAFOR).

El sector dominante y poseedor de la tierra no han tenido reparos, en muchas ocasiones, en instaurar un clima de terror para ganar los conflictos con los pequeños agricultores que llevan mucho tiempo cultivando tierras de propiedad del Estado o para apoderarse de las tierras ocupadas por los pueblos indígenas. Para ello utilizan métodos intimidatorios, se efectúan

detenciones ilegales y, en algunos casos extremos, se reclutan grupos armados para destruir los bienes y las cosechas, para quitar poder a los líderes de las comunidades, para deshacerse de algunas personas, incluidos los que defienden a los más débiles, entre los que también cuentan muchos miembros de la Iglesia.

A menudo, los representantes de los poderes públicos son cómplices de estas violencias. La impunidad de los responsables está garantizada por las deficiencias del sistema judicial y por la indiferencia frente a la normativa, nacional e internacional, en materia de derechos humanos.

4.5.2. Un caso emblemático: LIAG, la nueva Forestal

A fines de 1996, la legislatura formoseña, en una de las ya clásicas sesiones omnibus de fin de período, en las que se aprueban cientos de proyectos en una sola noche, autorizó al Poder Ejecutivo provincial, mediante la ley 1.218, a adjudicar en forma directa a la empresa australiana "Liag Argentina S.A.", una superficie de 40.000 hectáreas de tierras y bosques fiscales ubicados en el departamento Bermejo³¹.

El gobernador Gildo Insfrán, solicitó esta excepción argumentando en favor de la promesa de un desarrollo agroindustrial en una zona tradicionalmente ganadera y escudándose en la fuertísima demanda de fuentes de trabajo.

El decreto N° 1.806 fijó el precio de venta de las tierras en 8,46 pesos por hectárea. El "Proyecto Laguna Yema" tiene previsto el desmonte de 24.000 hectáreas de bosques únicos para destinarlas al cultivo de algodón y maíz, pese a que la Ley Forestal N° 488/84 establece un límite de 2.500 hectáreas para la venta de tierras fiscales. Los legisladores tampoco calcularon el valor del volumen maderable y ni siquiera se fijó el precio del agua que cedería la Provincia para riego, a través de la represa provincial.

Los campesinos que trabajaban estas tierras fueron reubicados en otras parcelas más pequeñas y aún más pobres y obligados a firmar su conformidad. Los ranchos, los alambrados, los sembradíos fueron aplastados por las topadoras.

³¹ Para más información www.funam.org.ar (Fundación para la Defensa del Ambiente).

En 1998, y luego de una gran campaña internacional en defensa del ecosistema chaqueño impulsada por organizaciones ambientalistas, el gobierno convocó a una audiencia pública en Laguna Yema para tratar de convalidar un estudio del Consejo Federal de Inversiones que planteaba la viabilidad del Proyecto LIAG. Ninguna de las organizaciones presentes aprobó el estudio y tanto la Fundación para la Defensa del Ambiente (FUNAM) como el Equipo Nacional de Pastoral Aborigen (ENDEPA) se pusieron en pie de lucha y tensaron la relación con el gobierno.

A pesar de ello, el proyecto se puso en marcha. En agosto del 2001, ya se habían desmontado 5.000 de las 18.000 has. que preveía la etapa inicial y se sumaban nuevas denuncias contra la empresa australiana. Las condiciones laborales denunciadas por los trabajadores de LIAG hablan de una nueva violación a los derechos de los formoseños³².

La falta de cobertura social y gremial, la modalidad del trabajo en negro y el paga con vales para adquisición de mercaderías y carne, con notables retrasos en el pago de los salarios, parece ser moneda corriente en LIAG. Mientras el gobierno busca mejorar la imagen de la empresa afirmando que no se han encontrado irregularidades en la situación laboral de los empleados, representantes de UATRE siguen denunciando las pésimas condiciones laborales y la paga mísera.

Mientras tanto, otros proyectos de venta de tierras avanzan en la provincia. En uno de ellos el precio de venta de la tierra oscila entre 1 peso y 80 centavos la hectárea. Los campesinos, por su parte, miran desde la pobreza los grandes negociados de los poderosos. El crédito para los pequeños propietarios desapareció hace mucho, no tienen acceso a viviendas dignas, son despojados de sus tierras y sufren la persecución de la justicia cuando se resisten a seguir siendo los que pagan la fiesta de los otros.

³² *La Voz*. Diario regional de la mañana. Zárate, agosto de 2001. Rosana A. Guerra para FUNAM.