

ARGENTINA
UN PAIS CON BUENA GENTE



Ministerio de
Agricultura, Ganadería y Pesca
Presidencia de la Nación



Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios **PROINDER**

➔ **RELEVAMIENTO Y SISTEMATIZACIÓN
DE PROBLEMAS DE TIERRA
DE LOS AGRICULTORES FAMILIARES
EN LA ARGENTINA**

➔ RELEVAMIENTO Y SISTEMATIZACIÓN
DE **PROBLEMAS DE TIERRA**
DE LOS **AGRICULTORES FAMILIARES**
EN LA ARGENTINA

Relevamiento y sistematización de problemas de tierra de los agricultores familiares en la Argentina / Andrea Gigena... [et.al.] ; dirigido por Karina Bidaseca. 1ª ed. Buenos Aires: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, 2013. 96 p.; 30 x 21 cm.

ISBN 978-987-1873-12-8

1. Agricultura Familiar. 2. Desarrollo Rural. 3. Conflictos Sociales. I. Gigena, Andrea II. Bidaseca, Karina, dir.
CDD 338.1

Fecha de catalogación: 17/01/2013



ISBN: 978-987-1873-12-8

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.
Secretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar.
Subsecretaría de Agricultura Familiar.
PROINDER, Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores
Agropecuarios.
Av. Paseo Colón 982 - 2. Piso Ofic. 226- Ciudad Autónoma de
Buenos Aires.

1ª Edición.

Cantidad de ejemplares: 1.000 - Abril 2013

Impreso en Buenos Aires

Está permitida la reproducción parcial ó total con mención de la fuente.

Distribución gratuita.

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de las/los autoras/es y pueden no coincidir con las de la institución.

Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios **PROINDER**
Serie Estudios e Investigaciones N° 32

➔ **RELEVAMIENTO Y SISTEMATIZACIÓN
DE PROBLEMAS DE TIERRA
DE LOS AGRICULTORES FAMILIARES
EN LA ARGENTINA**

Secretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar
Subsecretaría de Agricultura Familiar



- Karina Bidaseca (Directora)
- Andrea Gigena
- Florencia Gómez
- Ana Mariel Weinstock
- Enrique Oyharzábal
- Daniel Otal

Buenos Aires, 2013

Prólogo

La generación de políticas de Estado acordes al sector de la agricultura familiar no puede llevarse adelante sin un conocimiento concreto del entramado socio-productivo real de nuestro campo. Entre otros elementos relevantes, pese a que la tierra ha sido eje de discusión desde inicios del siglo XIX, el desconocimiento de las situaciones dominial y catastral no es un hecho fortuito. Es producto de una acción deliberada y consciente que permite el acaparamiento de tierras en pocas manos. No es menor que recién el 22 de diciembre del 2011 -bajo el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner-, se haya sancionado la Ley 26.737, llamada Régimen de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de las Tierras Rurales. A más de 200 años de la Revolución, recién hoy estamos realizando un relevamiento de la propiedad de la tierra que busca poner un freno a las especulaciones financieras internacionales sobre las tierras nacionales.

Actualmente, se estima en 250.000 las unidades productivas en la Argentina, con una población rural campesina reducida a un porcentaje de tan sólo 5% del total nacional. Comparado con otras regiones en Latinoamérica, Argentina se encuentra fuertemente rezagada del resto –como por ejemplo con Brasil, Ecuador, Bolivia, entre otros-. En parte, las causas del despoblamiento rural y la baja presencia de productores familiares responden a una raigambre histórica y por expresión de una dinámica poblacional característica de los actuales territorios argentinos. De por sí, el poblamiento de nuestro territorio era reducido si se lo comparaba con las zonas del Alto Perú. Pero a ello se le suma dos procesos a tener en cuenta. Por un lado, el acaparamiento de tierras producto de la expansión lanar, y por el otro, el exterminio de las comunidades indígenas como así también de las montoneras campesinas que resistían los desalojos. Las tierras nacionales fueron repartidas entre generales, militares y hacendados, negando cualquier tipo de reforma agraria y sentenciando a las poblaciones rurales. Desde la década de los '70 y de la mano con la dictadura militar, el avance del agronegocio y la siembra directa funciona como un golpe de gracia para los campesinos, al no ser acompañado de un proyecto de complementariedad y convivencia con el modelo de la agricultura familiar.

Los objetivos de la Subsecretaría han sido claramente definidos desde el inicio de la gestión. Una nación justa, libre y soberana sólo puede construirse en la medida en que desarrolle la soberanía alimentaria local y regional. Ello implica el reemplazo de las importaciones alimentarias como también la reducción de costos de logística y, en consecuencia, un incremento en la producción nacional. Todas ellas, políticas que van en sintonía con el modelo que pretendemos institucionalizar y profundizar, el cual no pretende competir con el agronegocio, sino convivir con él.

Ahora bien, la soberanía alimentaria no es posible de ser lograda si no tenemos una política ofensiva de la tierra y del agua. La recuperación del territorio rural y su consecuente poblamiento efectivo son condiciones necesarias para dicha meta. Desgraciadamente, es habitual que nos enteremos diariamente de nuevos conflictos violentos que muchas veces terminan con la muerte de compañeros productores. Los desalojos y el desarraigo de las familias productoras tienen como resultado una urbanización no planificada que resulta indigna para nuestros conciudadanos. Es decir, no se trata sólo de resolver el problema de los 250.000 campesinos que habitan hoy en el campo, ni alcanza con titular la tierra que reclaman, sino que

se trata de pensar en una fuerte política de colonización y vuelta al campo. Ningún país que defiende su soberanía puede abandonar su territorio. Hoy contamos con 250.000, y el desafío es llegar al millón de campesinos.

En cuanto a la presente edición propiamente dicha, este estudio identifica a más de 60.000 familias con complicaciones de dominio sobre las tierras que trabajan. Por esto resulta un aporte significativo en el camino de conocer en profundidad todos los aspectos del problema: identificar familias afectadas, superficies involucradas, tipos, localizaciones, características y urgencias de las dificultades de tierra existentes en el país para, desde allí, pensar las soluciones adecuadas. Si bien el relevamiento tiene una cobertura geográfica amplia, sabemos que es incompleta y que será necesario actualizarlo a la luz de los acontecimientos. En cada provincia y localidad las organizaciones campesinas y los técnicos habrán de seguir trabajando para armar un mapa que permita identificar los conflictos para avanzar en los problemas existentes.

Por todo lo dicho, el presente libro cobra un valor inestimable para la gestión y generación de políticas de Estado que generen justicia social, soberanía alimentaria e independencia económica.

Emilio Pérsico

Subsecretario de Agricultura Familiar

Agradecimientos

- A Jorge Neme y a Guillermo Martini.
- A las autoridades y colegas del Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de San Martín: Alejandro Grimson, Abel González, Ana Castellani y Sebastián Pereyra. A las secretarías por su colaboración: Melina Fischer y Laura Spiatta. Adrián Iulita, responsable de los mapas geo referenciales. Ariel Lucarini quien colaboró en la construcción de la tipología y la base de datos.
- Al Equipo Junior que colaboró en las tareas de sistematización: Sergio Kaminker, Micaela González, Daniela Savid.
- A las relevadoras y relevadores de las provincias: Lucrecia Gil Villanueva y Luis Ger, Santiago del Estero y Catamarca. Elio Quevedo, Misiones. Brígida Baeza, Santa Cruz. María Eva Salazar, Córdoba. Norma Naharro y Marcela Álvarez, Salta. Nora Patricia Guajardo y Mariela Luna, San Juan. Nadia Finck, Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur. Silvia Ríos, Corrientes. José Massoni, Entre Ríos. Rubén Riccardiello, La Rioja. Guadalupe Alegre, Buenos Aires. Agustín Pedro Juez Pérez, Tucumán. Alejandro Gelfuso, Santa Fe. Nicolás Avellaneda, San Luis. Leonardo Miranda y Federico Caballero, Mendoza. Ofelia Antonow y a la REDAF, Chaco y Formosa. Ana Mariel Weinstock, Chubut. Movimiento Malut, La Pampa. Daniel Otal, Río Negro. Luis Ayala, Neuquén, Enrique Oyharzabal, Jujuy.
- A Alberto Chiavarino. A Oscar Mathot. A Sandro Sassatelli.
- A los delegados y equipos de las Delegaciones Provinciales de la Subsecretaría de Agricultura Familiar en especial: Ricardo Roodschild, Claudio Tessini, Adrián Rojo, Hector Lipshitz, David Rosso, Fernanda Fiorani. Benjamín Leiva, Cristina Sanz. Carlos Irasola, Emilio Brarda, Lucas Aguilera, Guillermo Ander Egg, Gustavo Delgado, Jorge Sartor.
- A Osvaldo González, José Luis Vallejo. Gerardo Martinez. A Eduardo Polcan.
- A Rubén Pascolini y su Equipo de la Comisión de Tierras Padre Mugica.
- A Miguel Barreda del IPAF. A Ingrid Kaufmann del INTA Baradero.
- A la Coordinación del Área de Tierras de la Subsecretaría de Agricultura Familiar del Ministerio de Agricultura por el apoyo logístico en el Relevamiento.
- Al Equipo Nacional de Tierras de la Subsecretaría de Agricultura Familiar, en especial a Inés Scarano, Javier Muchiut, Gonzalo Stordeur, Mariano Saenz, Anahí Lindstrom, Ariel Lopez. Irupé Soler, Carina Cardozo, Liliana Leo Medina, Jorge Grill, Otto Wester, Victor Mazacote, Luis Ayala Olazábal, Ramón Enriquez.
- A Verónica Chaina. A Edgardo Manosalva. A Milton Sabio. A Carlos Fernandez Articó. A Cristian Hendrickse. A. Carlos Frias. A Javier Scheines. A Miguel Mele. A Leandro Suar. Luciana Soumoulou.
- Al Daniel Slutzky, Pedro Tsakoumagkos, Carla Gräs, Guillermo Neiman, Carlos Cowan Ros- Leticia Virosta- Matías Bergel- María del Carmen Quiroga- Vilma Busca, Juan Pablo Iurman, Fabiana Brizzio y a toda/os quienes estuvieron presentes en el Taller de convalidación de los resultados llevado a cabo el 27 de junio de 2011 en la Ciudad de Buenos Aires.
- A la Diputada Provincial Nélide Solorza. A María Farias. A Graciela Banegas. Victor Turquet. A Araceli Viñas.
- Al Foro Nacional de la Agricultura Familiar, y a los Foros Provinciales.
- En especial a las organizaciones rurales, campesinas e indígenas.

Listado de instituciones participantes

- ANDHES (ONG, Abogados y Abogadas del Noroeste Argentino en Derechos Humanos y Estudios Sociales)
- Asociación de Productores del Chaco Salteño
- Comisión de Participación Indígena de la provincia de Jujuy, especialmente del Pueblo Kolla y Atacama
- Comité de Emergencia, Santiago del Estero
- Comunidad Diaguíta Cacan, Santiago del Estero
- Defensoría Pública de Trelew, Chubut (Defensor de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales)
- Diputados provinciales: Nelly Sollorza (Santiago del Estero)
- El Ceibal Asociación Civil
- ENDEPA, Comisión de asesoría jurídica
- EPADHES (Equipo de Abogados y Abogadas en Derechos Humanos y Estudios Sociales)
- FONAF (Foro Nacional de la Agricultura Familiar)
- Frente Nacional Campesino Indígena
- Fundación Plurales
- Grupo de Voluntarios de la Universidad Católica de Córdoba
- Grupo Jurídico de Acceso a la Tierra (Chubut)
- Mesa de Tierras de Figueroa, Santiago del Estero
- Mesa de Tierras de Ojo de Agua, Santiago del Estero
- Movimiento Agrario de Misiones
- Movimiento Campesino Indígena (Jujuy)
- Movimiento Campesino Santiago del Estero (MoCaSe)
- Movimiento de Apoyo en la Lucha por la Tierra (MALUT), La Pampa
- Movimiento Giros Rosario
- Movimiento Nacional Campesino Indígena
- Movimiento Octubres
- Observatorio de Derechos de las Comunidades Campesinas de la Secretaría de Derechos Humanos, Santiago del Estero
- Organización de Campesinos de Copo, Alberdi y Pellegrini (OCCAP), Santiago del Estero
- Red Habitar Argentina.
- Red Puna (Jujuy)
- Red Agroforestal del Chaco Argentino (REDAF)
- Registro de Poseedores de Santiago del Estero
- Secretaría de Medio Ambiente, Córdoba
- Subsecretaría de Agricultura Familiar y sus Delegaciones Provinciales
- Unión de Pequeños Productores Chaqueños (UnPeproch), Chaco

Índice

Resumen ejecutivo	10
--------------------------------	----

➔ **Capítulo 1**

Problemas de tierra de los agricultores familiares	12
1.1 Objetivos, alcances y limitaciones de los resultados del relevamiento	12
1.2 Los problemas relevados: distribución geográfica, superficie y familias afectadas.....	14
1.3 Condición jurídica de los agricultores familiares y situación de dominio de las tierras	18
1.4 Causas (origen, razones) de los problemas relevados	22
1.5 Judicialización de los problemas de tierra, órdenes de desalojo, amenazas	24
1.6 Acompañamiento legal e institucional de las familias afectadas	31
1.7 Accesibilidad y comunicación de las tierras con problemas	35
1.8 Análisis particularizado de algunas situaciones /problemas	37
(i) Poseedores	37
(ii) Indígenas.....	45

➔ **Capítulo 2**

Marco histórico para la interpretación de los problemas de tierra de los agricultores familiares	48
2.1 Cambios productivos y su influencia en los problemas de tierra.....	47
2.2 Estructura social agraria y vulnerabilidad en la tenencia de la tierra.....	53

➔ **Capítulo 3**

Marco legal	57
3.1 Consideraciones generales acerca de las normas que refieren a la cuestión de la tierra en la República Argentina	57

3.2 Constitución Nacional.....	57
3.3 Legislación Nacional.....	60
3.4 La cuestión indígena en el derecho argentino	67
3.5 Legislación y políticas provinciales que atenúan o incrementan la conflictividad de la tierra.....	72
➔ Capítulo 4	
Conclusiones	74
Anexo / Cuestionario	78
Bibliografía	89

Resumen ejecutivo

Este estudio tiene como objetivo identificar, relevar y sistematizar problemas vinculados al acceso, tenencia (garantía de la tenencia actual y regularización dominial) y distribución de la tierra, así como los conflictos que ellos generan. La finalidad perseguida es ofrecer información necesaria a técnicos y decisores políticos para establecer líneas de intervención en la materia.

El estudio incluyó un relevamiento de campo que permitió registrar un total de 857 situaciones problema en todo el país, abarcando una superficie del territorio nacional del orden de 9.293.233,80 hectáreas que afectan a 63.843 familias de agricultores familiares.

Al considerar la distribución por regiones geográficas de las situaciones problema se observa que el NOA concentra la mayor cantidad de casos (28,2%) y le siguen en importancia, Patagonia (21,1%), NEA (19,8%), Centro (19,1%) y Cuyo (11,7%).

Si se atiende al tiempo de vigencia de los problemas identificados, se observa que el 33,5% tienen 20 años o más de antigüedad, el 43,1% entre 1 y 9 años y el 20,9% entre 10 y 19 años. Esto podría atribuirse al impacto sobre la estructura agraria y los agricultores familiares de los cambios en el uso productivo de la tierra y la expansión de la frontera agropecuaria.

Si atendemos a condición jurídica de los agricultores familiares involucrados en situaciones problemáticas, se observa que:

- En el 87,6% de los problemas se registran poseedores;
- en el 8,5%, propietarios;
- en el 4%, tenedores.

El 77,6% de los poseedores tienen más de 20 años de posesión, es decir que cumplen con el lapso de tiempo establecido por la *usucapión* para pedir al Estado el reconocimiento de sus derechos posesorios. En tanto un 87% afirma la existencia de límites claros de la posesión y, de ellos, el 60,9% no cuenta con mensuras de las tierras que poseen.

La condición de dominio de las tierras afectadas arroja que los problemas relevados se encuentran:

- En tierras privadas, 49%;
- en tierras fiscales (provinciales, municipales y nacionales, en ese orden de importancia), 34%;
- en tierras mixtas privadas y fiscales, 17%.

Respecto de las razones que originan las situaciones problema de tierra entre los agricultores familiares, se identifican para todo el país las siguientes:

- a) Títulos incompletos e inexistencia de títulos (18,25%)
- b) Usurpación de tierras campesinas e indígenas (8,95%)
- c) Despojo (8,15%)
- d) Pedido de reconocimiento de territorio indígena (7,89%);

e) Falta de tierra; problemas relacionados con territorios fiscales a nivel provincial; fraude y; falta de información (6,57%, 6,39%, 6,13% y 6,8% respectivamente).

f) Otros (9,17%)

Un dato importante que arroja este estudio, a nivel general, es que los recursos para los costos de todos los procesos (judiciales y no judiciales) que generan las problemáticas de tierras son aportados mayormente por las propias comunidades y le siguen en segundo lugar, las organizaciones de base (campesinas, indígenas, etc.). Así queda plasmado en el índice de jerarquización de aportantes que se construyó.

Además de los resultados del relevamiento, el estudio ofrece un marco histórico y un marco legal para interpretar los problemas identificados.

Capítulo 1

Problemas de tierras de los agricultores familiares

1.1 Objetivos, alcances y limitaciones de los resultados del relevamiento



Este capítulo está dedicado a analizar los problemas de tierras que afectan a los agricultores familiares en la República Argentina. La Agricultura Familiar es vista como un conjunto heterogéneo de productores y sus familias (entre ellos los campesinos en su concepción clásica) que intervienen en forma directa en la producción –aportando el trabajo físico y la gestión productiva–. La mayor parte de los mismos no contratan trabajadores asalariados permanentes ajenos a la familia y, sólo un grupo reducido, contratan una o dos personas; cuentan con limitaciones de tierra, capital y tecnología (Tsakoumagko et al, 2000; Obschatko, Foti y Román (2007, Obschatko, 2009) Esta definición es complementada con la propuesta por el FONAF (Foro Nacional de la Agricultura Familiar), quién la conceptualiza como “... una **“forma de vida”** y **una cuestión cultural**, que tiene como principal objetivo la **“reproducción social de la familia en condiciones dignas”**, donde la gestión de la unidad productiva y las inversiones en ella realizadas es hecha por individuos que mantienen entre sí lazos de familia, la mayor parte del trabajo es aportada por los miembros de la familia, la propiedad de los medios de producción (aunque no siempre de la tierra) pertenece a la familia, y es en su interior que se realiza la transmisión de valores, prácticas y experiencias” (FoNAF, 2006:4).

Si como afirma el FoNAF, la Agricultura Familiar es una forma de vida basada en el núcleo familiar y en la concepción social de la tierra, los pueblos indígenas no podrían quedar fuera de esta categoría. Su cosmovisión ancestral les permite tener una concepción holística e integrada de la realidad laboral, ambiental y emocional que se expresa en la frase de “la tierra no nos pertenece a nosotros sino que nosotros pertenecemos a ella”. Por supuesto, incluirlos dentro de la categoría de la Agricultura Familiar no implica, bajo ningún concepto, borrar sus especificidades identitaria. En el caso particular de estos pueblos, otro concepto que se introduce es el de Comunidad, entendida como el conjunto de familias que se reconozcan como tales por el hecho de descender de poblaciones que habitaban el territorio nacional en la época de la conquista o colonización.

Este capítulo se elaboró con los datos generados a partir de la instrumentación de un cuestionario aplicado a informantes claves: organizaciones sociales, campesinas e indígenas, instituciones públicas, abogados, etc. (ver listado de Instituciones participantes) cuyo diseño se encuentra en el Anexo Metodológico (ANEXO I).

En el relevamiento, la unidad de análisis es el *problema de tierras*. En ese sentido es que se completó un cuestionario por cada problema identificado, controlando que el mismo se registre sólo una vez, aún cuando fuera reconocido como tal por más de un informante.

Son **PROBLEMAS DE TIERRA**

Aquellos que aquejan a un *colectivo¹ de hogares* de agricultores familiares que territorialmente ocurran en espacios rurales –o bien periurbanos–, cuando cumplan todas o algunas de estas condiciones:

- Precariedad en la tenencia de la tierra (falta de títulos, problemas en el acceso, ocupación, sucesiones indivisas, entre otros)
- Conflictos manifiestos (desalojo, por ej.) y no manifiestos, judicializados y no judicializados.

La definición de “conflictos” implica la disputa entre distintos actores por el control del recurso tierra/ territorio, que involucre a los actores de la Agricultura Familiar en sus posibilidades de permanencia en ella. Esta definición es aplicable a la concepción de “problemas” a los efectos de este estudio.

Sólo se han considerado aquellas problemáticas o conflictos que se encontraban en vigencia al momento del relevamiento, comprendido entre el 1 de abril y el 6 de junio de 2011.

Durante el relevamiento se identificaron 857 problemas de tierra que se incorporaron a una base de datos y a un sistema georeferenciado que estableció la correspondencia entre los casos registrados y las unidades administrativas (departamentos) correspondientes. Ambos registros permitieron el uso de herramientas de la estadística, la correlación espacial y la representación cartográfica. Tanto la base de datos como la cartográfica están abiertas a la incorporación de nuevos registros que se sumarán al análisis de problemas nacionales y provinciales.

Cabe aclarar que se trata de una muestra amplia pero no representativa, en sentido estadístico estricto. No se contó, al inicio de este trabajo, con datos certeros ni aproximados respecto de la totalidad de casos (problemas de tierra) en nuestro país. A partir de la información con que se contaba se determinó la necesidad de relevar un promedio de 50 casos por provincia, asumiendo que muchas superarían dicho número mientras que otras, las menos, no. Así, la cantidad total de casos relevados depende de las particulares condiciones de cada provincia y región. Como consecuencia de esta decisión, los resultados en términos de cantidad y distribución de cuestionarios por provincia no indican niveles o grados de problematicidad en el país, sino de la accesibilidad, la colaboración de organizaciones sociales, la disponibilidad de informantes claves, el nivel de organización de las familias involucradas, entre otros, que de alguna manera refleja el grado de sensibilidad social sobre los problemas de tierra en diversos ámbitos.

En las próximas páginas se presenta y analiza la información proveniente del relevamiento organizada alrededor de los siguientes ítems: 1.2 Los problemas relevados: distribución geográfica, superficie y familias afectadas; 1.3 Condición jurídica de los agricultores familiares y situación de dominio de las tierras; 1.4 Causas (origen, razones) de los problemas relevados; 1.5 Judicialización de los problemas de tierra, órdenes de desalojo, amenazas; 1.6 Acompañamiento legal e institucional a las familias afectadas; 1.7 Accesibilidad y comunicación de las tierras con problemas; 1.8 Análisis particularizado de algunas situaciones /problemas: (i) Poseedores; (ii) Pueblos indígenas.

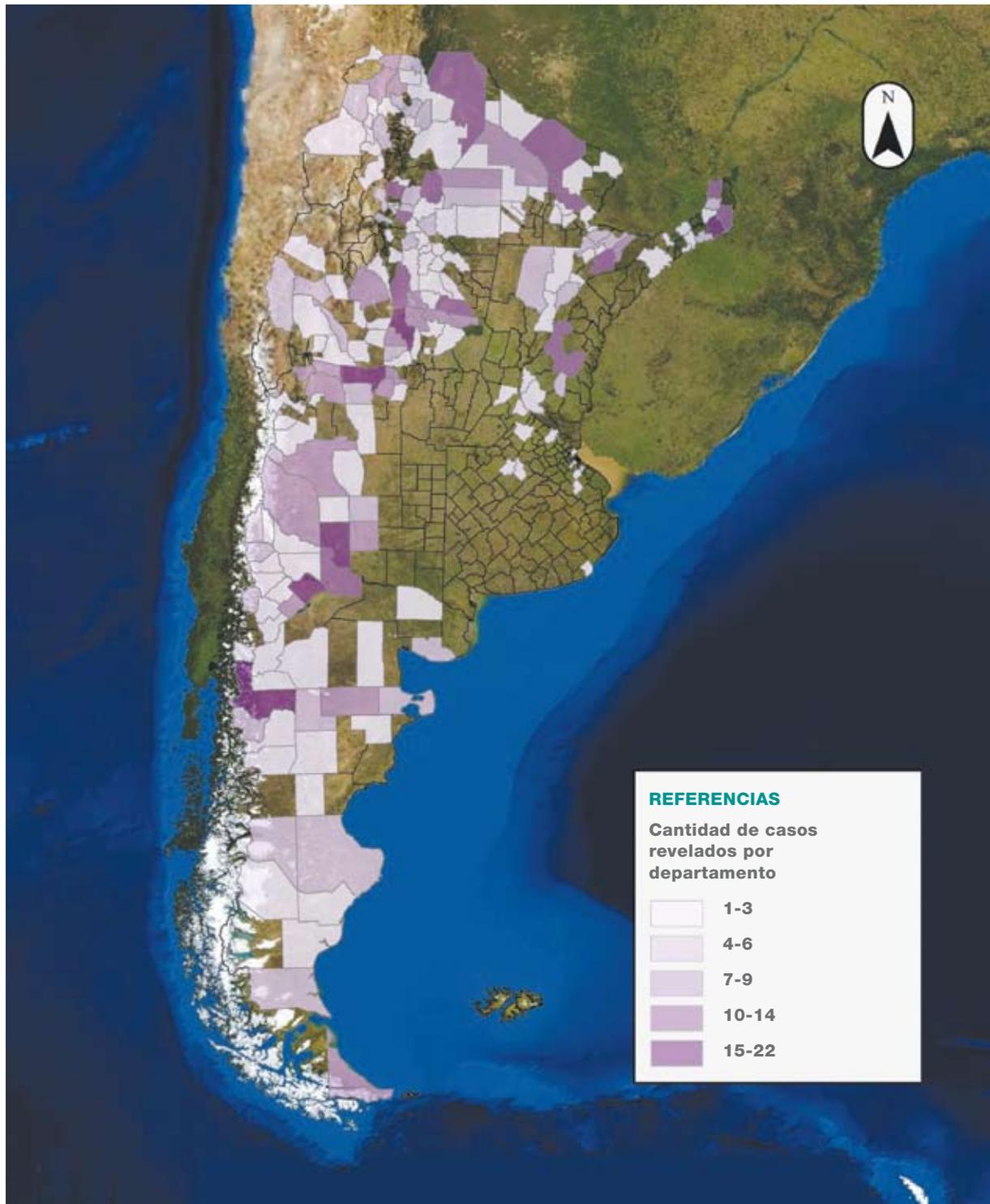
¹ Excepcionalmente, se han incluido casos individuales, como se podrá ver más adelante.

1.2 Los problemas relevados: distribución geográfica, superficie y familias afectadas



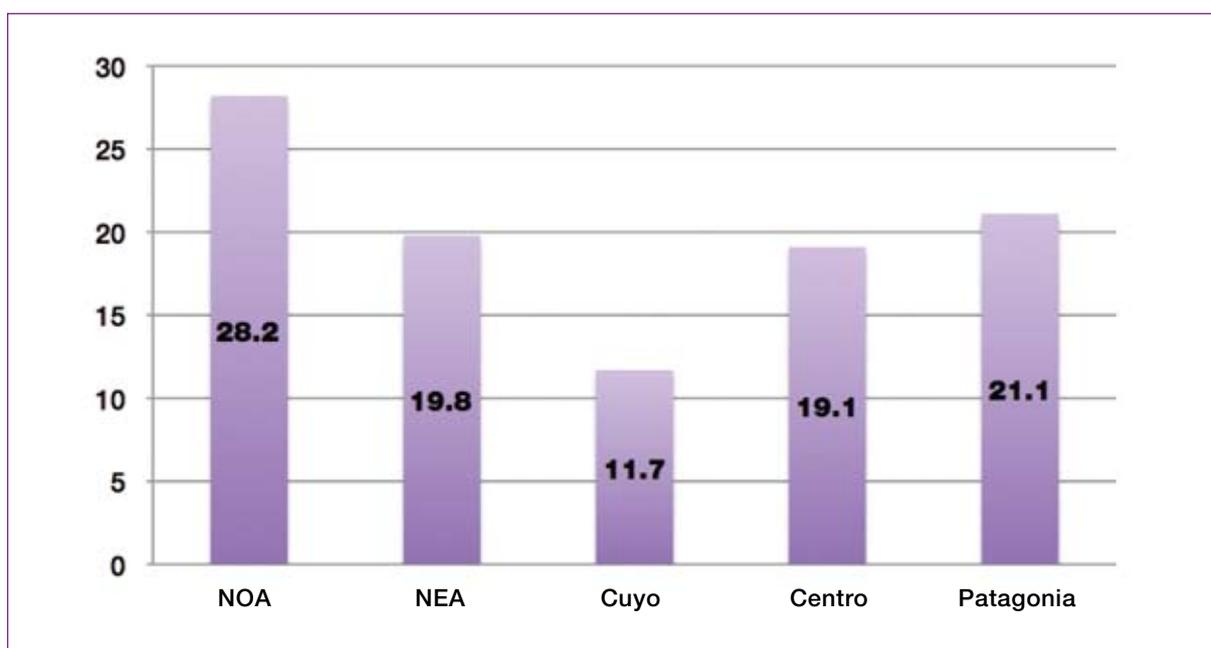
El siguiente mapa muestra la distribución de los problemas relevados en los departamentos del país:

■ **MAPA 1 - Problemas de tierra relevados por departamento. Total país. 2011**



Para el análisis de la distribución regional de los problemas se utilizó la clásica agrupación de provincias: NOA (Salta, Jujuy, Tucumán, Catamarca, La Rioja, Santiago del Estero), NEA (Chaco, Formosa, Misiones, Corrientes), Centro (La Pampa, Santa Fe, Córdoba, Entre Ríos y Buenos Aires), Patagonia (Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur), Cuyo (Mendoza, San Luis y San Juan). Dicha distribución se presenta sin demasiada dispersión, lo cual no debe atribuirse necesariamente a la concentración real de los casos sino a la de relevar un número promedio de problemas por Provincia. Como se muestra en el Gráfico 1: el NOA concentra la mayor cantidad de problemas de tierras de los Agricultores Familiares relevados, con el 28,2% de los casos, siguiéndole en importancia; Patagonia (21,1%); NEA: (19,8%); Centro: (19,1%) y Cuyo: (11,7%).

■ **GRÁFICO 1- Problemáticas territoriales relevadas según regiones geográficas.**
Total país. 2011



La distribución de la proporción de casos relevados por provincia de la cantidad de agricultores familiares afectados y de la superficie incluida se presenta en el Cuadro 1. Córdoba, Misiones, Santiago del Estero, Neuquén, Corrientes y Jujuy son las que superan el 6% de los casos relevados (cada una). Las que menor proporción tienen son: Santa Fe, Catamarca, Buenos Aires, Tierra del Fuego y Santa Cruz con menos del 2% de problemas identificados en cada una. Sin embargo, estos datos no revelan necesariamente la magnitud de problemas de tierras de cada provincia como tampoco lo hacen la cantidad de familias, donde dos provincias, Misiones y Salta, concentran más del 50% de las afectadas. Por otra parte, la superficie involucrada también es un indicador de la significación de los problemas de tierra. En este caso, vemos que en la provincia en Salta los problemas de tierra no sólo involucran a un número considerable de familias, sino también de superficie. Para Misiones, la superficie afectada no guarda relación con la de familias, pero esto tiene que ver con la estructura de distribución de la tierra y con los sistemas productivos predominantes entre los agricultores familiares. Situaciones inversas se registran en dos provincias: Mendoza y San Juan, en las que la superficie afectada registran valores superiores al 13%. Si a las provincias de Salta, Mendoza y San Juan se le suma la de Jujuy, se observa que la superficie afectada supera ampliamente el 50% de la registrada en el total del país.

■ **CUADRO 1 - Problemas de tierra relevados, familias y superficie afectada según provincia.**
Total país. 2011

Provincia	Casos	%	Cantidad de familias afectadas	%	Total hectáreas	%
Buenos Aires	15	1,80	376	0,59	69.901	0,75
Catamarca	13	1,50	287	0,45	177.500	1,91
Chaco	33	3,90	1.688	2,64	441.618	4,75
Chubut	50	5,80	502	0,79	203.987	2,20
Córdoba	69	8,10	1.077	1,69	119.974	1,29
Corrientes	53	6,20	1.254	1,96	5.859	0,06
Entre Ríos	33	3,90	124	0,19	54.516	0,59
Formosa	23	2,70	1.446	2,26	123.979	1,33
Jujuy	51	6,00	2.944	4,61	857.509	9,23
La Pampa	35	4,10	107	0,17	792.065	8,52
La Rioja	22	2,60	485	0,76	355.183	3,82
Mendoza	32	3,70	1.160	1,82	1.225.805	13,19
Misiones	61	7,10	20.249	31,72	308.533	3,32
Neuquen	55	6,40	3.976	6,23	267.360	2,88
Río Negro	44	5,10	847	1,33	563.185	6,06
Salta	48	5,60	14.908	23,35	1.673.308	18,01
San Juan	30	3,50	1.344	2,11	1.236.709	13,31
San Luis	38	4,40	819	1,28	180.762	1,95
Santa Cruz	16	1,90	2.486	3,89	130.962	1,41
Santa Fe	12	1,40	1.174	1,84	909	0,01
Santiago del Estero	58	6,80	3.528	5,53	399.308	4,30
Tierras del Fuego	16	1,90	745	1,17	108	0,00
Tucumán	50	5,80	2.317	3,63	104.194	1,12
Total	857		63.843 (*)		9.293.234 (*)	

(*) Falta la cant. de familias de 3 casos

(**) Falta la superficie de 31 casos

La superficie total relevada con problemas de tierras asciende a 9.293.234 ha. El siguiente cuadro (N°2) presenta la distribución en intervalos de hectáreas afectadas. Allí se observa una alta concentración de superficie en el estrato de más de 5.000 ha, en tanto no hay una dispersión elevada en términos de cantidad de casos. Predominan los problemas asentados en superficies entre 501 y 5000 hectáreas (28,5%), siguiéndole en importancia los asentados en superficies de menos de 50 hectáreas (27,1%). El 27,1% de los casos que involucran superficies menores a 50 hectáreas corresponden a problemas que afectan a un solo agricultor familiar.

■ **CUADRO 2 - Problemas de tierra relevados según superficie afectada. Total país. 2011**

	Absolutos	%	Hectáreas por estrato
Menos de 50 hectáreas	224	27,1	2.795,8
Entre 50 y 500 hectáreas	175	21,2	38.565,0
Entre 501 y 5.000 hectáreas	235	28,5	567.790,0
Más de 5.000 hectáreas	192	23,2	8.684.083,0
Total	826	100,0	9.293.208,8

Ignorados 31. Se trata de casos donde no se pudo estimar la superficie afectada.

La cantidad total de familias afectadas por problemas de tierra asciende a 63.843. De este total, concentran los mayores porcentajes las situaciones problema que afectan grupos de entre 2 y 19 familias (41,7% de los casos) y entre 20 y 99 familias (29,5%), como puede verse en el Cuadro 3. Le siguen en importancia los casos unifamiliares (17%), los que agrupan entre 100 y 499 familias (9,3%) y los que agrupan a más de 500 familias (2,5%).

Si se considera, sin embargo, la cantidad de familias agrupadas en cada estrato observamos un comportamiento inverso: el mayor porcentaje se concentra los dos últimos rangos *más de 500 familias* (56,34%) y *entre 100 y 499 familias* (22,92%). Asimismo, la cantidad de unidades unifamiliares en este estudio representa el 0,23% del total.

■ **CUADRO 3 - Problemas de tierra relevados según estratos de cantidad de familias afectadas y superficie. Total país. 2011**

	Absoluto	%	Familias afectadas por estrato
1 familia	145	17,0	145 (0,23%)
2 a 19 familias	356	41,7	2.862 (4,48%)
20 a 99 familias	252	29,5	10.237 (16,03%)
100 a 499 familias	79	9,3	14.633 (22,92%)
500 familias o más	21	2,5	35.966 (56,34%)
Total	854	100,0	63.843 (100%)

Ignorados 3

1.3 Condición jurídica de los agricultores familiares y situación de dominio de las tierras



Tal como se explica en el capítulo referido al Marco Legal sobre el tema de la Tenencia (3.3), hay una diferencia importante entre el sentido general del concepto de tenencia de la tierra desde el punto de vista de los estudios sociales, y el concepto jurídico sobre la tenencia. Para los estudios sociales la “tenencia de la tierra incluye por lo menos dos aspectos que son priorizados por distintos autores: a) la distribución de la tierra entre los actores sociales rurales y las relaciones que entre ellos se generan, y b) las formas y derechos de propiedad, de acceso y uso de los recursos.

En este estudio se ha utilizado el concepto jurídico por el cual se definen como poseedores a aquellos que tienen la disposición material de la cosa con la intención de someterla al ejercicio de su voluntad (Art.2351 CC)², es decir se trata de quienes detentan material y físicamente la cosa (viven en la tierra o la trabajan) y simultáneamente se sienten dueños de dicha cosa (elemento volitivo). Los tenedores, son similares a los poseedores en tanto tienen materialmente la cosa pero difieren sustancialmente en que reconocen en otro el derecho de propiedad (carecen del elemento volitivo de la posesión), por ejemplo, son quienes pagan arriendo o pastaje, como también aquellos que tienen un comodato o son puesteros³. Sin embargo, la condición indígena, por las razones que se explican en el capítulo referido al Marco Legal, impone un cambio en el derecho. Los arriendos, pastajes, puesteros, etc. son considerados a favor de las comunidades indígenas, a diferencia de la situación de los campesinos.

Los que detentan *titularidad dominial* son, por otro lado, los que se han considerado como propietarios en la medida que ejercen un derecho de dominio sobre un inmueble (en este caso la tierra) ateniéndose a las formalidades de la ley que generan una presunción a favor, es decir, boleto de compraventa inscripto o pendiente de escriturar o boleto de compraventa mediante escritura pública inscripta o no en los registros inmobiliarios provinciales⁴.

Atendiendo a esta clasificación, el relevamiento arroja para los 857 problemas, que en el 87,4% de los casos los afectados son poseedores exclusivamente. Muy lejos le siguen en importancia los problemas que afectan a propietarios y poseedores (6,1%), los que afectan a propietarios exclusivamente (2,3%) y a poseedores y tenedores (2,1%). El resto se ubica en rangos de escasa importancia relativa (Cuadro 4). En el caso de los **propietarios**, se registran problemas relativos a: cuestiones ambientales (explotaciones hidrocarburíficas, gas, sojización), montos onerosos de las deudas hipotecarias, especulaciones inmobiliarias, pérdida de un título de propiedad, problemas entre titulares, pérdida de productividad del territorio, entre otros.

2 La identificación de los mismos se realizó a partir de la pregunta 22 del cuestionario, Anexo 1.

3 La identificación de los mismos se realizó a partir de las preguntas 30 y 31 del cuestionario, Anexo 1; sobre las preguntas originalmente concebidas en el cuestionario se consideraron luego, para la carga de datos, dos nuevas categorías: comodatario y puestero.

4 La identificación de los mismos se realizó a partir de la pregunta 17 del cuestionario, Anexo 1.

■ **CUADRO 4 - Problemas de tierra relevados según condición jurídica de los agricultores familiares afectados. Total país. 2011**

	Absoluto	%
Solo Propietarios	20	2,3
Solo Poseedores	749	87,4
Solo Tenedores	14	1,6
Propietarios, Poseedores y Tenedores	3	0,4
Propietarios y Poseedores	52	6,1
Propietarios y Tenedores	1	0,1
Poseedores y Tenedores	18	2,1
Total	857	100,0

Si se considera la presencia de cada tipo de agricultor tipificados de acuerdo a la condición jurídica, la concentración es altamente significativa en el caso de los poseedores (797 casos), siguiéndole luego los propietarios (77 casos) y los tenedores (36)⁵. Estos valores superan el total de casos relevados debido a que en algunos casos- problema están involucrados distintas condiciones jurídicas.

En el siguiente Gráfico 2 puede observarse la distribución de las situaciones con problemas identificadas según la condición de propiedad de la tierra en disputa⁶. El 49% de los problemas se encuentran en tierras de dominio privado, las cuales incluyen tierras en propiedad de: particulares, empresas, condominios, sucesiones indivisas, tierras comunitarias indígenas. El 34 %, en tierras de dominio fiscal⁷, que incluyen territorios nacionales, provinciales y municipales, aunque éstos últimos tienen una representación muy exigua. Finalmente, un 17% en tierras mixtas, que remiten a conflictos que abarcan territorios con múltiples titulares dominiales –tanto fiscales como privados–⁸ explicándose esta posibilidad por la unidad de análisis tomada en cuenta como ya se mencionó.

5 Los tenedores (pastajeros, arrendatarios, comodatarios y puesteros) que tienen contrato escrito no superan la mitad de los casos relevados (41,7%). Esta cifra denota la precariedad de la tenencia para este grupo. Y si atendemos a las diferencias entre los tipos de tenedores, la precariedad es mayor entre arrendatarios y puesteros que entre pastajeros y comodatarios. Por otro lado, los pastajeros pagan el derecho de pastaje de modo proporcional tanto a particulares (8 casos) como al Estado (7 casos).

6 En muchos casos la información sobre la situación dominial de la tierra afectada se obtuvo por medio de una reconstrucción realizada por los relevadores en base a los informantes calificados para una determinada situación problema.

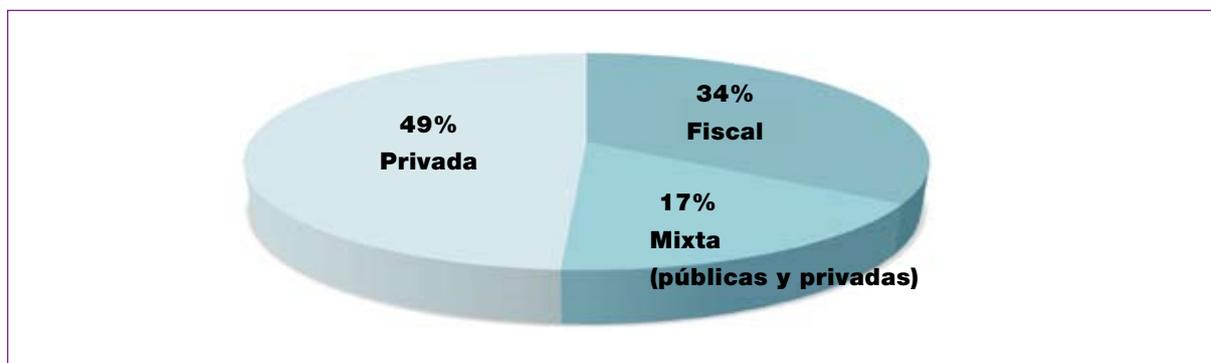
7 Esto da cuenta del proceso de descentralización a través de la provincialización de los recursos naturales, en consonancia con el andamiaje jurídico explicado en el marco legal y lo que se observa en algunas provincias respecto de un creciente proceso de municipalización de las tierras, esto es transferencia de las tierras de las provincias a los municipios.

8 La condición de propiedad de los territorios donde se han identificado las problemáticas de **tenedores** indica: un 63,9% en tierras privadas (para este estrato se detectan 3 casos donde hay múltiples titulares privados: personas físicas, jurídicas –empresas–, condominios y/o sucesiones indivisas). Le sigue en importancia los conflictos asentados en terrenos fiscales con un 25% (titularidad fiscal provincia 5 casos, nacional 4 casos). Se desconoce el titular dominial en un caso y un 8,3% remiten a problemáticas asentadas sobre territorios que tienen diferentes titulares dominiales (privados, comunitarios y/o públicos).

La condición de propiedad de los territorios donde se han identificado las problemáticas de **propietarios** indica: 59,7% para tierras privadas (en 9 problemas se combinan múltiples titulares privados: personas físicas, jurídicas –empresas–, condominios y/o sucesiones indivisas). Le siguen en importancia: tierras fiscales con el 16,9% (tierra provincial 10 casos, municipales y nacionales 1 y una situación de tierra tanto provincial como nacional) y las problemáticas asentadas en territorios con múltiples titulares dominiales: privadas, comunitarias y/o fiscales (13%). Sobre tierras comunitarias registramos 7,8% de problemática y se desconoce el titular dominial en dos casos (2,6%).

La condición de propiedad de las tierras donde se han identificado las problemáticas de **poseedores** se desarrolla en un apartado de este capítulo.

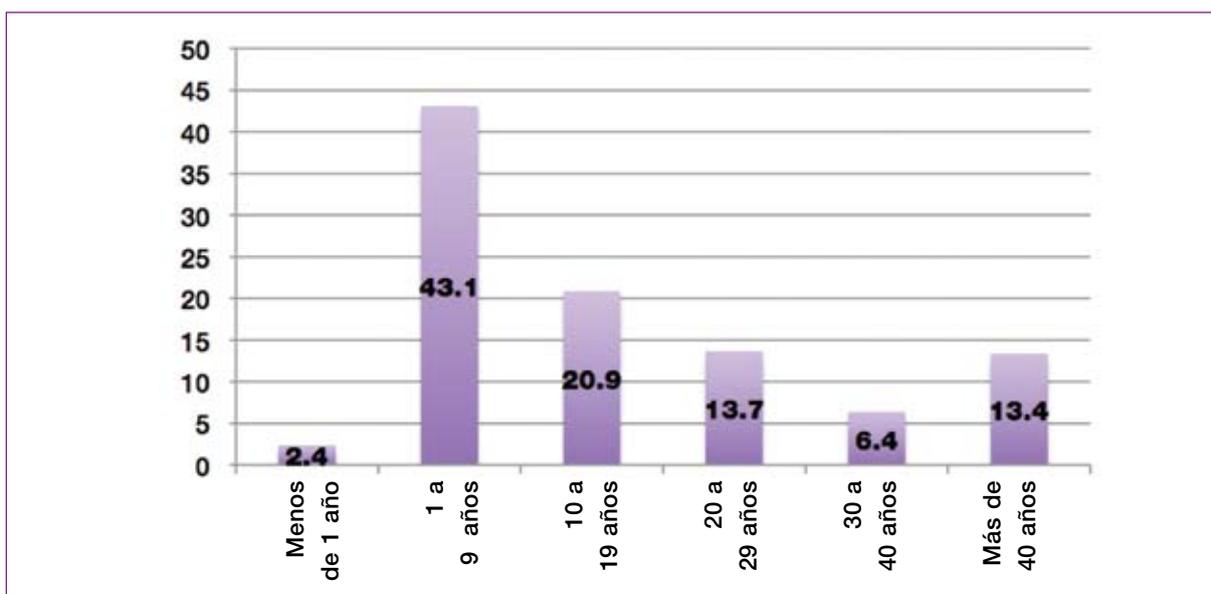
■ **GRÁFICO 2 - Problemas de tierra relevados según situación de dominio de las tierras donde se encuentran. Total país. 2011.**



Ignorados: 50

Conviene recordar que, para este informe, sólo se han considerado aquellos problemas o conflictos en vigencia al momento del relevamiento. Así, en el siguiente Gráfico 3 se muestra el tiempo de vigencia de los mismos para la totalidad de los casos. Como se puede observar, más del 60% de los casos se concentran en problemáticas emergidas (y vigentes) en los últimos 20 años, más específicamente un 43,1% entre 1 y 9 años y, un 20,9% entre 10 y 19 años⁹. Sin dudas que este dato debe leerse a la luz del cambio e innovación tecnológica y el impacto de la expansión de la frontera agrícola sobre la estructura agraria y los agricultores familiares, situaciones a las que se hará referencia en el Capítulo 2.

■ **GRÁFICO 3 - Problemas de tierra relevados, según tiempo de duración del problema. Total país. 2011.**



Ignorados: 31

⁹ La vigencia se diferencia del tiempo de la posesión (gráfico 15). En concreto, el 60% de los casos se manifiestan en los últimos 20 años; en tanto que el 64% de los poseedores lo son desde hace más de 20 años.

Las situaciones que afectan a los agricultores familiares según el tiempo de duración de los problemas, desagregadas por condición jurídica de agricultor familiar, son presentadas en el Cuadro 5. Los resultados arrojan, en consonancia con los valores agregados a nivel general, que tanto para poseedores como para tenedores y propietarios la mayoría de los casos se concentran en el intervalo entre 1 a 9 años: el 43% en poseedores; el 41,2% en tenedores y el 46,7% en propietarios. Es importante aclarar que, a los efectos de este estudio, los problemas de sucesiones indivisas han sido tomados como casos de posesión porque, como se verá en el capítulo sobre el marco legal, no existe regularización dominial de esas tierras debido a que, en gran parte, se trata de posesiones mixtas con herederos y sin herederos del causante

■ CUADRO 5 - Problemas de tierra relevados según tiempo de duración del problema y condición jurídica de las tierras. Total país. 2011

Tiempo	Poseedores		Tenedores		Propietarios	
	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%
Menos de 1 año	18	2,3	1	2,9	2	2,7
1 a 9 años	332	43,0	14	41,2	35	46,7
10 a 19 años	159	20,6	9	26,4	18	24,0
20 a 29 años	105	13,6	4	11,8	10	13,3
30 a 40 años	49	6,3	2	5,9	4	5,3
Más de 40 años	109	14,1	4	11,8	6	8,0
Total	772	100	36	100	75	100

Ignorados: 25 2 2

Los problemas de tierras relevados según la cantidad de familias afectadas, desagregados por la condición jurídica de la tierra de los agricultores familiares afectados se presentan a continuación, en el Cuadro 6. Los casos se concentran en el rango *2 a 19 familias* (poseedores 42,6%, tenedores 36,1% y propietarios 35,5%) siguiendo en importancia el rango *20 a 99 familias* (poseedores 29,1%, tenedores 30,6% y propietarios 30,3%). Es decir, en los grupos compuestos por entre 2 y 100 familias se concentran el 60% de los casos, para cualquier agricultor familiar. Recién en tercer lugar aparecen los casos que involucran a una sola familia (poseedores 16,2%, tenedores 16,7% y propietarios 15,8%).

■ CUADRO 6 - Problemas de tierra relevados según condición jurídica y cantidad de familias afectadas. Total país. 2011

Tiempo	Poseedores		Tenedores		Propietarios	
	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%
1 familia	129	16,2	6	16,7	12	15,8
2 a 19 familias	339	42,6	13	36,1	27	35,5
20 a 99 familias	232	29,1	11	30,6	23	30,3
100 a 499 familias	76	9,5	4	11,1	10	13,2
500 familias o más	20	2,5	2	5,6	4	5,3
Total	796	100	36	100	76	100

Ignorados: 1 0 1

Nota: Los totales absolutos corresponden a la cantidad de respuestas de opción múltiple.

1.4 Causas (origen, razones) de los problemas relevados

En este apartado se incorporan al análisis las características de los problemas relevados. Una particularidad que ostentan es la confluencia de más de una razón que originan el problema, en el 80% de los casos. El Cuadro 7 muestra que para el 28% de los casos las problemáticas están determinadas por dos razones. Le siguen en importancia los problemas que articulan tres razones (23,9%) y aquello para las cuales solo se ha indicado una sola razón (20%). Así, estos tres estratos concentran el 71,9% de los casos relevados. En los niveles de dispersión entre 14 y menos del 1% se distribuyen las situaciones que articulan entre cuatro y ocho razones juntas.

■ **CUADRO 7 - Problemas relevados según la cantidad de razones que determinan el problema. Total país. 2011**

Cantidad de razones	Absoluto	%
Una razón	171	20,0
Dos razones	239	28,0
Tres razones	204	23,9
Cuatro razones	121	14,2
Cinco razones	56	6,6
Seis razones	37	4,3
Siete razones	18	2,1
Ocho razones	8	0,9
Total	854	100

Ignorados 3

Dado que las razones presentadas en el cuestionario no eran mutuamente excluyentes ni debían ser jerarquizadas, se presenta seguidamente (Cuadro 8) los resultados que indican cuáles fueron las que obtuvieron las mayores menciones:

- Títulos incompletos e inexistencia de títulos (18,25%),
- Usurpación de tierras campesinas e indígenas (8,95%)
- Despojo (8,15%)
- Pedido de reconocimiento de territorio indígena (7,89%);
- Falta de tierra; problemas relacionados con territorios fiscales a nivel provincial; fraude y falta de información (6,57%, 6,39%, 6,13% y 6,08% respectivamente).
- Otros (9,17%)¹⁰.

El resto de las opciones concentran menos del 6% de las menciones entre los casos relevados.

¹⁰ Para **poseedores** la categoría otros contiene menciones relativas a problemas ambientales (inundaciones, explotación de gas, petróleo, fumigaciones, etc.) intervenciones o acciones incompletas de los Estados, particularmente del nivel provincial (colonización, programas, leyes de regularización, por ejemplo); problemas de accesibilidad, infraestructura; problemas ocasionados por la especulación inmobiliaria y su respectiva presión sobre las tierras poseídas; extranjerización.

Para **tenedores**, la categoría otros remite a menciones relativas a problemas ambientales (deforestación, contaminación de fuentes de aguas, fumigaciones); problemas relacionados con arrendamientos denominados por los relevadores como "ilegales"; problemas ocasionados por la especulación inmobiliaria y su respectiva presión sobre las tierras de tenencia.

■ **CUADRO 8 - Problemas de tierra relevados según razones que los originan. Total país. 2011**

Razones que originan el problema de tierras	N°	%
Títulos incompletos, inexistencia de títulos	414	18,25
Invasión/usurpación de tierras campesinas/indígenas	203	8,95
Despojo	185	8,15
Pedido de reconocimiento de territorio indígena	179	7,89
Falta de Tierra	149	6,57
Tierras del dominio fiscal provincial, procesos de colonización	145	6,39
Fraude	139	6,13
Falta de información	138	6,08
Expansión de la frontera agropecuaria	94	4,14
Sucesiones indivisas	93	4,1
Uso de Agua	77	3,39
Cierre de caminos vecinales	61	2,69
Tierras del dominio Nacional (Parques, Ejército o Ferrocarril)	56	6,6
Minería	39	1,72
Embargo / Remate	31	1,37
Turismo	30	1,32
Conflictos interprovinciales	18	0,79
Pastaje, arriendos	18	0,79
Arrendamientos vencidos	11	0,48
Otros	208	9,17
Total	2.269	100

En esta misma categoría, los tenedores en tierras de dominio fiscal remiten a problemas relativos con arbitrariedades en el establecimiento de los derechos de pago, distribución y redistribución arbitrarias de las superficies a utilizar, modos de gestión (moras administrativas) y, en algunos casos, problemas con la declaración de los espacios dedicados a la tenencia de agricultores familiares en reserva naturales (parques) en detrimento del derecho de producción de los tenedores.

Para **propietarios**, en la categoría *otros* se registran problemáticas relativas a: problemas ambientales (explotaciones hidrocarburíficas, gas, sojización), montos onerosos de las deudas hipotecarias, especulaciones inmobiliarias, pérdida de un título de propiedad, problemas entre titulares, pérdida de productividad del territorio, entre otros.

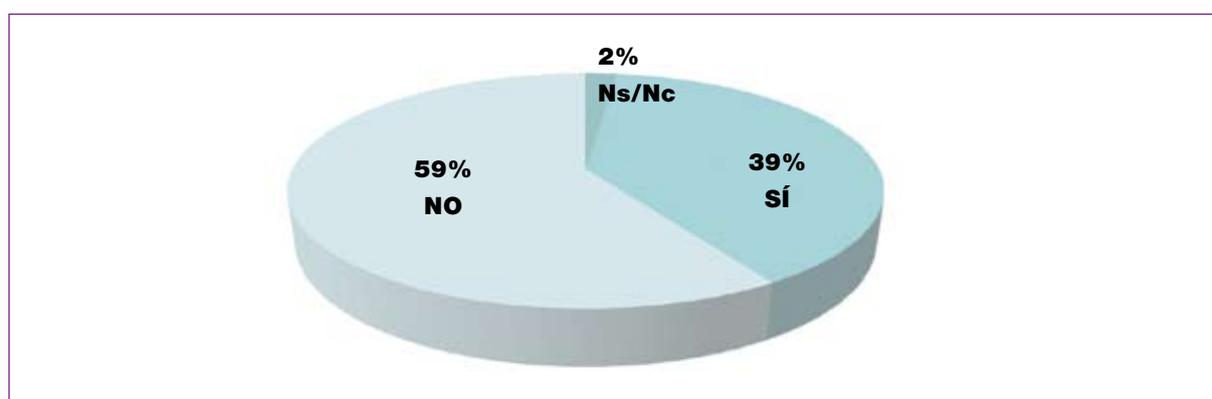
1.5 Judicialización de los problemas de tierra, órdenes de desalojo, amenazas



Se presentan en este apartado las situaciones problema en función de las siguientes dimensiones relevadas: la judicialización de los problemas de tierra, amenazas y presiones de desalojos sobre los agricultores familiares.

La judicialización de las situaciones problema puede observarse en el Gráfico 4, de la totalidad de los casos, el 39% (331 casos) se encuentra judicializado mientras que el 59% no (508 casos). No se obtuvo información respecto de 18 situaciones.

■ **GRÁFICO 4 - Situaciones problema según judicialización del problema. Total país. 2011**



Si se desagrega esta información sobre la judicialización de los problemas relevados de acuerdo a la condición jurídica de los agricultores familiares con respecto a la tierra puede observarse (Cuadro 9) que está judicializado el 40,2% de los casos donde hay poseedores involucrados y el 41,7% donde hay tenedores. En el caso de propietarios el porcentaje disminuye (37,7%) pero el número sigue siendo importante.

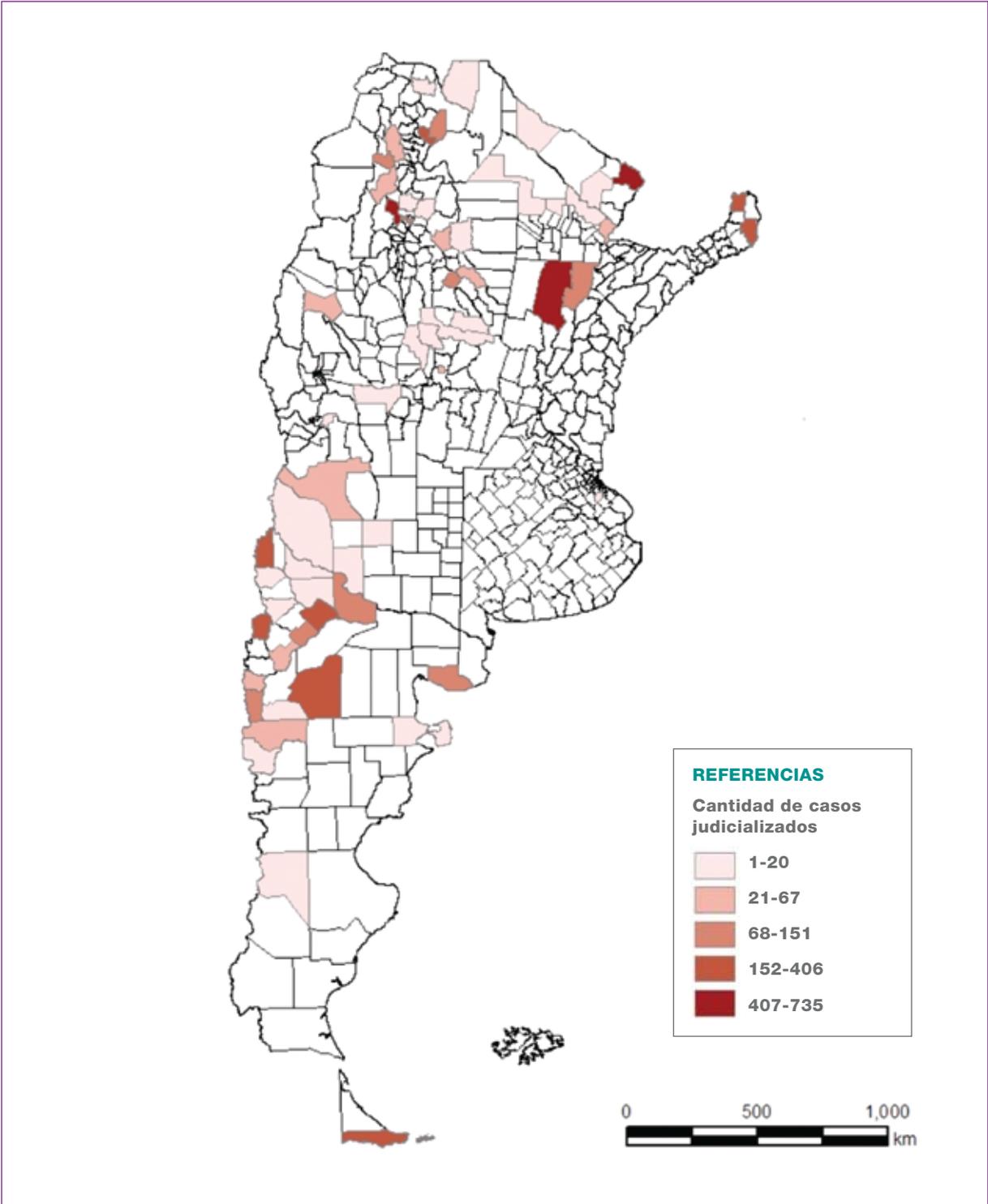
■ **CUADRO 9 - Problemas de tierra relevados según judicialización de los problemas y condición jurídica de la tierra de los agricultores familiares afectados. Total país. 2011**

	Poseedores		Tenedores		Propietarios	
	Total	%	Total	%	Total	%
Sí	320	40,2	15	41,7	429	37,7
No	464	58,2	20	55,6	47	61,0
Ns/Nc	13	1,6	1	2,8	1	1,3
Total	797	100,0	36	100,0	77	100,0

*Los totales absolutos corresponden a la cantidad de respuestas de opción múltiple.

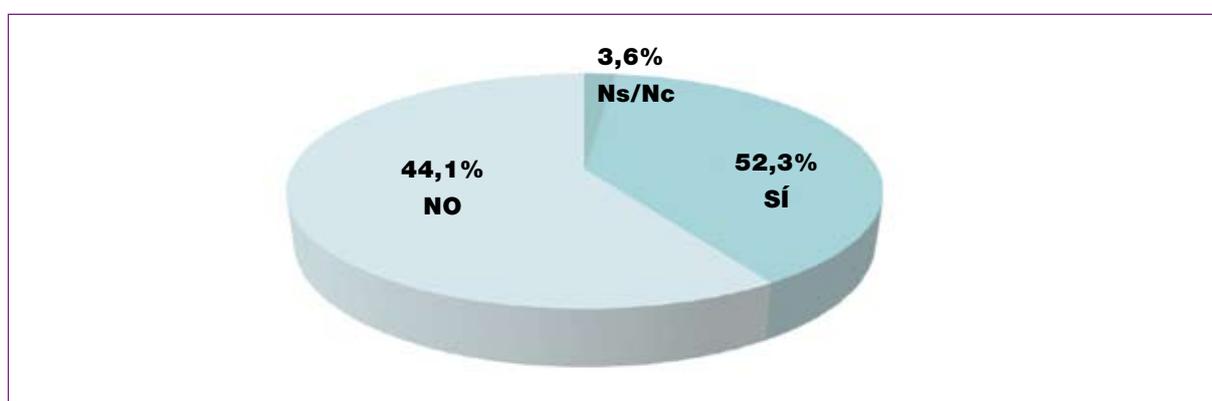
En el siguiente mapa se registra (por Provincia y Departamento) la distribución de la judicialización según la cantidad de familias afectadas. Como puede observarse, la región del NEA y la Patagonia (zona precordillerana) manifiestan las mayores incidencias. Algunos pocos departamentos en el NOA (Tucumán particularmente) dan cuenta de una tendencia similar.

■ **MAPA 2 - Problemas de tierras relevados judicializados por provincia y departamento**



Los casos en los que se registran amenazas o presiones de desalojo superan ampliamente los casos judicializados. Como puede observarse en el Gráfico 5, en un 52,3% de los casos se registran amenazas o presiones de desalojo, esto es: acciones no judiciales, de amedrentamiento para presionar al abandono de las tierras, llevadas adelante en general por la contraparte en el conflicto con presencia o no de grupos parainstitucionales (guardias blancas es decir civiles contratados especialmente para ello), de fuerzas de seguridad y/o funcionarios estatales. La participación de personas miembros de las diversas instancias gubernamentales aparece con frecuencia y responde a situaciones fácticas e irregulares que trascienden el ámbito de la institucionalidad y juridicidad establecida.

■ **GRÁFICO 5 - Problemas de tierra relevados según la existencia de amenazas o presiones de desalojos sobre los agricultores familiares. Total país. 2011**



Si se desagrega esta información considerando individualmente los diferentes tipos de agricultores familiares afectados por una problemática territorial (Cuadro 10), se observa que las amenazas o presiones de desalojo superan el 50% de las menciones tanto en poseedores como tenedores, estando éstos últimos, incluso, por encima de la media nacional con un 55,6% de casos. Para los propietarios el porcentaje alcanza al 44,2%, una cifra significativamente alta también.

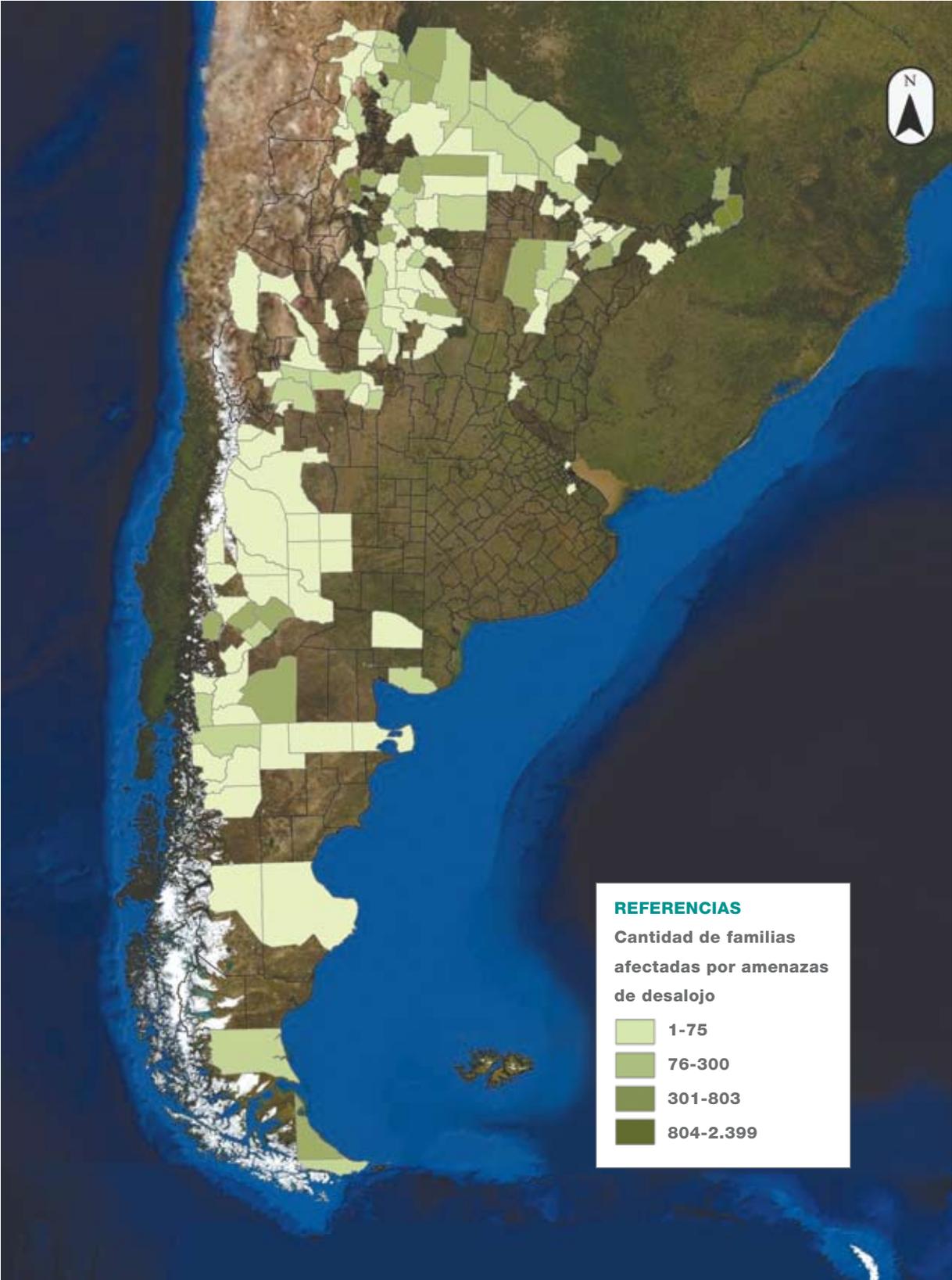
■ **CUADRO 10 - Problemas de tierra relevados según la existencia de amenazas o presiones de desalojos y condición jurídica de las tierras de los agricultores familiares*. Total país. 2011**

	Poseedores		Tenedores		Propietarios		Total
	Total	%	Total	%	Total	%	
Sí	421	52,8	20	55,6	44,2	475	475
No	342	42,9	14	38,9	38	49,4	394
Ns/Nc	34	4,3	2	5,6	5	6,5	41
Total	797	100	36	100	77	100	

*El N total supera a los casos relevados debido a que algunas familias afectadas tienen más de una condición jurídica

Presentamos seguidamente el mapa que indica por provincia-departamento la distribución de las amenazas de desalojo según la cantidad de familias afectadas. Con el mismo puede observarse que algunos departamentos del norte de Salta, Jujuy y Santiago del Estero, Misiones, Neuquén y Río Negro son las zonas que registran la mayor cantidad de familias amenazadas al momento del relevamiento.

■ **MAPA 3 - Problemas de tierras relevados que han sufrido amenazas por provincia y departamento o partido.**



En el relevamiento se intentó averiguar quiénes realizaban esas amenazas o presiones en cada situación problema territorial. Los resultados se presentan en el siguiente Cuadro 11. Para los casos donde hay involucrados poseedores o tenedores, las mayores menciones remiten a que proviene de **particulares** (en muchos casos se registra la presencia de guardias privados armados). Para las situaciones con propietarios afectados, en cambio, las mayores menciones remiten a amenazas o presiones de **organismos y funcionarios estatales**. La policía se ubica en segundo lugar para todos los casos.

■ CUADRO 11 - Problemas de tierra relevados y que recibieron amenazas o presiones de desalojo según ejecutores de amenazas o presiones de desalojos y condición jurídica de la tierra de los agricultores familiares. Total país. 2011.

	Poseedores	Tenedores	Propietarios	Total*
Policía	83	2	12	97
Ejército o Gendarmería	12	2	2	16
Organismos y/o funcionarios	65	-	28	93
Particulares	354 ⁽¹⁾	16	2	372
Total*	514	20	44	578

*Los totales corresponden a la cantidad de respuestas/menciones en una pregunta de opción múltiple.

(1) Entre los particulares se registran 11 menciones a comunidades indígenas, campesinas, vecinas (presiones intra e inter comunitarias).

Volviendo a la judicialización de los problemas territoriales, específicamente a los ámbitos a donde se dirimen las disputas, como puede observarse en el Cuadro 12, prima para cualquier tipo de agricultor familiar la instancia civil (poseedores 151 menciones; tenedores, 8 menciones; propietarios, 16 menciones) por sobre la penal (poseedores 84 menciones; tenedores 4 menciones; propietarios, 6 menciones). Se detectó solamente para un caso de poseedores un caso de judicialización en el ámbito comercial y tiene que ver con un territorio sujeto a remate.

La concurrencia en un mismo conflicto de un proceso de judicialización en fueros diferentes (tanto civil como penal) arroja los siguientes resultados: poseedores 76 casos (que representa el 23,8% de la totalidad de casos judicializados); tenedores 3 casos y propietarios 7 casos.

Finalmente, y en relación a la existencia de alguna/s persona/s procesada/s o condenada/s en una situación problema, detectamos 88 casos donde hay involucrados poseedores (esto representa el 27,5% de la totalidad de casos judicializados para poseedores), 3 casos (representa el 20% de la totalidad de casos judicializados para tenedores) y 9 casos para propietarios (11,8% de la totalidad de casos judicializados para propietarios).

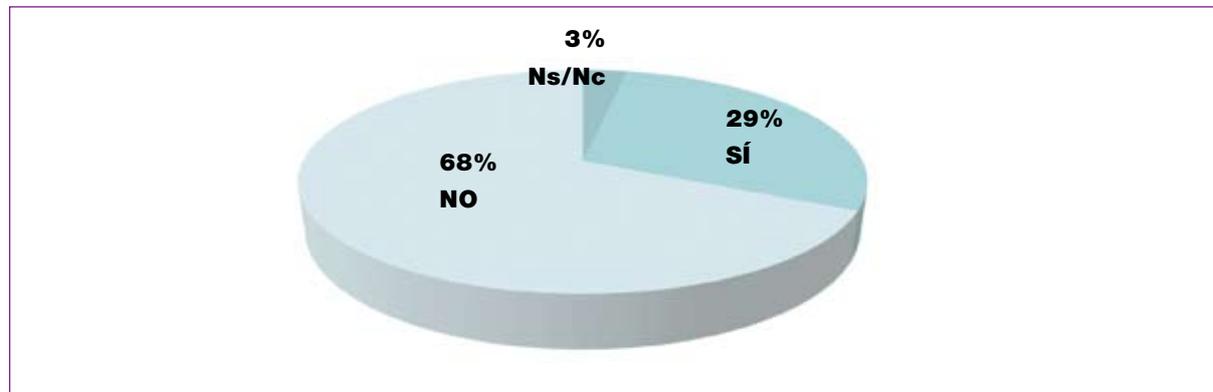
■ **CUADRO 12 - Problemas de tierras relevados judicializados según sede judicial y condición jurídica de los agricultores familiares. Total País. 2011**

	Poseedores	Tenedores	Propietarios
Sede Civil	151	8	16
Sede Penal	84	4	6
Sede Civil y Penal	76	3	7
Sede Comercial	1	-	-
Total	312	15	29

Ignorados 8 casos

En el Gráfico 6 se presenta la información relativa a los casos cuyas problemáticas están judicializadas según existencia de órdenes de desalojos. Podemos observar que en el 29% de los casos existe la citada acción judicial.

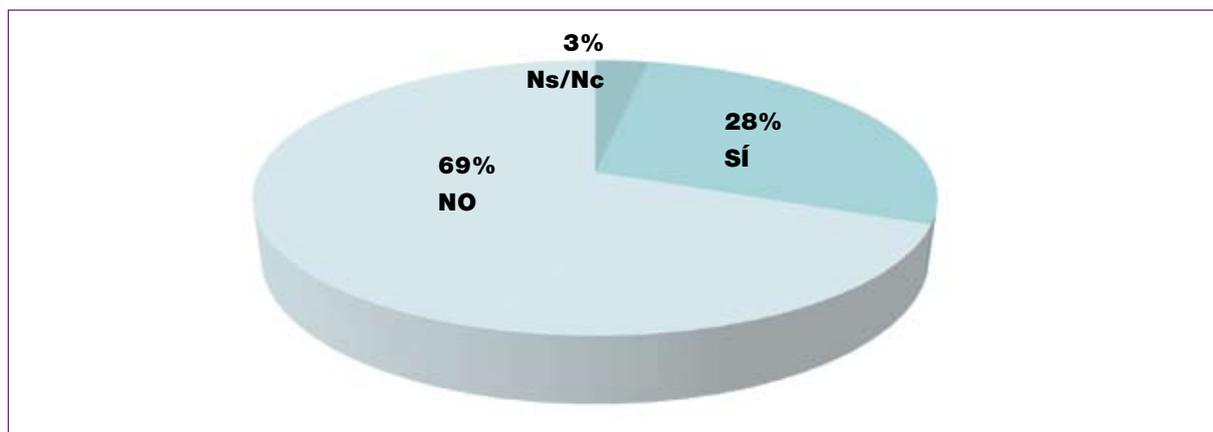
■ **GRÁFICO 6 - Problemas de tierra judicializados según existencia de órdenes de desalojo*. Total país. 2011**



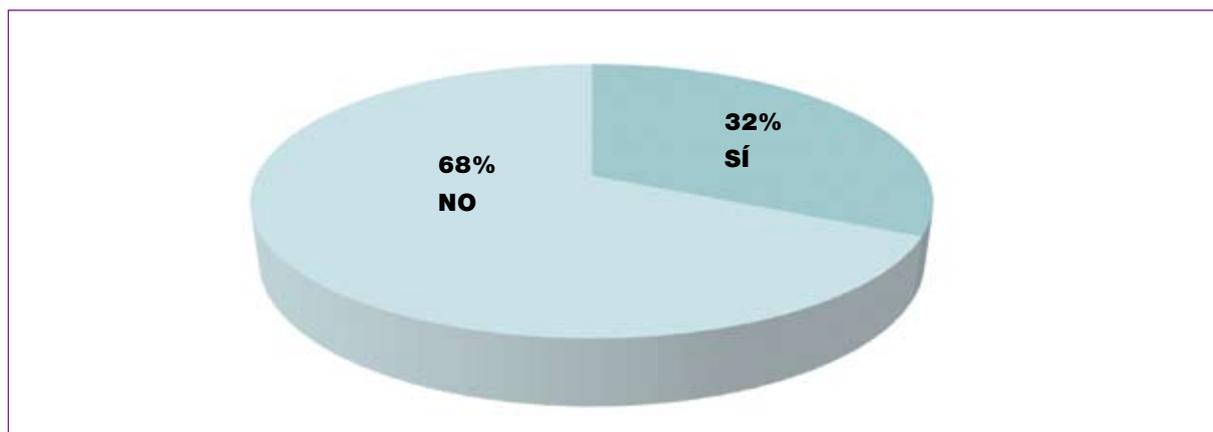
*Los totales corresponden a la cantidad de respuestas/menciones en una pregunta de opción múltiple

Desagregada esta misma información según se trate de casos que involucren a poseedores, tenedores o propietarios considerados individualmente (Gráficos 8, 9 y 10) encontramos que para el 28% en poseedores, el 32% en tenedores y el 31% en propietarios, la acción judicial ha derivado en el dictado de medidas de desalojos contra los agricultores familiares.

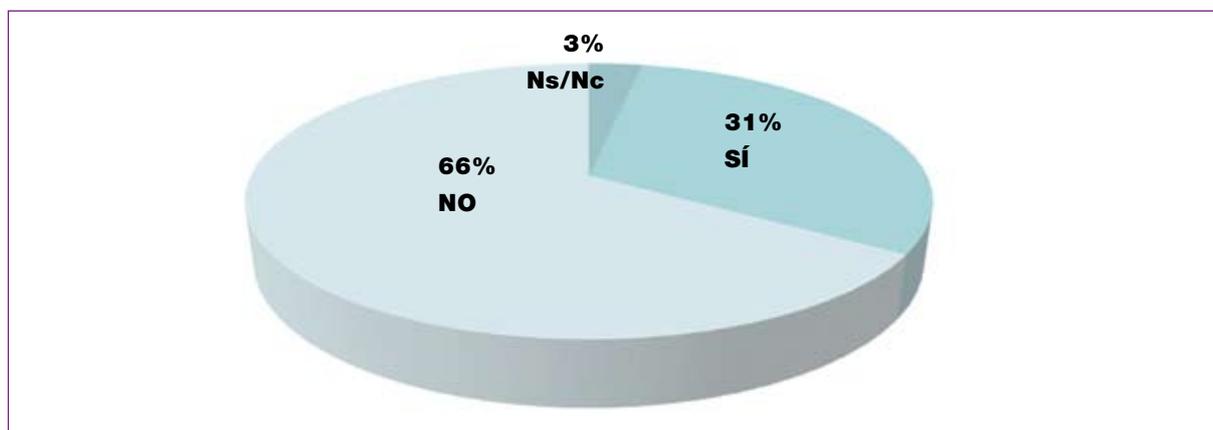
■ **GRÁFICO 7 - Situaciones problema según existencia de orden de desalojo. Poseedores.**
Total país. 2011



■ **GRÁFICO 8 - Problemas de tierra según existencia de orden de desalojo. Tenedores.**
Total país. 2011



■ **GRÁFICO 9 - Problemas de tierra según existencia de orden de desalojo. Propietarios.**
Total país. 2011



1.6 Acompañamiento legal e institucional de las familias afectadas; participación de las mujeres

En este punto se caracterizan los problemas relevados atendiendo a si las familias afectadas cuentan con acompañamientos legal y/o institucional y, eventualmente, quién lo realiza y quiénes aportan para el financiamiento de los costos que se desprenden de las acciones legales u otras.

En los cuadros subsiguientes se muestran, distribuidos según la condición jurídica de los agricultores familiares, la proporción de casos judicializados que cuentan con representación de algún/a abogado/a. En el caso de los poseedores, se registra la existencia de alguna representación letrada en 265 casos de judicialización (esto es el 82,8% del total), en tanto esa situación se da en 11 casos de tenedores y 34 de propietarios. Por otro lado, existen 114 casos en que el problema no está judicializado, pero se indica la existencia de algún letrado que los representa o asesora (Cuadros 13, 14 y 15).

■ CUADRO 13 - Problemas de tierra relevados según existencia de abogados que representen a los poseedores y judicialización del conflicto. Total país. 2011

		Algún abogado representa a las familias			
		Sí	No	Ns/Nc	Total
Judicialización del conflicto	Sí	265	53	2	320
	No	114	332	15	461
	Ns/Nc	3	4	0	7
Total		382	389	17	788

Ignorados 8 casos

Para el caso de los tenedores, el porcentaje disminuye: en 9 casos de los 15 judicializados se detecta la presencia de algún/a abogado/a que los represente, esto es el 60% del total (Cuadro 14). Y sólo en dos casos de no judicialización (de los 20 relevados) se registra la existencia de algún abogado que los represente o asesore.

■ CUADRO 14 - Problemas de tierra relevados según existencia de abogados que represente a los tenedores. Total país. 2011

		Algún abogado representa a las familias			
		Sí	No	Ns/Nc	Total
Judicialización del conflicto	Sí	9	6	0	15
	No	2	17	1	20
	Ns/Nc	0	1	0	1
Total		11	24	1	36

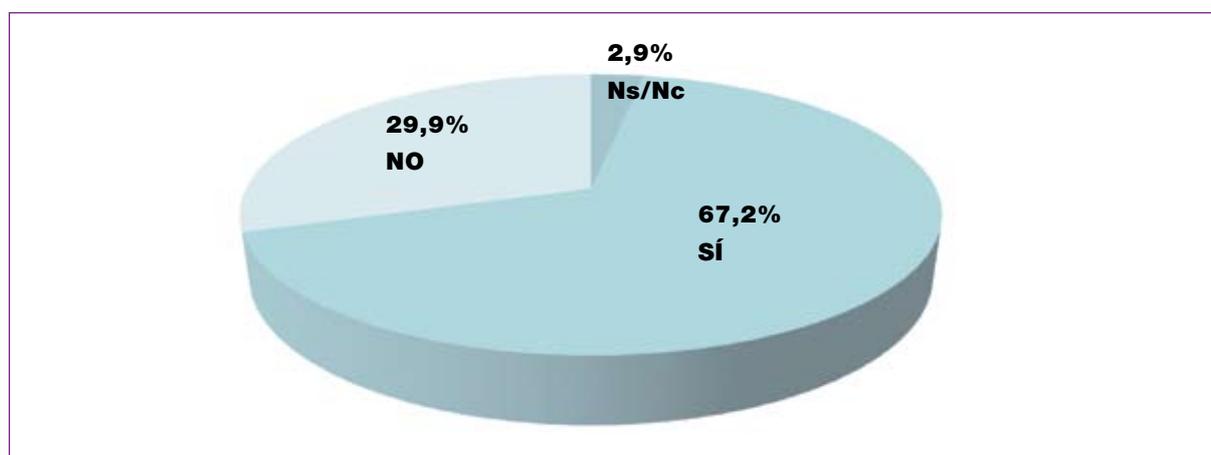
Finalmente, los propietarios cuentan con un/a abogado/a representándolos en 23 casos de las 29 problemáticas judicializadas (79,3%). Luego, hay familias que cuentan con un asesoramiento letrado aún sin estar en juicio (11 casos, Cuadro 15).

■ **CUADRO 15 - Problemas de tierra relevados según existencia de abogados que represente a los propietarios. Total país. 2011**

		Algún abogado representa a las familias			Total
		Sí	No	Ns/Nc	
Judicialización del conflicto	Sí	23	6	0	29
	No	11	31	3	45
	Ns/Nc	0	0	1	1
Total		34	37	4	75

En relación al acompañamiento que diferentes actores u organizaciones (organismos públicos y asociaciones u organizaciones privadas –sociedad civil–) hacen a los agricultores familiares, los resultados generales arrojan que, en el 67,7% de los casos, dicho acompañamiento existe (Gráfico 10). Si desagregamos esa información según la condición jurídica del agricultor familiar, los resultados son similares a los observados agregadamente a nivel nacional para poseedores (68,1%) y propietarios (67,5%). En el caso de los tenedores el acompañamiento asciende al 75%.

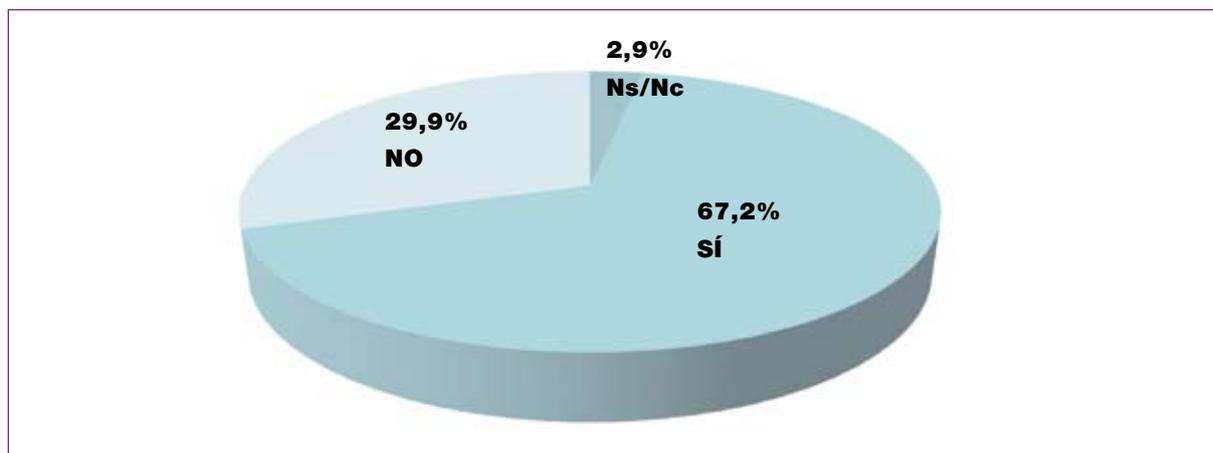
■ **GRÁFICO 10 - Problemas de tierra relevados según acompañamiento de actores u organizaciones a los agricultores familiares. Total país. 2011**



En relación con la participación de los agricultores familiares en alguna organización, las cifras son elevadas (Gráfico 11) en el 67,2% de los casos la respuesta es afirmativa. Estas organizaciones son, predominantemente, movimientos campesinos y organizaciones de pueblos indígenas. Debe advertirse aquí, sin embargo, que este resultado está asociado al modo de recolección de datos: una proporción muy alta de los informantes fueron esas mismas organizaciones, movimientos y otras instituciones vinculadas con ellos.

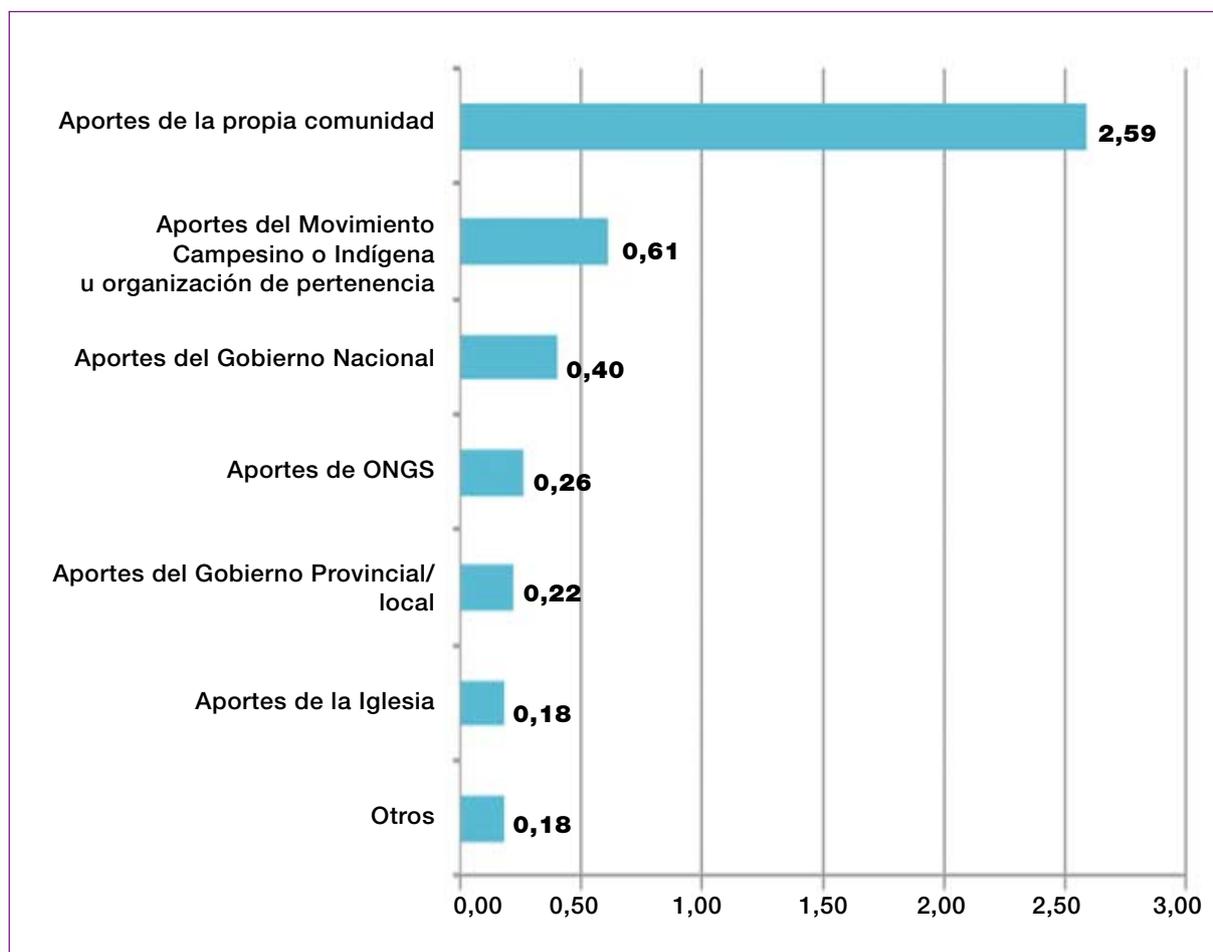
La información desagregada por condición jurídica de los agricultores familiares, da resultados similares a los observados agregadamente a nivel nacional para el caso de poseedores (67,3%) y se incrementa en propietarios (77,3%). Los tenedores son los que manifiestan el menos grado de integración a alguna organización con el 62,9% los casos.

■ **GRÁFICO 11 - Problemas de tierra según participación de los agricultores familiares en alguna organización. Total país. 2011**



Pese a la importancia que adquieren el acompañamiento y la pertenencia de los agricultores familiares a alguna organización, los gastos que originan las situaciones problema, objeto de este relevamiento, son asumidos predominantemente por la propia comunidad o familias afectadas, como muestra el Gráfico 12. Le siguen en importancia el aporte por parte de los movimientos u organizaciones campesinas e indígenas, el Estado Nacional, las ONGs, los estados provinciales y las iglesias y otros aportantes. Los resultados de la jerarquización de los aportantes, pedida en esta pregunta, marcan una distancia altamente significativa entre los recursos que deben disponer los propios agricultores familiares afectados y el resto de los actores, frente a una situación problema.

■ **GRÁFICO 12 - Jerarquización de los aportantes frente a una situación problema . Total país. 2011**



* Se aplica Índice de Jerarquización¹¹

En relación a la **participación de las mujeres** en las problemáticas, en el Gráfico 13, se observa que el porcentaje es alto: un 80,5%. Sin embargo, al momento de indicar en qué tipos de actividades, la información es muy limitada y poco específica. Predominan las aseveraciones que indican que participar es acompañar al hombre.

Al considerar desagregadamente esta información de acuerdo al tipo de agricultor familiar obtenemos resultados muy similares al promedio general: poseedores 81,6%, tenedores 77,89% y propietarios 79,2%.

¹¹ Índice de Jerarquización; donde

$$I_j(P) = \frac{5n_{11} + 4n_{12} + 3n_{13} + 2n_{14} + 1n_{15}}{N_i}$$

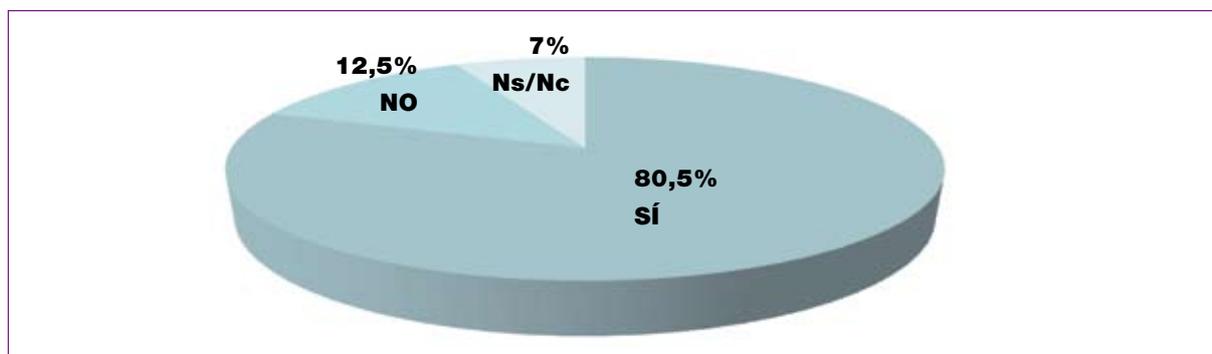
I_j(P): Índice de Jerarquización.

n₁₁: Frecuencia de *menciones* en primer lugar

n₁₂: Frecuencia de *menciones* en segundo lugar.

N_i: Total de *menciones*.

■ **GRÁFICO N° 13 - Situaciones problema según participación de las mujeres.**
Total país. 2011

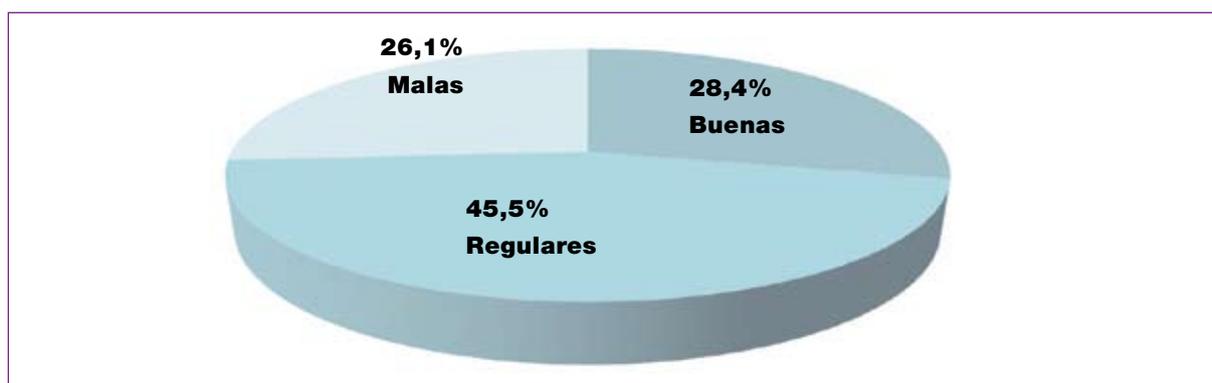


1.7. Accesibilidad y medios de comunicación de las tierras con problemas



Con respecto a las condiciones de accesibilidad (físicas) en los territorios con problemáticas de tierras se pidió a los relevadores calificar las vías de acceso al paraje donde se encuentran los agricultores familiares afectados. Como se muestra en el Gráfico 14, sólo el 28,4% asegura que las mismas son buenas. El mayor porcentaje (45,5%) se concentra en la calificación regular y el menor (26,1%) en malas. Resulta significativo destacar que si se consideran en conjunto las condiciones regulares y malas, superan el 70% de la totalidad de los casos.

■ **Gráfico 14 - Problemas de tierra según calificación de las vías de acceso al paraje afectado.**
Total país. 2011



Ignorados 15

Relacionado con las condiciones de accesibilidad pero atendiendo a los medios de transporte disponibles en las zonas afectadas por un problema o conflicto, como se observa en el Cuadro 16, en el 53,4% de los casos se indicó la presencia de sólo uno, en el 38%, dos, y en el 8,6%, tres tipos. Para esta pregunta se dio la opción de identificar tres tipos de transporte: público, privado y tracción a sangre ; estos resultados refuerzan las precarias condiciones de accesibilidad al territorio de los afectados.

Asimismo, si se consideran los tipos de transportes desagregados e individualmente (Cuadro 16), la presencia de transporte público presenta las menores menciones: en apenas el 24,9% de la totalidad de respuestas se informa de la existencia de algún servicio de transporte público. Para esta opción, entre los más mencionados figuran los colectivos y remises; y en mucho menor medida trenes y medios acuáticos. El transporte tracción a sangre arroja un resultado alto: ha sido mencionado en el 31,5% del total de respuestas. Finalmente, con el mayor porcentaje (43,6%) se menciona la existencia de al menos un medio de transporte privado (autos, motos, camionetas o camiones propiedad de los agricultores familiares u otros).

■ **CUADRO 16 - Problemas de tierra según cantidad de medios de transporte disponibles. N=825. Total país. 2011**

Cantidad	Absoluto	%
Sólo un medio de transporte	441	53,4
Dos medios de transporte	314	38,0
Tres medios de transporte	71	8,6
Total	826	100

Ignorados 32

■ **CUADRO 17 - Problemas de tierra relevados según tipos de medio de transporte disponibles.. Total país. 2011**

Medios de Transporte	Absoluto	%
Transporte público	320	24,9
Transporte Privado	561	43,6
Transporte tracción a sangre	405	31,5
Total*	1.286	100

*Los totales corresponden a la cantidad de respuestas/menciones en una pregunta de opción múltiple.

En último lugar, y atendiendo a la disponibilidad de **medios de comunicación** por parte de los agricultores familiares, en el 54,7% de los casos se mencionó disponer de sólo un medio de comunicación y en el 34,8% de los casos cuenta con dos. Muy alejados de estos porcentajes, la concurrencia de tres medios de comunicación concentra el 7,4% y la concurrencia de cuatro y cinco el 1,6% y el 1,5%, respectivamente (Cuadro 18).

La desagregación por tipos de comunicación (el cuestionario preveía las siguientes opciones: VHF, telefonía móvil, telefonía fija, radios, internet, otros) se presenta en el Cuadro 19. El 48,6% de las menciones, indican la presencia de algún teléfono móvil entre los afectados. Le sigue en importancia el uso de la radio (AM-FM) con el 36,2%. La telefonía fija tiene una muy escasa importancia en la totalidad de las problemáticas relevadas, sólo el 5,7% (en esta categoría se incluye la telefonía particular de los afectados, teléfonos disponibles en escuelas o vecinos cercanos, teléfonos semipúblicos y cabinas públicas). Finalmente, tenemos la disponibilidad de VHF (5,3%) e internet (4,3%). Se registran 4 menciones en la opción *otro* y se mencionan allí: radio federal que se encuentra en una escuela, las visitas familiares como modo informal de comunicación inter e intracomunitarios y otros.

■ **CUADRO 18 - Problemas de tierra según cantidad de medios de comunicación disponibles. Total país. 2011**

Cantidad	Absoluto	%
Sólo un medio de comunicación	443	54,7
Dos medios de comunicación	282	34,8
Tres medios de comunicación	60	7,4
Cuarto medios de comunicación	13	1,6
Cinco medios de comunicación	12	1,5
Total	810	100

Ignorados 47

■ **CUADRO 19 - Problemas de tierra según tipo de medios de comunicación disponibles entre los agricultores familiares. Total país. 2011**

Medios de Comunicación	Absoluto	%
VHF	67	5,3
Telefonía móvil	619	48,6
Teléfono fijo	72	5,7
Radio	461	36,2
Internet	55	4,3
Total*	1.274	100

*Los totales corresponden a la cantidad de respuestas/menciones en una pregunta de opción múltiple.

1.8 Análisis particularizado de algunas situaciones /problemas



■ (i) Poseedores

En este apartado se presenta una caracterización más exhaustiva de los **poseedores**. Como ya se indicó, se trata de los agricultores familiares que tienen la disposición material de la cosa con la intención de someterla al ejercicio de su voluntad/derecho de propiedad; es decir son quienes residen o trabajan efectivamente en la tierra de la cual se sienten propietarios y se comportan como tales. Tiene una importancia muy significativa en el relevamiento: en el 87,4% de los casos aparecen afectados poseedores y en el 8,6% de los casos aparecen afectados en una problemáticas junto a propietarios y/o tenedores, como se vio en el Cuadro 4.

Para analizar la situación de los poseedores se construyó una tipología a partir de las siguientes variables:

1. Condición dominial de las tierras con problemáticas o en conflicto. Como se dijo, las tierras según la condición dominial se clasifican en: **privadas** (construida a partir de las preguntas 37+38+40 del cuestionario, Anexo 1); **fiscales** (pregunta 39 del cuestionario, Anexo 1) y **mixtas**: debido a que algunas problemáticas o conflictos podían encontrarse en tierras con distintos titulares dominiales aparecen los casos con titularidad registral mixta. Construida a partir de las preguntas 37+38+39+ 40 del cuestionario (Anexo 1)

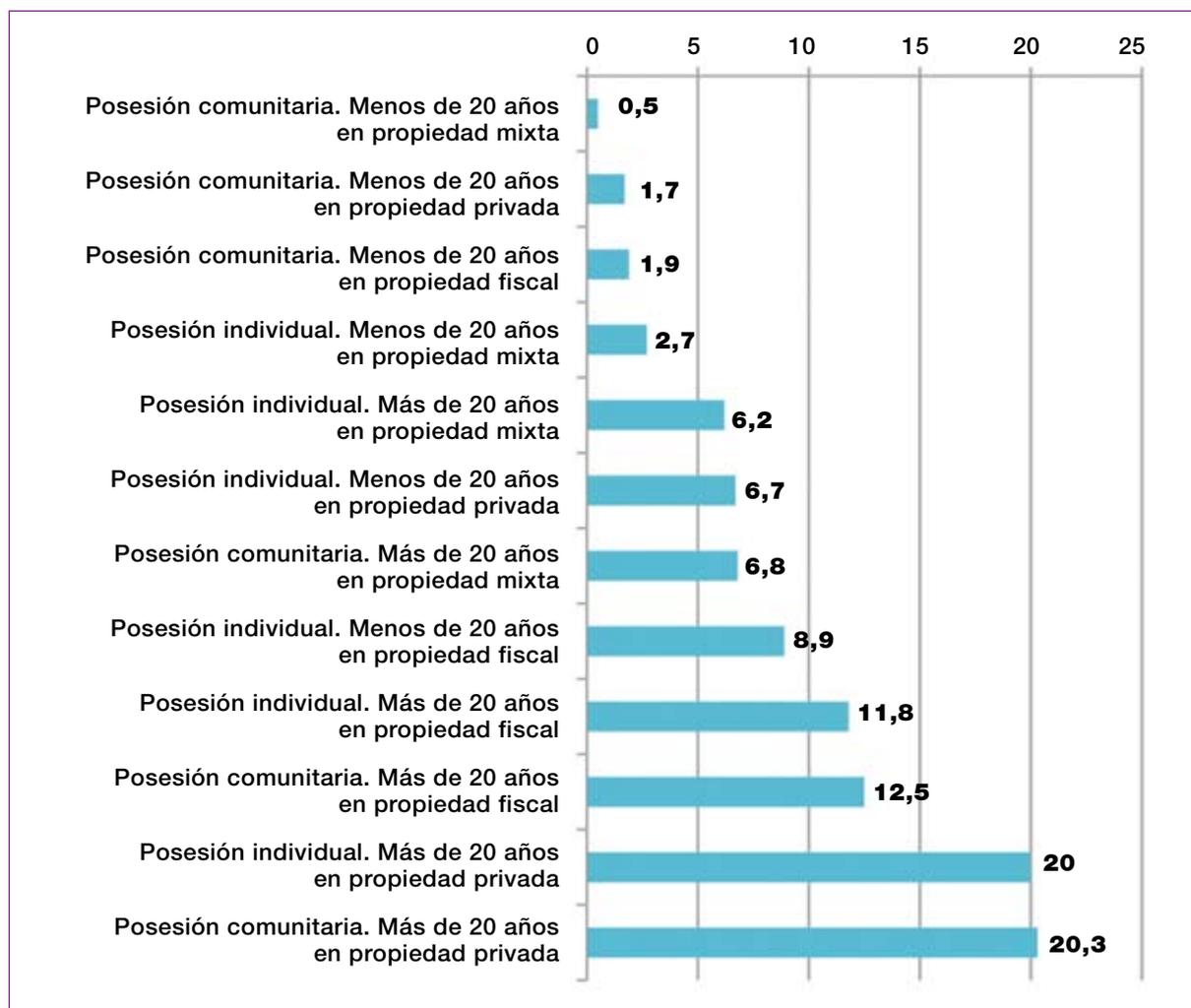
2. Tiempo de ocupación. Esta variable fue construida a partir de la pregunta 24 (Anexo 1): opción 1 más de 20 años de posesión y opciones 2 y 3 para menos de 20 años de posesión. Se toma la variable tiempo como un dato clave para entender la situación de precariedad de los agricultores familiares respecto de la tierra, ya que están en condiciones de usucapir.

3. Tipo de posesión: comunitaria/individual. Se define como **posesión individual:** a la situación por la cual una persona tiene bajo su poder la decisión sobre una cosa inmueble con la intención de someterlo al ejercicio de su derecho de propiedad de manera exclusiva con respecto a otras personas. (pregunta 23 del cuestionario, Anexo 1). **Posesión comunitaria:** en esta dimensión definimos “comunitario” tanto a la posesión indígena como campesina (pregunta 23 del cuestionario, Anexo 1). La posesión comunitaria se clasifica en a) campesina sobre todo el predio, b) campesina sobre la superficie en producción y c) indígena.

Como resultado de esta tipología (Gráfico 15) se observa claramente que la variable tiempo de posesión marca la tendencia general. Más del 64% de los casos se concentra en posesiones con más de 20 años de ocupación, bien sea en tierras privadas (40,3%) o fiscales (24,3%). Esta variable tiempo es un dato clave para entender la situación de precariedad de los agricultores familiares respecto de la tierra y la persistencia histórica de esta situación, ya que muchos agricultores familiares están en condiciones de usucapir pero no conocen sus derechos o bien no cuentan con los recursos para efectivizarlos.

Por otro lado, esta mayor incidencia de la posesión sobre tierras privadas, da cuenta de los procesos de privatización de tierras fiscales que se condice con lo sostenido por Slutzky (2008) quien señala que la ocupación –que es la forma en la que en el Censo Agropecuario aparecen los poseedores– había disminuido entre 1988 y 2002. La variable tipo de posesión (individual-comunitaria) prácticamente no tiene incidencia en los tipos obtenidos (aparece alternativamente en los tipos donde se concentran la mayor cantidad de casos).

■ **GRÁFICO 15 - Tipología de problemas de tierras de los agricultores familiares poseedores.**
Total país. 2011



Las situaciones de los poseedores, identificadas regionalmente según la **condición de propiedad de la tierra** a donde está el problema arrojan:

Tierras privadas¹²: NOA (59,8%); Cuyo (58,2%); NEA (49%); Centro (45,7%) y; Patagonia (35,7%)

Tierras fiscales¹³: Patagonia (54,8%); NEA (42,6%); Centro (30,5%); Cuyo (22,8%) y; NOA (19,6%)

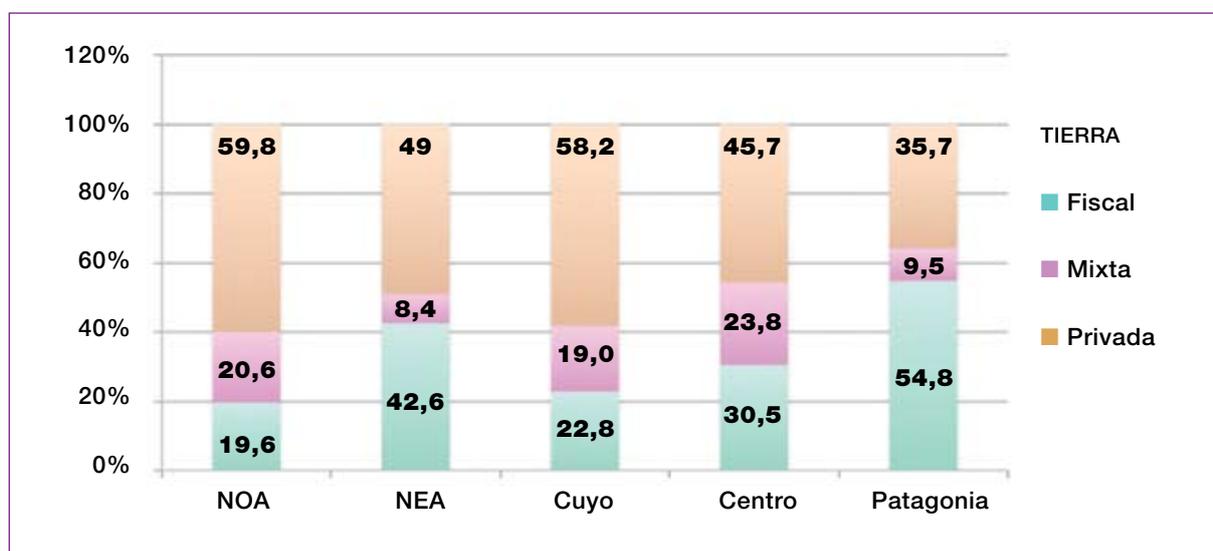
Tierras mixtas¹⁴: NOA (20,6%); Centro (23,8%); Cuyo (19%); Patagonia (9,5%) y; NEA (8,4%)

12 Se consideró aquí las tierras en dominios de particulares (nacionales o extranjeros), empresas (nacionales o extranjeras), condominios, sucesiones indivisas y tierras comunitarias. En el conjunto siempre adquieren mayor importancia relativa las situaciones problema asentadas en territorios en propiedad de particulares (privadas).

13 Se consideró las tierras de dominio nacional, provincial y/o municipal. En el conjunto adquieren mayor importancia relativa las situaciones problema asentadas en tierras provinciales.

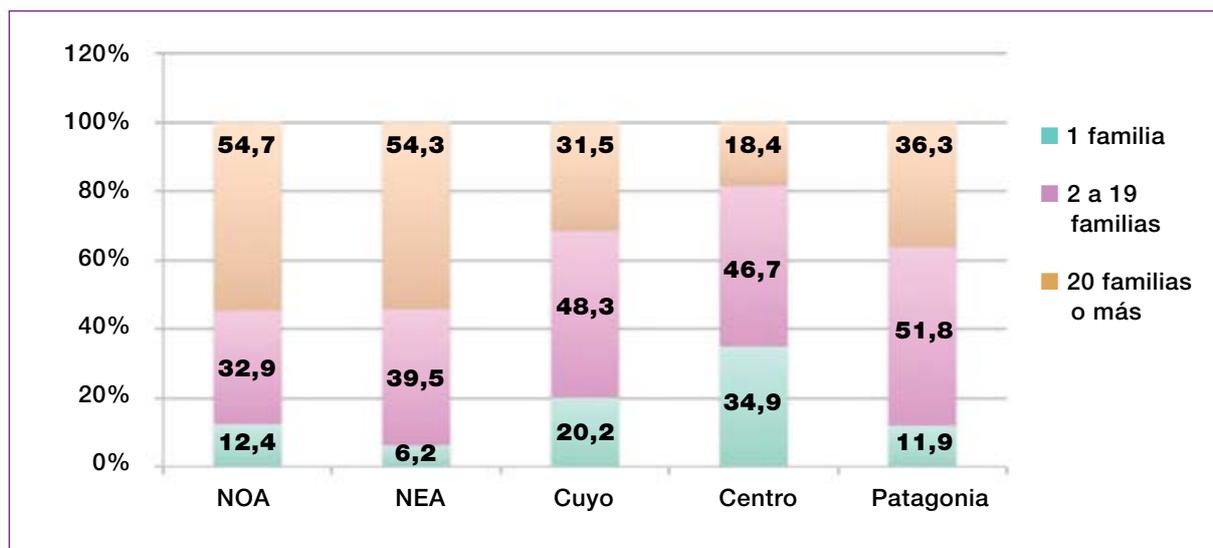
14 Se trata de situaciones problema asentadas en un territorio con diferente tipo de titular dominial (privado y público).

■ **GRÁFICO 16 - Situaciones problema de los agricultores familiares poseedores por regiones geográficas y según condición de propiedad de la tierra. Total país. 2011**



A partir de esta misma distinción por regiones geográficas se presenta en el siguiente Gráfico 17 de la distribución de las familias afectadas por una problemática. Allí se observa que la mayor parte de las situaciones problema que afectan a una sola familia se hallan en Región Centro (34,9%) y Cuyo (20,2%). La Patagonia concentra la mayor cantidad de casos en el intervalo de 2 a 19 familias (51,8%) y las regiones del NOA y NEA, los casos de 20 familias y más (54,7% y 54,3% respectivamente).

■ **GRÁFICO 17 - Situaciones problema de agricultores familiares poseedores por regiones geográficas según cantidad de familias afectadas por conflicto. Total país. 2011**



Si atendemos al tiempo de vigencia del problema (no de la posesión que puede ser muy anterior) distribuido según las regiones geográficas (Cuadro 20), se observa que en el NOA, Cuyo, Centro y Patagonia se repite la tendencia observada a nivel general (Gráfico 3): la concentración de los casos (más del 60%)

en los últimos 20 años. Más específicamente, en los últimos 10 años se encuentran más del 40% de las situaciones problema para estas regiones. Esta información debe interpretarse como resultado del impacto sobre la estructura agraria y los agricultores familiares del cambio en el modelo agrario y la expansión de la frontera agropecuaria. Sólo manifiesta un comportamiento diferente la región del **NEA**: el tiempo de vigencia de las problemáticas se distribuye de modo más parejo entre los últimos **30 años** (entre el 20 y 25% distribuidos de modo uniforme por cada decenio) y las mayores frecuencias relativas se ubican, a diferencia del resto de las regiones, en el período de 20 a 29 años (25,5%). Así, para el NEA, el tiempo de vigencia de las situaciones problema tiene mayor regularidad y permanencia en su comportamiento¹⁵. Esto puede leerse como resultado del temprano (y sostenido) proceso de expansión agropecuaria por la explotación forestal en la región (Bidaseca, 2011). Finalmente, las regiones del NEA y Patagonia son las que registran el mayor porcentaje de situaciones problema que superan los 40 años (18% cada una).

■ **CUADRO 20 - Problemas de tierras de poseedores según regiones geográficas y tiempo de duración del conflicto. Total país. 2011**

Tiempo del conflicto	Regiones					Total
	NOA	NEA	Cuyo	Centro	Patagonia	
Menos de 1 año	10	1	3	3	1	18
	4,6%	0,6%	3,5%	2,1%	,6%	2,3%
1 a 9 años	65	36	27	23	72	332
	59,4%	22,4%	41,2%	40,5%	44,7%	43,0%
10 a 19 años	29	36	18	40	36	159
	13,3%	22,4%	21,4	27,1%	22,4%	20,6%
20 a 29 años	19	41	10	19	16	105
	8,7%	25,5%	11,8%	13,0%	9,9%	13,6%
30 a 40 años	9	18	6	9	7	49
	4,1%	11,2%	7,1%	6,2%	4,3%	6,3%
Más de 40 años	22	29	13	16	29	109
	10,0%	18,0%	15,3%	11,0%	18,0%	14,1%
Total	219	161	85	146	161	772
	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Ignorados: 25

En el Cuadro 21 se presentan las situaciones problema de los poseedores en función del tipo de posesión de las tierras. El mayor porcentaje se concentra en el tipo individual (54,8%), siguiéndole en importancia la posesión de tierras comunitarias indígenas (23,8%) y comunitaria campesina (19,5%, de las cuáles 12% son sobre todo el predio).

¹⁵ Este proceso contó con la promoción de la industria maderera por parte de los gobiernos provinciales y que, en muchos casos, supuso la ocupación de tierras fiscales por parte de esas empresas.

Asimismo, como indica Bidaseca (2011) en su estudio sobre Misiones, en esta provincia: "...en la década del noventa se agota la reserva de tierras fiscales en el nordeste de Misiones (zona de expansión de la frontera agraria desde 1970). Por ende, la ocupación agrícola espontánea continuó sobre tierras privadas en situación irregular (deudas impositivas, etc.) (Schiavoni, 2003: 1). El control estatal de dicho espacio se imparte posteriormente a la ocupación agrícola. Si bien las políticas provinciales aceptan la ocupación de hecho, el 'área de frontera' según la autora no está exenta de conflictos".

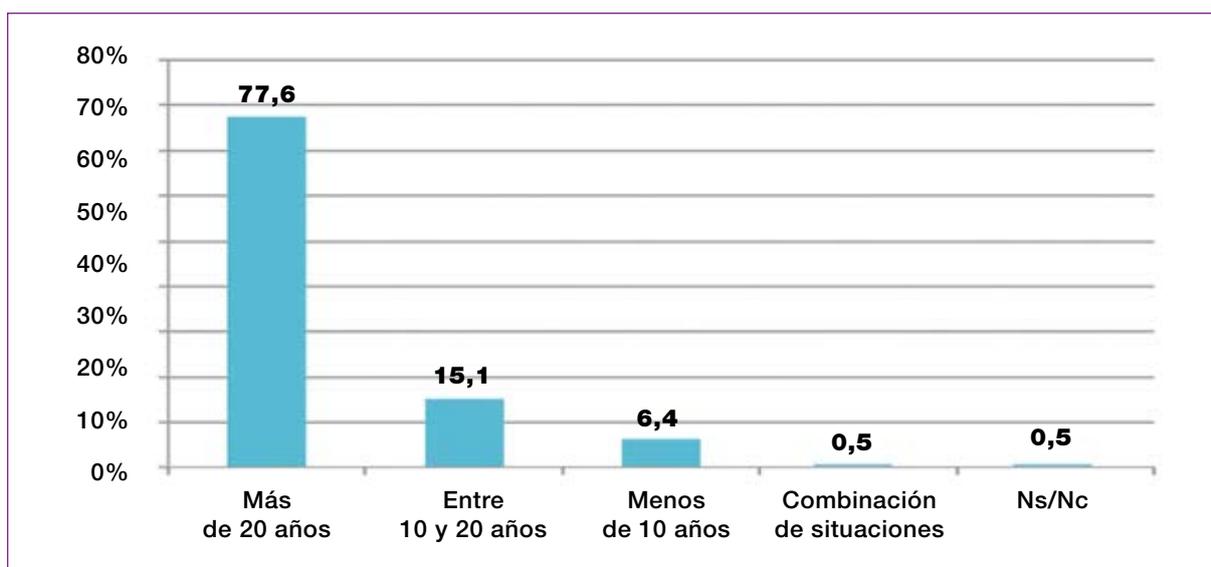
■ **CUADRO 21 - Problemas de tierra de poseedores según tipo de posesión de las tierras.**
Total país. 2011

Tipo de posesión	Absolutos	%
Individual	437	54,8
Comunitaria Indígena	190	23,8
Comunitaria Campesina sobre todo el predio	96	12,0
Comunitaria Campesina sobre sectores destinados a la producción (solo áreas de pastoreo)	60	7,5
Modalidades de posesión combinadas	9	1,2
Ns/Nc	5	0,7
Total	797	100

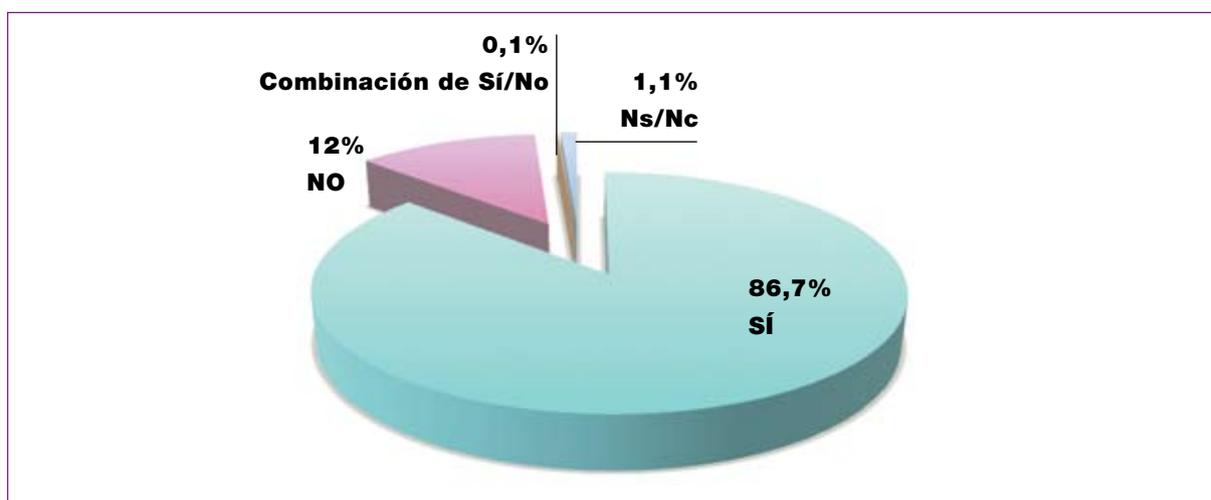
Respecto del **tiempo de posesión**, los datos indican que el 77,6% de los poseedores posee la tierra desde hace *más de 20 años*. El intervalo entre *10 y 20 años* concentra el 15,1% de los casos, el intervalo *menos de 10 años*, un 6,4% y las situaciones combinadas –problemáticas donde concurren diferentes tiempos de posesión entre los actores involucrados– sólo un 0,5% (Gráfico 18).

Asimismo, en un 87% de las situaciones problema se afirma que existen **límites claros de la posesión** para los agricultores familiares poseedores (Gráfico 19).

■ **GRÁFICO 18 - Situaciones problema de los agricultores familiares poseedores según tiempo de posesión de la tierra. Total país. 2011**



■ **GRÁFICO 19 - Problemas de tierra de poseedores según existencia de límites claros de la posesión. Total país. 2011**



Al indagar por **la existencia de mensuras** en las tierras afectadas por una problemática, el Cuadro 22 muestra que la mayor parte de los poseedores (60,9%) no la posee. De los restantes, un 22,6% sí posee mensura y un 12,2% tiene el trámite de mensura iniciado. Respecto de las características de la mensura, para las situaciones que la tienen aprobadas, en trámite o situaciones combinada (292 casos), un 57,5% es de tipo individual y el 27,1% comunitaria (Cuadro 23).

■ **CUADRO 22 - Problemas de tierra de poseedores según existencia de mensura en las tierras. Total país. 2011**

Mensura	Absolutos	%
Sí, aprobada	180	22,6
En trámite	97	12,2
No	485	60,9
Situaciones combinadas	15	1,9
Ns/Nc	20	2,5
Total	797	100

■ **CUADRO 23 - Problemas de tierras de poseedores según características de la mensura.**
Total país. 2011

Mensura	Absolutos	%
Individual	168	57,5
Comunitaria	79	27,1
En condominio	28	9,6
Situaciones combinadas	6	2,1
Ns/Nc	11	3,8
Total	292	100

A continuación (Cuadro 24) se presentan los actores identificados como **contraparte** en las situaciones problema relevadas. De allí se desprende que los dos principales son los *particulares* (57,8%) y el *Estado* (32,7%). En conjunto reúnen el 90,50% del total de menciones. Por otro lado, los conflictos intracomunitarios e intercomunitarios, que involucran a criollos, indígenas, colonos, apenas alcanza un 8,6%. Entre estos últimos, la opción “entre criollos” (4,3%) concentra el mayor porcentaje¹⁶.

■ **CUADRO 24 - Problemas de tierra de poseedores según la contraparte en el conflicto de tierras. Total país. 2011**

Acciones o demandas		Absolutos	%
Conflicto con terceros	Particulares	536	57,8%
	Estado	303	32,7%
Subtotal		839	90,50%
Conflictos intracomunitarios	Entre criollos	40	4,3%
	Entre indígenas	16	1,7%
	Entre colonos	4	0,4%
Subtotal		60	6,4%
Conflictos intercomunitarios	Con criollos	16	1,7%
	Con indígenas	7	0,8%
	Con colonos	1	0,1%
	Con otros	4	0,4%
Subtotal		28	3,0%
Total*		927	100%

*Los totales absolutos corresponden a la cantidad de respuestas de opción múltiple

¹⁶ Para el caso de tenedores y propietarios se observa la misma tendencia: una importante concentración en la mención de conflictos con terceros, el 90,7% para los primeros, 83,7% para los segundos (con preeminencia de particulares por sobre el Estado). Le siguen, con menor importancia relativa, las situaciones problema intracomunitarias: 4,6% para tenedores y 13,3% para propietarios y, finalmente, los conflictos intercomunitarios: 4,6% para tenedores y 3% para propietarios. Por otro lado, los propietarios son quienes manifiestan el mayor porcentaje de conflictos intracomunitarios, superando el 10% del total de la distribución (13,3%).

En relación a la **judicialización** de las situaciones problema (Cuadro 25), las demandas que impulsan los poseedores se encuentran en el siguiente orden de importancia: acciones posesorias o interdictos (26%), desalojos (19%), reivindicaciones (15,5%) y prescripciones veinteañales (10,7%) y otros (23,1).

■ **CUADRO 25 - Problemas de tierra de poseedores según acciones o demandas existentes. Total país. 2011**

Acciones o demandas	Absolutos	%
Acciones posesorias, o interdictos	97	26,0%
Reivindicaciones	58	15,5%
Prescripciones veinteañales	40	10,7%
Desalojos	72	19,3%
Sucesorios	20	5,4%
Otros	86	23,1%
Total*	373	100%

*Los totales absolutos corresponden a la cantidad de respuestas de opción múltiple

■ (ii) **Pueblos Indígenas**

Del total de casos relevados (857) se registran 278 problemas con presencia de familias que pertenecen a pueblos indígenas. Desagregada la información de acuerdo a la cantidad de familias afectadas (Cuadro 26) se observa que el 39,7% de los casos se agrupan en el rango entre *20 a 99 familias*, siguiéndole con el 36,5% el agrupamiento *2 a 19 familias*. Le siguen en importancia: *100 a 499 familias* (12,3%), *1 familia* (7,6%) y *500 familias o más* (4%).

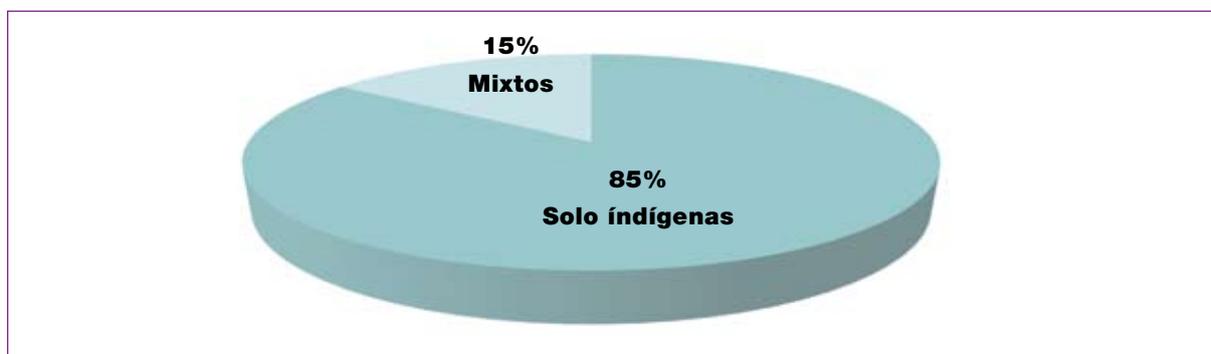
■ **CUADRO 26 - Problemas de tierras relevados de familias pertenecientes a pueblos indígenas afectadas. Total país. 2011.**

Cantidad de familias	Absoluto	%
1 familia	21	7,6
2 a 19 familias	101	36,5
20 a 99 familias	110	39,7
100 a 499 familias	34	12,3
500 familias o más	11	4,0
Total	277	100,0

Ignorados 1

En el 85% del total de los casos se trata de problemas que involucran a familias indígenas exclusivamente y el resto son situaciones mixtas (15%), como puede observarse en el siguiente gráfico.

■ **GRÁFICO 20 - Situaciones problema según afecten a grupos con familias indígenas exclusivamente o mixtos. Total país. 2011**



Asimismo, en el Cuadro 27 se muestra que en el 83,2% los problemas de tierra de los pueblos originarios corresponden a poseedores, en un 3,3% son propietarios, y una proporción igual, a tenedores. En segundo lugar aparecen los problemas que involucran grupos que tienen una condición jurídica que incluye tanto poseedores como propietarios (6,9%).

■ **CUADRO 27 - Condición jurídica de los agricultores familiares pertenecientes a pueblos indígenas en las situaciones problema. Total país. 2011**

Condición jurídica	Absoluto	%
Solo Propietarios	9	3,3
Solo Poseedores	228	83,2
Solo Tenedores	9	3,3
Propietarios, Poseedores y Tenedores	2	0,7
Propietarios y Poseedores	19	6,9
Poseedores y Tenedores	7	2,6
Total	274	100

Ignorados 4

■ **CUADRO 28 - Problemas de tierra que incluyen pueblos indígenas según hayan iniciado el trámite de relevamiento de la Ley 26.160. Total país. 2011**

Realizó el relevamiento	Absoluto	%
Sí	110	39,6
No	158	56,8
Situaciones combinadas (algunos grupos familiares sí, otros no)	1	0,4
Ns/Nc	9	3,2
Total	278	100

Finalmente, del total casos donde hay involucradas familias poseedoras pertenecientes a Pueblos Indígenas, el 64,5% poseen personería jurídica reconocida por el INAI u organismo provinciales, mientras el 25,7%, no. Para los casos donde hay involucradas familias propietarias, tenedoras o situaciones mixtas la distribución es similar: las mayores frecuencias relativas se ubican en la situación de contar con personería jurídica, siguiéndole en importancia las situaciones en las que no cuentan con ella (Cuadro 29).

■ **CUADRO 29 - Problemas de tierra que involucran a pueblos indígenas según condición jurídica y e inscripción de personería jurídica. Total país. 2011**

Personería jurídica	Condición jurídica							
	Poseedores		Tenedores		Propietarios		Situaciones combinadas	
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Con PJ inscripta	138	64,5	4	50,0	7	77,8	17	63,0
En trámite de inscripción de PJ	20	9,3	1	12,5	0	0,0	2	7,4
Sin inscripción de PJ	55	25,7	3	37,5	2	22,2	7	25,9
Situaciones combinadas	1	0,5	0	0,0	0	0,0	1	3,7
Total	214	100	8	100	9	100	27	100

Ignorados 20

Entre las razones que originan los problemas o conflictos territoriales que afectan a pueblos indígenas se menciona en primer término el *pedido de reconocimiento de territorio indígena* (19,3%), le sigue en importancia *títulos incompletos o inexistencias de títulos* (12,1%) e *invasión y usurpación de tierras* (10,3%) y *despojo* (9,4%). En el resto de las opciones se observan frecuencias relativas muy bajas.

➔ Capítulo 2

Marco histórico de los problemas de tierras

Por Karina Bidaseca-Ana Mariel Weinstock-Andrea Gigena

2.1 Cambios productivos y su influencia en los problemas de tierra



Los problemas de uso y tenencia de la tierra identificados en el capítulo anterior se profundizaron en las últimas décadas, vis a vis los procesos de la transformación socio-estructural que caracterizaron a la Argentina durante el siglo XX, como consecuencia del modelo de agriculturización con expansión de la frontera agropecuaria.

En efecto, el agro en la Argentina ha sido escenario de profundas mutaciones desde la década de los años '70, complejizado por las reformas estructurales y la desregulación de los mercados –a partir de 1991– y la liberación de los cultivos transgénicos (soja) en 1996. En este escenario se desarrollaron procesos que reconfiguraron los rasgos centrales del sector agropecuario, generando un nuevo patrón o modelo socioproductivo: “La profundización del proceso de agriculturización, iniciado durante la primera modernización agraria en los años 60 y 70, encuentra en las últimas décadas su entronización con el crecimiento de la producción del cultivo de soja: así, la ‘sojización’ resume las dinámicas que acompañan la recomposición de las formas de producción en el agro argentino, tanto en sus zonas centrales ‘la región pampeana’ como también en aquellas otras consideradas marginales o periféricas para su desarrollo histórico” (Gras y Bidaseca, 2010: 6¹⁷). Dicho modelo comportó un intenso ritmo de innovación tecnológica, la demanda de nuevos requisitos de capitalización, y cambios en las relaciones estructurantes de las empresas agropecuarias (separación de la propiedad de la tierra de la gestión y conducción del proceso productivo; tercerización de labores; nuevas modalidades organizativas ‘tranqueras adentro’, profesionalización de la gestión, etc.); tales transformaciones han incidido de manera definitiva en las dinámicas de los pequeños productores, como fuera señalado por diversos autores en distintos estudios de la SAGPYA (Craviotti, 1999; Tsakoumagkos, Soverna y Craviotti, 2000; Natenzon y Tito, 2001; Tsakoumagkos, González y Román, 2008; entre otros).

Según Teubal et al, 2005; Pengue; 2003¹⁸, se observan, al menos, los siguientes cambios:

¹⁷Gras, C. y Bidaseca, K. (2011) *El mundo chacarero en tiempos de cambio*, Buenos Aires, E. CICCUS.

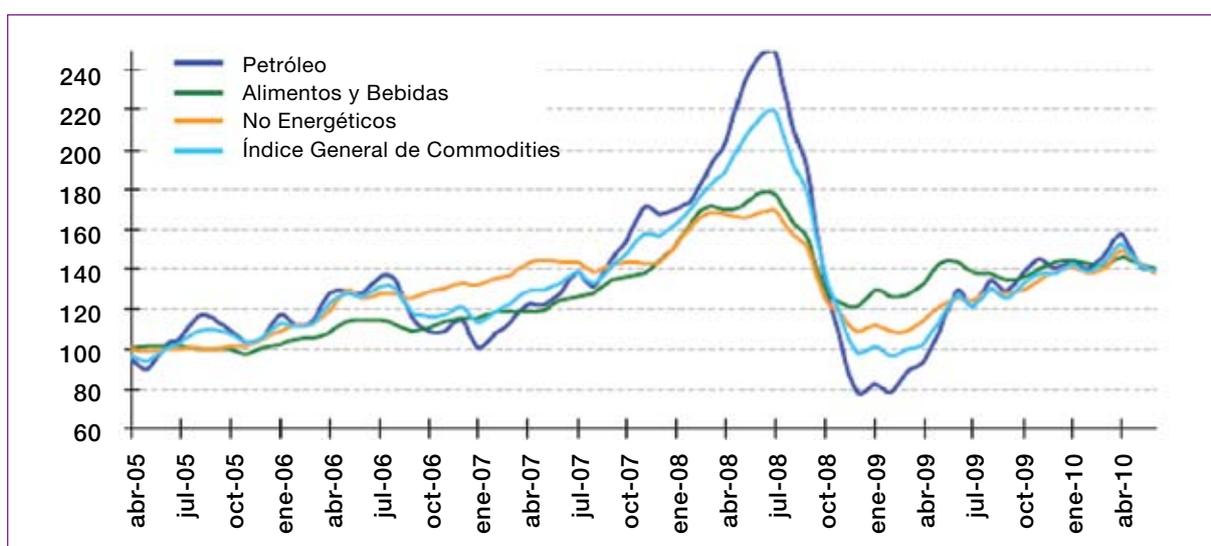
¹⁸Por citar algunos: Teubal, M. y Rodríguez, J. (2001) “Neoliberalismo y crisis agraria” en Giarracca, N. y colaboradores, *La protesta social en Argentina. Transformaciones económicas y crisis social en el interior del país*, Buenos Aires, Editorial Alianza; Teubal, M. et al. (2005) “Transformaciones agrarias en la Argentina”, en Giarracca, N. y Teubal, M. (coords.) *El campo en la encrucijada. Estrategias y resistencias sociales, ecos en la ciudad*, Buenos Aires, Ed. Alianza; Aparicio, S., Giarracca, N. y Teubal, M. (1992) “Las transformaciones en la agricultura. El impacto sobre los sectores sociales”, en Jorrat, R. y Sautu, R. (comp.) *Después de Germani, exploraciones en la estructura social argentina*, Buenos Aires, Paidós; Barsky, Osvaldo et al (1992) *Las explotaciones familiares pampeanas*, Buenos Aires, CEAL.

- a) Impactos sociales: expresados en la reducción de las EAP correspondiente al estrato de superficie más pequeño (hasta 100 has) durante el período inter censal 1988-2002, como se verá con más detalle en el punto siguiente de este capítulo.
- b) Aumento de escala, expresado en la pérdida de superficie de las EAP de hasta 500 ha. (Ver en el punto siguiente)
- c) Pérdida de prácticas sustentables expresada en el aumento de la producción de soja en detrimento del maíz y el tambo, entre otros;
- d) Adquisición de grandes extensiones por parte de capitales extranjeros, en virtud de los precios bajos que evidencia la tierra, aplicable tanto con aptitud agrícola (especialmente por el aumento del precio de los commodities y los altos niveles de rentabilidad) y aquellas con alto valor paisajístico y de resguardo de recursos naturales.

Los avances tecnológicos que se incorporan a la producción agrícola, la difusión del cultivo de soja y el alza en los precios internacionales, traen aparejado importantes cambios en el agro pampeano. Los productores pequeños o medianos que no pueden acceder a la nueva tecnología, ceden sus tierras y se transforman en “pequeños rentistas”.

Se acentúa desde entonces la figura del arrendatario y del contratista rural que trabaja realizando tareas agrícolas parciales cobrando tarifa fija o a porcentaje, así como otros arreglos accidentales entre el propietario de la tierra y el de la maquinaria. Estas figuras, de alguna manera, implican una desvinculación del propietario de la tierra de las actividades productivas y un efecto de concentración merced al uso, mediante el arrendamiento de la tierra, e independientemente de la propiedad de la misma. Su contraparte es el ingreso de capitales que no provienen del sector y acceden a tierras (“pools de siembra”, fondos de inversión agrícola, etc.) Este fenómeno se potencia merced al aumento del precio de los commodities y se refleja en el aumento del precio de la tierra y su utilización como resguardo de capital (Polcan y Gómez, 2011).

■ **GRÁFICO 1 - Evolución del precio de los commodities**

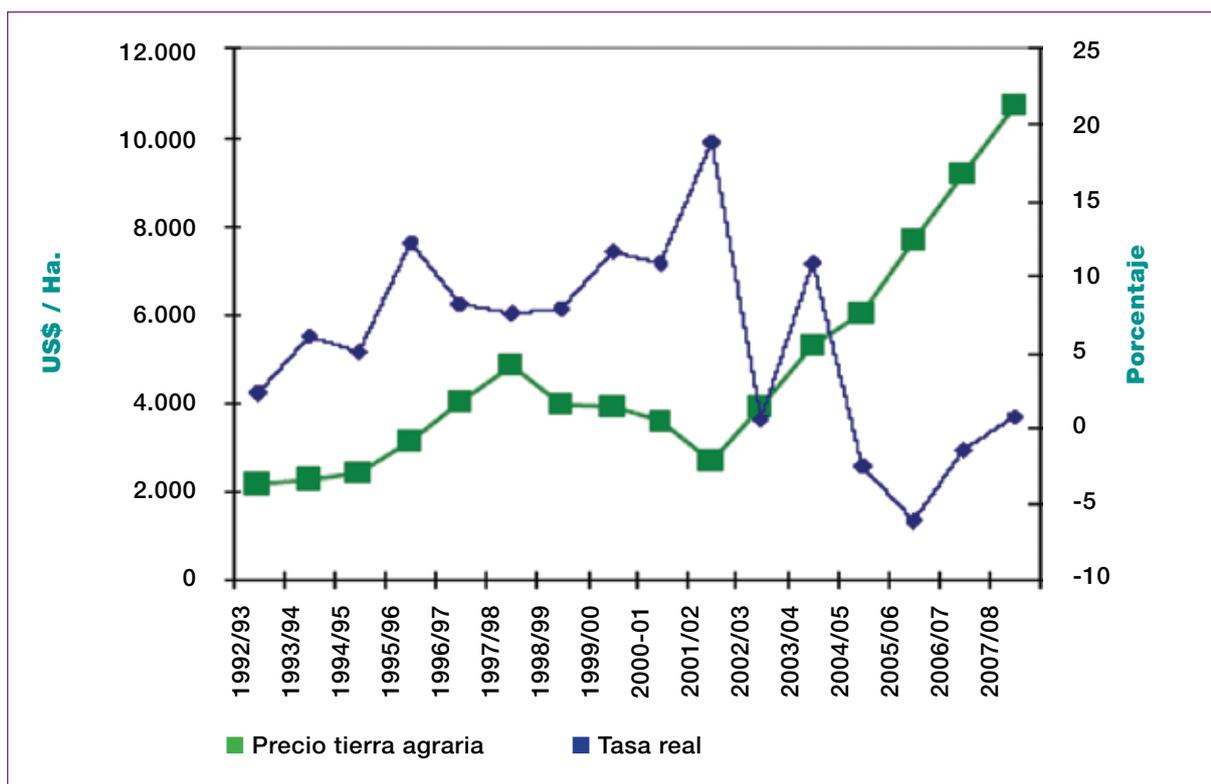


Fuente: FMI¹⁹

19 Citado en Polcan y Gómez, op citada.

Esta puja para acceder a tierras aptas permiten que los valores de arrendamientos se eleven campaña tras campaña, afirmando una visión “rentística” de la tierra, dificultando, a su vez, las oportunidades de medianos productores o productores familiares que quieren incrementar su escala productiva mediante el arriendo.

■ **GRÁFICO 2: Evolución del precio de la tierra y la tasa de interés real**



Fuente: Guida Daza, C.; INTA, 2009. Mimeo.

Respecto del aumento del precio de la tierra entre 1998 y 2010, según el trabajo de Daniel Slutzky, el comportamiento de las provincias muestra lo siguiente:

■ CUADRO 1 - Precios de la tierra agrícola en distintas zonas de la Argentina y potencial de destino productivo 1998-2011 (hectárea, en dólares)

Provincia	Zona y destino	1998	2002	2010	2011
Buenos Aires	Pergamino, Colón, Salto, Rojas				
	Destino: soja, maíz	4.200-5.000	1.700-2.500	8.500-12.000	9.000-15.000
Salta	Las Lajitas, Metán, Tartagal, Orán, Rosario de la Frontera (tierras planas desmontadas)				
	Destino: soja, poroto, maíz (Umbral del Chaco)	800-1.500	600-900	2.800-4.500	
Córdoba	Marcos Juárez)				
	Destino: soja, maíz	1.900-3.900	1.200-2.200		7.500-13.000
Corrientes	Mercedes, Curuzú Cuatiá				
	Destino: arroz, soja	350-550	280-350	1.500-2.400	
	Virasoro, Santo Tomé				
	Forestación	400-800	250-550	800-2.400	
Entre Ríos	Guauguachú, Guauguay, Victoria				
	Destino: soja, trigo, arroz	1.200-1.500	700-1.600	4.500-8.000	
	Forestación		400-600		
Santiago del Estero	Campos arables del Noreste, Bandera, El Colorado, Quimili				
	Destino: soja, maíz, algodón, sorgo	500-1200	450-800	2500-3500	
La Pampa	Noreste lindante con Buenos Aires: Intendente Alvear, Larralde				
	Destino: soja, maíz, trigo	1.200-1.800	750-2.100	4.000-6.000	
Santa Fe	Rosario, Las Rosas, Venado Tuerto, Melincué, Cañada de Gómez				
	Destino: soja, maíz	1.500-2.600			8.500-13.000
Chaco	Suroeste: Gancedo, Pinedo, Las Breñas, Charata				
	Destino: algodón, soja, girasol	600		2.500-3.500	2.800-3.800

Fuentes: Márgenes Agropecuarios 1998, 2002, 2010 y 2011, en base a:

1998 = Madero, Lanusse y Belaustegui

2002 = ídem

2010 y 2011 = Compañía Argentina de Tierras (CAT)

Nota: Se tomó siempre las mismas zonas y la misma aptitud de las tierras. Son todas tierras agrícolas excepto las forestales

Los precios de la tierra han experimentado un aumento de hasta un 600% desde 1998 al 2011, sobre todo en las provincias de la zona núcleo aunque, según los datos, también hay un alza en los precios de la tierra por fuera de la zona núcleo, en zonas cultivables de las provincias de Santiago del Estero y Salta. Sin embargo, en estas provincias cabe mencionar que si bien se produce un aumento del precio de la tierra en zonas arables también se incorporan tierras a partir del desmonte y del cambio de destino de producción, de ganadera a agrícola, con los consiguientes conflictos por la tierra que ello acarrea. Los datos muestran, así mismo, una disminución generalizada en el período 2002 debido a la crisis económica que atravesó el país, esta disminución se dio en todas las provincias del cuadro principalmente en los precios menores no así en los mayores precios como el caso de La Pampa y Entre Ríos.

El avance de la frontera agropecuaria sobre economías marginales ha intensificado los problemas de tierra de los agricultores familiares, visibilizándose en conflictos por el acceso o tenencia de la tierra en una tendencia que, en los años de 1980, fuera definida como de “exclusiones silenciosas” (Alfaro, 1994) en una de las provincias de mayor conflictividad, Santiago del Estero. En las últimas décadas hay signos importantes de violencia: amenazas de desalojos; desalojos por la fuerza; etc.

A modo de síntesis, es posible identificar al menos tres problemáticas, no excluyentes entre sí, que pueden complementarse complejizando el diagnóstico de la problemática, que adquieren en cada territorio provincial dinámicas sociopolíticas específicas:

1. Inseguridad en la tenencia de la tierras: desalojos de familias rurales y éxodo de población rural;
2. Vulnerabilidad: dificultad o imposibilidad de acceso a la tierra y al agua;
3. Situaciones de falta de titulación dominial (posesión).

Por otra parte, los problemas de tierra se han intensificado con el gran crecimiento que registra la mega minería, el desarrollo del turismo y los procesos de patrimonialización. Estos nuevos usos de la tierra tienen su correlato en la aparición de “nuevos propietarios” con títulos inciertos, entregas indiscriminadas de tierras fiscales, cercamientos, desalojo de poseedores ancestrales de campos de cultivo y sus viviendas, destrucción de los canales de riego y pircas milenarias, ausencia de respeto a la propiedad de otros, tala de árboles centenarios, riesgo de contaminación y apropiación de acuíferos subterráneos, incumplimiento de la Ley de Patrimonio Arqueológico y Paleontológico (Bidaseca, 2011).

2.2 Estructura social agraria y vulnerabilidad en la tenencia de la tierra



Según el Censo Nacional Agropecuario del año 2002, el 60% de las explotaciones agropecuarias más pequeñas no llegaba a un 5% de las hectáreas, en tanto el 10% de las explotaciones agropecuarias más grandes del país, concentraba el 78% (Slutzky, 2008).

Otro estudio da cuenta del mismo proceso concentrador pero con otros datos: el 57% de las explotaciones agropecuarias controlan el 3% de la tierra mientras que el 2% de las explotaciones agropecuarias controlan el 50% de la tierra en el país. Sin embargo, los autores, alertan contra la tentación de inferir conclusiones rápidas, pues existen explotaciones de más de 5.000 has que son minifundios en algunas áreas del país, frente a explotaciones de menos de 25 has que tienen un elevado nivel de capitalización y desarrollo. Para poder extraer conclusiones sólidas es necesario analizar esta situación con mucho mayor detalle a nivel regional, ya que la estructura agraria depende del tipo de clima, relieve, actividad productiva y organización histórica del territorio. Mientras la región pampeana presenta la distribución más equilibrada, la Región del Noroeste goza de una estructura con fuerte presencia de pequeños agricultores, al igual que la Región del NEA y Cuyo, hecho que obviamente está condicionado por las características ambientales y la presencia de sistemas de riego en las regiones extrapampeanas. En la Región Patagónica se da una situación particular: hay numerosas explotaciones de menos de 100 has que tienen estrecha relación con las actividades frutícolas de los valles irrigados, a la vez que posee la mayor proporción de grandes establecimientos dedicados a la producción ganadera extensiva. (Sili y Soumoulou, 2011)

Al año 2002, los pequeños productores ocupaban una superficie de 23.519.642 hectáreas correspondientes a 218.868 explotaciones (con y sin límites definidos). La mayor superficie ocupada por este tipo de explotaciones se ubican en las provincias de: Buenos Aires, Río Negro, Santa Fe, Córdoba y Chubut. Sin embargo, la mayor cantidad de pequeños productores habitan las provincias de Buenos Aires, Misiones, Santiago del Estero, Santa Fe y Corrientes (Obschatko, Foti y Román, 2007 ²⁰). Este estudio destaca que los pequeños productores representaban el 66% de las explotaciones agropecuarias y aportaba un 20% del valor total de la producción agropecuaria nacional.

Comparando con el censo 1988, en 2002 desaparecieron unas 85.000 explotaciones agropecuarias en general (un 20%). Esta disminución se registra en todas las regiones, a excepción de la Puna y Chaco Seco. Las disminuciones más notorias, sobre el promedio, se registran en las regiones Pampeana, Agricultura Subtropical del NOA y Chaco Húmedo (Obschatko, 2007:47) ²¹

²⁰ "Los pequeños productores agropecuarios en la República Argentina. Importancia en la producción agropecuaria y en el empleo en base al Censo Nacional Agropecuario 2002".

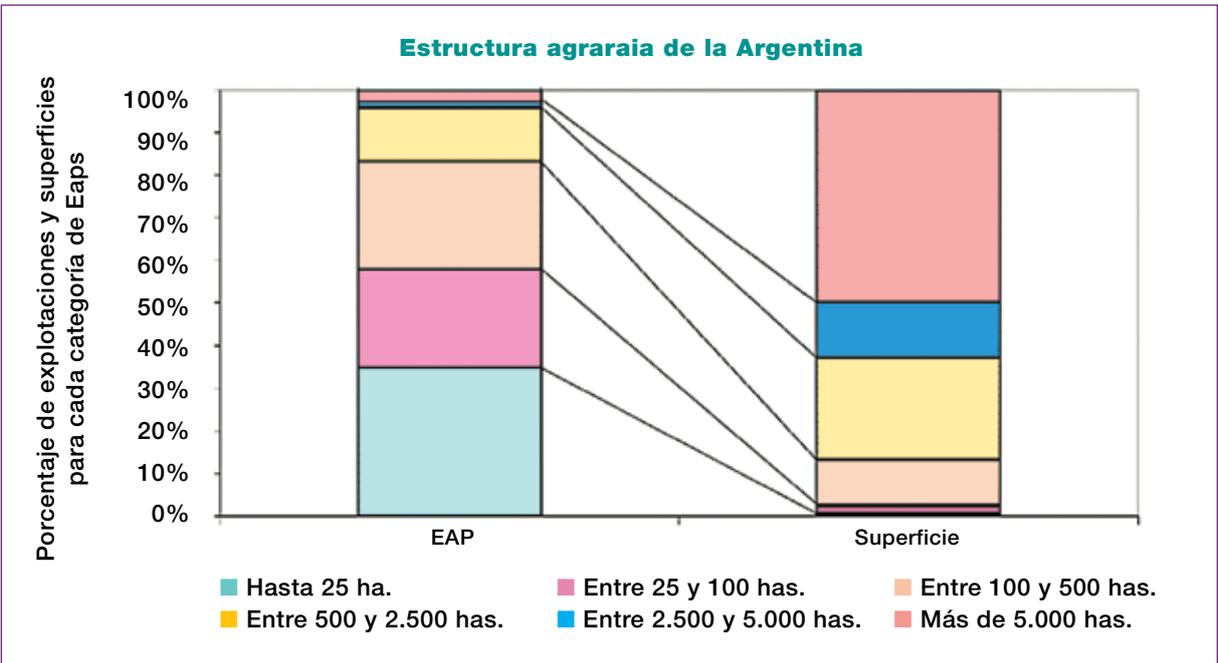
²¹ Datos que coinciden con el estudio de Sili y Soumoulou (2011): "Las regiones que más perdieron en los estratos de menos de 500 has fueron la Región Pampeana (54.000 productores menos) y el NEA (11.500 productores menos). La Región que más productores ganó en la categoría de explotaciones de entre 500 y 5000 has fue Patagonia (1.525 productores más), y las que menos, el NOA y Cuyo. Respecto al CNA 2008, a diciembre de 2010, aún no han sido publicados estos datos"

Según las autoras, la superficie total de las EAP también disminuye entre Censos, relevándose en 2002 cerca de 175 millones de ha, unos 2,6 millones menos (1,5%) que en 1988. Por regiones, se destacan las disminuciones en la superficie en: Pampeana (cerca de 2,5 millones de ha, que significan un 5% del total de la región), Agricultura Subtropical del NOA (2 millones de ha, un 31% del total regional) y Valles del NOA (un millón y medio de ha, un 3,4% del total). En cambio, muestran la tendencia inversa Oasis Cuyanos (aumento de cerca de 800.000 ha, un 14% del total) y Valles Patagónicos (unas 280.000 ha más, un 8,5%).

Por su parte, Slutzky encuentra en este mismo período censal, que la reducción en el número total de EAP se produce en las unidades de hasta 500 ha y, mayoritariamente, en las de hasta 100 ha. El 77% de la reducción total de las EAP, se explica por la reducción en este último estrato. Por otra parte, las EAP de hasta 500 ha pierden aproximadamente 5.7 millones de ha que se redistribuyen en las unidades de mayor dimensión, principalmente entre las mayores a las 1000 ha. De esta forma, el tamaño promedio por EAP pasa de 470 a 587 ha entre 1988 y 2002. (2008:12)

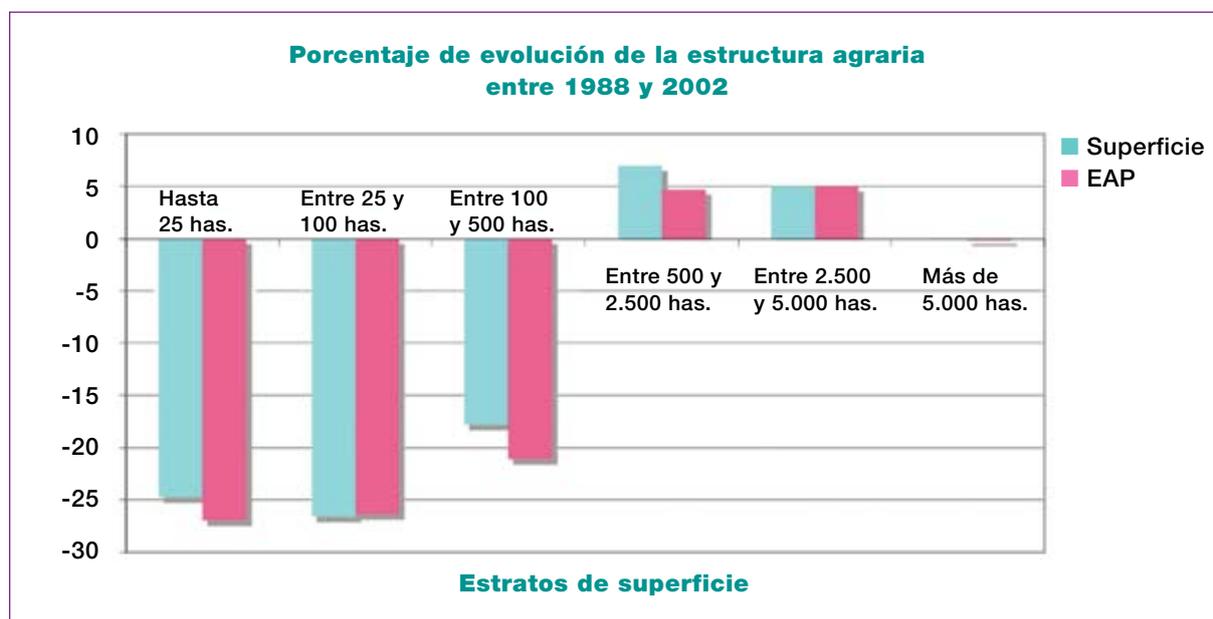
Los dos gráficos siguientes muestran los cambios en superficie y en cantidad de EAP. El primero muestra el resultado al año 2002, de un proceso que se grafica en el segundo cuadro desde el año 1988.

GRÁFICO 3 - Distribución porcentual de las Explotaciones Agropecuarias y la superficie ocupada.



Fuente: Sili y Soumoulou en base al INDEC. CNA 2002

■ **GRÁFICO 4 - Evolución porcentual de las explotaciones agropecuarias y las superficies entre los CNA 1988 y 2002**



Fuente: Sili y Soumoulou en base al INDEC, CNA 1988 y 2002

Por su parte Slutzky destaca un elemento de análisis que hemos corroborado en este trabajo: una amplia mayoría de las situaciones problemáticas de tenencia de tierra corresponde a las EAP bajo régimen de ocupación y en menor medida a las situaciones de propiedades indivisas. “Las situaciones de EAP en tierras comunales o en tierras de comunidades indígenas constituyen el resto, con una incidencia reducida, según la información censal. Es posible que en estas dos últimas categorías exista un considerable subregistro: ambas se encuentran dentro del conjunto de las EAP “sin límites definidos” que, aparte de no contar con información sobre su superficie, se encuentran localizadas en áreas de difícil acceso del NOA, NEA y la Patagonia (2008: 23-24).

■ **CUADRO 2 - Principales situaciones problemáticas de tenencia de la tierra. EAP con y sin límites definidos. Total país. 2002**

Régimen de tenencia	N° de EAP	% de EAP
Ocupación	48.173	58,5
Aparcería	3.962	4,8
Comunal	5.203	6,3
Comunal Indígena	2.502	3,1
Indivisa	22.446	27,3
Total	82.286	100

Fuente: Slutzky, en base al CNA 2002.

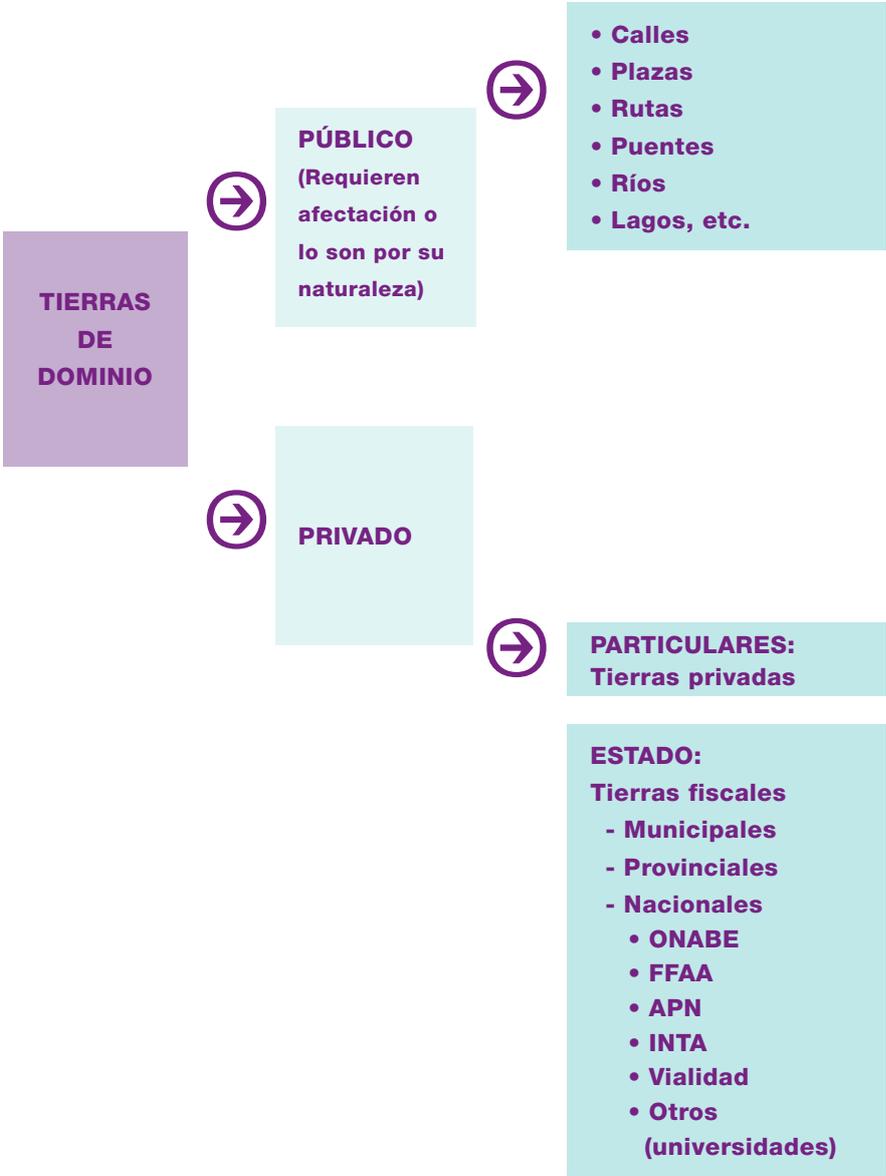
El trabajo de Slutzky explica que la región con mayor superficie fiscal del país es la Patagonia, que concentra más de la mitad del área fiscal. El NEA, NOA y Pampeana tienen una reducida extensión fiscal y la de

menor superficie bajo ese régimen es la Cuyana. En la región Pampeana, las tierras fiscales están ubicadas en las áreas secas como el norte de Córdoba y el oeste de La Pampa.

Los datos de nuestro relevamiento, como podremos ver a continuación, evidencian una mayoría de casos de problemas de tierra de los agricultores familiares en tierras de titularidad privada, confirmando una tendencia que surge de la información censal sobre los ocupantes de tierras fiscales (42%) y tierras privadas (58%) (Slutzky 2008, 29)

Para una mayor comprensión del fenómeno introducimos este esquema elaborado como material de capacitación para el Año 2010 por la Coordinación del Área de Tierras de la Subsecretaría de Agricultura Familiar:

Esquema 1 - Régimen de dominio de las tierras²²



²² Gomez, Florencia. Material de capacitación del Área Tierras de la Subsecretaría de Agricultura Familiar

Capítulo 3

Marco legal general para la interpretación de los problemas de la tierra

Por Florencia Gómez -Enrique Oyharzábal-Ana Mariel Weinstock- Daniel Otaí

3.1 Consideraciones generales acerca de las normas sobre la cuestión de la tierra en la República Argentina



Nuestro país adoptó un sistema de jerarquías para establecer la correspondencia y legalidad de las leyes, es así que a través del Artículo 30 de la Constitución Nacional (CN) se establece la supremacía legal de las normas contenidas en ella. Jerarquía que se traduce en la necesaria correspondencia de normas de jerarquía inferior como leyes nacionales, decretos o bien constituciones provinciales con los principios contenidos en la Constitución Nacional.

3.2 Constitución Nacional



Un poco de historia

Entre uno de los temas que hacen a la cuestión de la tierra se encuentra la función social de la propiedad; esta se incorporó en la Reforma de 1949 a la Constitución Nacional mediante el Art. 38 con una concepción amplia y vinculada al capital y a la actividad económica. Su derogación por decreto del gobierno de facto obedeció, más que nada, a un cuestionamiento a la obra del Gobierno Peronista por parte de la llamada “Revolución Libertadora” que luego restituyó la vigencia de la Constitución de 1853²³.

*Art. 38 - **La propiedad privada tiene una función social** y, en consecuencia, estará sometida a las obligaciones que establezca la ley con fines de bien común. Incumbe al Estado fiscalizar la distribución y la utilización del campo o intervenir con el objeto de desarrollar e incrementar su rendimiento en interés de la comunidad, y procurar a cada labriego o familia labriega la posibilidad de convertirse en propietario de la tierra que cultiva. La expropiación por causa de utilidad pública o interés general debe ser calificada por ley y previamente indemnizada. Sólo el Congreso impone las contribuciones que se expresan en el artículo 4°. Todo autor o inventor es propietario exclusivo de su obra, invención o descubrimiento por el término que le acuerda la ley. La confiscación de*

23 Aportes hacia una reconfiguración del Derecho de Propiedad, su función social. Gómez, Florencia. 2010 Mimeo.

bienes queda abolida para siempre de la legislación Argentina. Ningún cuerpo armado puede hacer requisiciones ni exigir auxilios de ninguna especie en tiempo de paz.

Si bien el texto de la Constitución de 1949 relativo a la función social, fue suprimido²⁴ por un Gobierno de Facto, sirvió de basamento a otros países para incorporarlo en sus Constituciones e incluso en numerosas constituciones provinciales.

La propiedad está contemplada en nuestra Constitución principalmente en el Art. 17 en donde se enuncia su carácter de “inviolable”, mientras que hace referencia a la expropiación indemnizable; el Art. 14 que garantiza a todos los habitantes conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio el derecho de usar, gozar y disponer de su propiedad. Cabe recordar el carácter amplio con el que se entiende el derecho de propiedad, continente de los demás derechos patrimoniales.

La Reforma Constitucional de 1994

A partir de la Reforma Constitucional de 1994 se incorporan **elementos constitucionales reconfigurantes** del derecho de propiedad con la inserción de la cláusula ambiental (Art.41 CN), del reconocimiento de un nuevo tipo de propiedad de carácter constitucional: la propiedad comunitaria indígena (Art.75 inc.17) y la afirmación de que la propiedad privada debe ejercerse conforme a un interés social de acuerdo al otorgamiento de jerarquía constitucional de los tratados internacionales²⁵.

Cabe mencionar una de las particularidades de la reforma de la que da cuenta gran parte de la doctrina constitucional, en tanto a la existencia de un Núcleo de Coincidencias Básicas que limitó de alguna manera el poder constituyente propio de los convencionales y permitió que principios y derechos constitucionales propios de la parte declarativa de una constitución fueran insertados en la parte orgánica de la misma como por ejemplo con las inserciones entre las atribuciones del Poder Legislativo de normas relativas al territorio, como la llamada “*Cláusula del Progreso*”, inserta en el Art. 75 inc.19. Desde la hermenéutica jurídica se puede decir que su lugar de pertenencia no es precisamente la parte orgánica de la CN.²⁶

Asimismo, explicitó a través de la incorporación del Art. 124 a la CN, que el dominio originario de los recursos naturales pertenece a las provincias, profundizando la descentralización y el consiguiente achicamiento del Estado Nación, tal como las propiciadas con la salud y la educación, repercutiendo en lo que la doctrina llamó una competencia concurrente entre la Nación y las provincias sobre los Recursos Naturales. Sin perjuicio de ello, y en atención al estudio del espíritu de la ley (la intención del legislador al crearla) la revisión de los debates parlamentarios en torno al Art. 124 nos muestra la ausencia en dicho artículo de la “jurisdicción”, quedando en las provincias solo el dominio originario de los recursos naturales.

Esto significó que, con relación a los objetivos del presente estudio las políticas relativas a la colonización de tierras fiscales principalmente sean competencia de los gobiernos provinciales mediante sus autoridades de aplicación, ya que la mayor cantidad de tierras fiscales son de dominio privado de las provincias. Recaen también bajo su órbita aquellos procedimientos de saneamiento de títulos como competencias de institutos de colonización de tierras, así como organismos involucrados necesariamente en la

²⁴ “A la constitución de 1949 se la quiso borrar de la historia. El pecado no consistió en criticarla u objetarla, sino en pretender borrarla. Por primera vez en la historia patria un decreto emitido en función de poderes revolucionarios, derogó una constitución Nacional y Constituciones Provinciales...” Zaffaroni, Eugenio Raúl. Estudio Preliminar Constitución de la Nación Argentina 1949. Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. 2009.

²⁵ Convención Americana de los derechos Humanos más conocida como Pacto de San José de Costa Rica.

²⁶ Aportes hacia una reconfiguración del Derecho de Propiedad, su función social. Gómez, Florencia. Septiembre 2010 Mimeo.

determinación de la situación jurídica del agricultor familiar con respecto a la tierra como los catastros y los registros de la propiedad inmueble, organismos con competencia sustancial en la transmisión de inmuebles.

Tratados Internacionales

Luego de la Reforma Constitucional de 1994, se incorporan mediante los incisos 22 y 24 del Art. 75, más precisamente en virtud del inciso 22 los tratados de jerarquía constitucional. Esto implica que los tratados de derechos humanos enumerados en esa disposición, pasan a formar parte del texto constitucional, mientras que adquieren jerarquía superior a las leyes los tratados que se corresponde con el Art 75. inc.22 in fine de la CN.

Se realiza entonces la incorporación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, denominada comúnmente “Pacto de San José de Costa Rica” que, en su cuerpo, establece disposiciones acerca del Derecho de Propiedad consagrando su subordinación a un interés social:

Artículo 21. Derecho a la propiedad privada

- 1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.*
- 2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.*
- 3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley.*

Con un eminente carácter social la norma es inserta y convenida por los demás Estados suscribientes del Pacto, estableciendo notablemente la primacía de los intereses colectivos, en la configuración del actual derecho de propiedad.

Derechos humanos y desalojos: El derecho a una vivienda adecuada

La situación vinculada a los desalojos que padecen las comunidades y familias campesinas implica una clara violación a los derechos constitucionalmente garantizados y reconocidos por los Pactos Internacionales de Derechos Humanos (Declaración Universal de Derechos Humanos, Art. 8; Convención Americana de Derechos Humanos, Art. 24 y 25; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos Numeral III, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en adelante PIDESC, en especial las Observaciones Generales dictadas por el Comité a los fines de proteger el derecho a la tierra y a la vivienda).

Resulta relevante destacar que nuestro país al adherir al PIDESC ha asumido importantes compromisos internacionales. Específicamente, en el derecho social de acceso a la tierra. En este sentido es fundamental la Observación General N° 7 (O.G. N° 7 del PIDESC), dictada por el Comité Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales referida a los desalojos forzosos. En ella el Comité ha establecido la obligación de los Estados de dictar leyes que impidan desalojos forzosos y derogar todas aquellas que arbitrariamente los permitan (O. G. N° 7 en sus puntos 9, 19, 20 y 21)²⁷.

²⁷Abramovich y Courtis. “Los derechos sociales como exigibles”. Ed. Trotta. Buenos Aires. 2002. Citado en Fresneda R. y Romano M. Documento de Trabajo Equipo Jurídico MCC.

El “Informe de la Relatora Especial sobre la vivienda adecuada” de Raquel Rolnik de la Asamblea General de las Naciones Unidas, plasmó la importancia de comprender los efectos de un desalojo para una familia, colocándola en situaciones más difíciles, obligándola a vivir en condiciones inadecuadas. Destruyendo muchas veces sus pertenencias, poniendo en peligro la estabilidad de la familia y otros medios de subsistencia como la escolarización.

3.3. Legislación Nacional



La legislación aplicable en materia de tierras supone una heterogeneidad a nivel nacional y dispersión, sobre todo si se toma en cuenta la existencia de distintos regímenes provinciales en torno a la tierra. Para ello, y en atención a que excede los términos de este trabajo, haremos referencia a las principales leyes nacionales que hacen a la problemática y sin temor a caer en una afirmación redundante expresar que el Código Civil es una ley nacional como otras que hacen a la cuestión, como la Ley General del Ambiente 25.675, la Ley de Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos 26.331, la Ley 23.985 que determina las disposiciones a las que se ajustarán los bienes inmuebles pertenecientes al dominio privado de la Nación, que se encuentren asignados en uso y administración a las Fuerzas Armadas entre otras.

Código Civil

El Código Civil (CC) Argentino fue redactado por Dalmacio Vélez Sarsfield a instancias del proceso verificado en Europa, que se llamó el antifeudalismo, manifestado principalmente en la abolición de los vestigios feudales por la Revolución Francesa. Está impregnado de principios del capitalismo moderno, por los que se consagraba el derecho de propiedad como una afirmación intrínseca de la libertad de los individuos. Como una expresión de ella, el individuo era libre mientras pudiera ser propietario.

Consistió tal filosofía en una concepción absoluta e ilimitada del derecho de propiedad. “*La Revolución Francesa es individualista, en quien ella ha pensado es el individuo, es a él a quien ha querido liberar*”²⁸: Prueba de ello es la cristalización de la tendencia individualista en el Código de Napoleón²⁹.

En virtud de esta concepción absoluta e ilimitada de la propiedad, disponía nuestro Código Civil en el Art. 2.513: *Es inherente a la propiedad el derecho de poseer la cosa, servirse de ella, de usarla y gozarla según la voluntad del propietario. Él puede desnaturalizarla, degradarla o destruirla.* Reafirmando el codificador en la nota del mencionado Artículo este carácter absoluto que confiere el derecho de destruir la cosa en tanto dice:

“... Toda restricción preventiva tendría más peligros que ventajas. Si el gobierno se constituye en juez del abuso ha dicho un filósofo, no tardaría en constituirse en juez del uso y toda verdadera idea de propiedad y libertad sería perdida”. Resulta entonces admisible esta manifestación sólo si se tiene en cuenta que es una expresión de las ideas de la época del codificador, en tanto también tuvo el propósito político de estimular la inmigración, la población y explotación de la pampa desierta, constituyéndose en una especie de conquista pacífica (legal) del desierto”. (Borda, 1992)³⁰.

28 La propiedad de la tierra y su función social. Camps y Aboix. Clarasó. Barcelona 1953 citado en Gómez. 2010. Mimeo.

29 El Código de Napoleón es una de las principales fuentes de articulado y notas del Código Civil Argentino.

30 Op. cit. Gómez. 2010. Mimeo.

En 1968 se reformó el Código Civil incorporándose institutos como el abuso del derecho (Art. 1.071 del C.C.³¹) y modificándose esta concepción de la propiedad como algo absoluto, quedando el vigente Art. 2.513 de esta manera “*Es inherente a la propiedad el derecho de poseer la cosa, disponer o servirse de ella, usarla y gozarla conforme a un ejercicio regular*. Como se observa se eliminó la frase “según la voluntad del propietario” para evitar someterla a su exclusivo arbitrio.

¿Y en qué consiste un ejercicio regular? Es un ejercicio acorde a los derechos de la comunidad, siempre que no exceda los límites impuestos por la buena fe, la moral y las buenas costumbres; y en la medida en que este derecho sea ejercido de una manera antisocial, ese ejercicio será abusivo y no tendrá el amparo de la ley. Respecto del Art. 2.514 ya no es más su límite el derecho de dominio de otro similar y enfrentado, sino que queda restringido al criterio más armonioso de evitar el abuso del ejercicio del derecho. Esta nueva concepción del derecho de propiedad supone que la propiedad especialmente la de bienes que sirven para producir otros, tiene una función social que cumplir (Borda, 1992).

Propiedad y Dominio

Usualmente suelen identificarse estos conceptos, más precisamente en sus orígenes, en el Derecho Romano Clásico, el *dominium* contenía a la propiedad; sin embargo, hoy se puede decir que transmutó dicha acepción y se considera al dominio un derecho real, quizás el más amplio en cuanto permite más posibilidades de acción sobre los bienes (usar, gozar, disponer) que los demás derechos reales. La propiedad, entonces, contiene al dominio pues supone una situación jurídica que va más allá de los derechos reales³² en tanto involucra a los derechos de contenido patrimonial según el Artículo 17 de la C.N y la Jurisprudencia de la C.S.J.N (Bourdieu, Pedro c/ Municipalidad de la Capital entre otros), y en tanto los involucra supone también un conjunto de derechos y obligaciones que debe cumplir el propietario mientras viva en sociedad. Por esto mismo, y como propiedad involucra otros derechos patrimoniales es común encontrar en muchas constituciones provinciales junto con la referencia a la función social de la propiedad o de la actividad económica.

Se ha dicho que la propiedad no es más que una expectativa contenida en la Ley, que las normas dan el perfil del derecho que no resulta inalterable, sino que **se va moldeando según las necesidades del bien común** (Bentham Jeremy, citado en Gelli 2004 y ambos en Gomez Función Social op.cit).

Con relación a la existencia de un dominio perfecto se puede decir que este se configura cuando la persona además del título y el modo (elementos constitutivos del dominio), ha hecho efectiva la inscripción registral que le otorga la publicidad necesaria para oponer sus derechos a terceros.

Poseción

Existe posesión cuando una persona se comporta como si fuera el titular de determinado derecho y lo ejerce efectivamente con exclusividad. Según el Código Civil hay Posesión cuando una persona, por si o por otro, tenga una cosa bajo su poder con la intención de someterla al ejercicio de su derecho de propiedad (Art. 2.351 CC).

Es decir, la posesión supone un elemento volitivo, el *animus*, por el cual la persona se “siente” dueña de la cosa y un elemento fáctico, el *corpus*, que hace a la detentación material y efectiva de la cosa.

³¹ Código Civil, Artículo 1071: El ejercicio regular de un derecho propio o el cumplimiento de una obligación legal no puede constituir como ilícito ningún acto. La ley no ampara el ejercicio abusivo de los derechos. Se considerará tal al que contraríe los fines que aquélla tuvo en mira al reconocerlos o al que exceda los límites impuestos por la buena fe, la moral y las buenas costumbres.

³²Derechos sobre las cosas, RE en el derecho romano implicaba una cosa.

Como ya se anticipó en el Capítulo 1, los casos de sucesiones indivisas han sido tomados como casos de posesión y esto es a los efectos de utilizar otros elementos para entender la complejidad dada para la regularización dominial de tierras en sucesiones indivisas, debido a que en gran parte se trata de posesiones mixtas con herederos y sin herederos del causante. Evidenciándose la migración de miembros de la familia y consecuente abandono de la explotación, mientras muy pocos permanecen en ella y a los que se les dificulta, por los altos costos judiciales, llevar adelante una sucesión, o bien por el mismo requerimiento legal de la intervención del título por el cual se le exige al tenedor pasar notablemente al estado de poseedor, cambiando la causa de su posesión.

Tenencia

Existe tenencia para el ordenamiento jurídico argentino, cuando se tiene materialmente la cosa (corpus) pero se carece de la voluntad de someter la cosa al derecho de propiedad (elemento volitivo), es decir se reconoce la propiedad en otro, tal es el caso de un arrendatario (Art. 2.352 C.C.).

Cabe en este apartado, hacer referencia al sentido general del concepto de tenencia de la tierra desde el punto de vista de los estudios sociales, y su diferencia acerca del concepto jurídico sobre la tenencia.

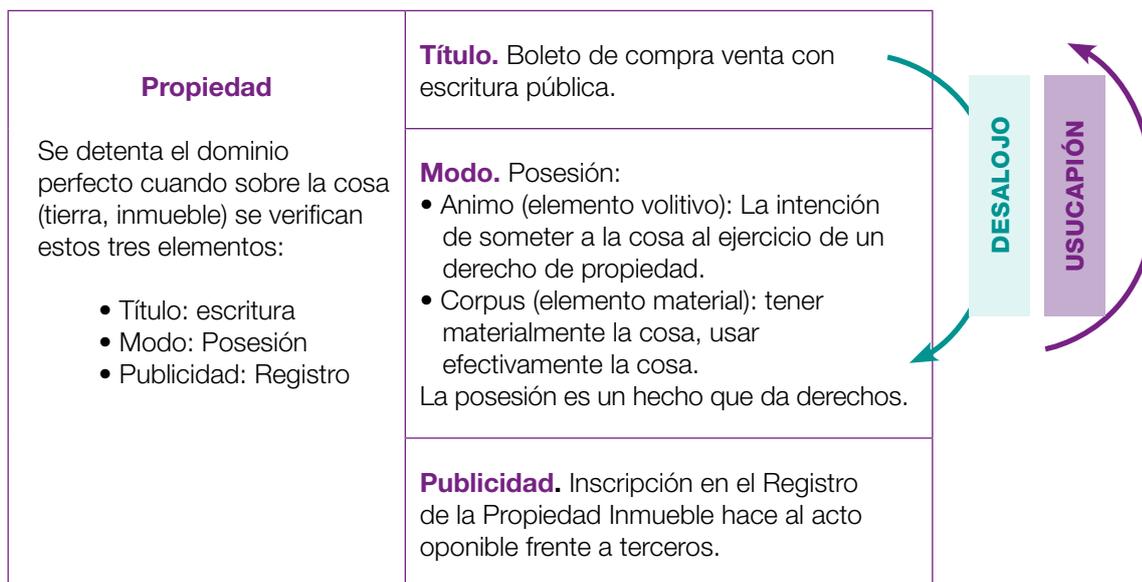
Para las ciencias jurídicas hablar de tenencia significa hacer una referencia a una situación jurídica especial con relación a la tierra, por la cual la persona reconoce en otro el derecho de propiedad, o bien de posesión: lo que se traduciría en formas denominadas aparcerías, arrendamientos, usufructos, ocupaciones de hecho con permiso, contratos de pastajes, permisos de uso, comodatos, etc. En tanto, como se aclaró en el Capítulo 1, el concepto de “tenencia de la tierra” utilizado en los estudios sociales remite a la distribución de la tierra entre los actores sociales rurales, las relaciones que entre ellos se generan y las formas y derechos de propiedad, de acceso y uso de los recursos.

Usucapión

La usucapión o prescripción adquisitiva es un derecho por el cual un poseedor de una cosa inmueble adquiere la propiedad de ella por la continuación de la posesión durante el tiempo fijado por ley (Art. 3.948 C.C.). Constituye principalmente uno de los modos de adquirir el dominio e incluso otros derechos reales que según la normativa vigente se verifica con el paso del tiempo (20 años) prescripción larga o *longitemporis*. Cabe destacar que este instituto es uno de los más usados para la obtención del título o escrituración, la importancia de su fundamento, dice Mariani de Vidal, el fundamento de la prescripción adquisitiva, es consolidar situaciones fácticas como medio de favorecer la seguridad jurídica, liquidando situaciones inestables, dando certeza a los derechos, a lo que se le agrega también un profundo contenido social, pues frente al no uso de las cosas por parte del propietario se le hace perder su derecho confiriéndoselo al que realmente las hace producir (Art.2.510 C.C.).

Podríamos resumir esta diferenciación emanada del Código Civil en el siguiente cuadro, válido para el procedimiento judicial de posesiones campesinas³³:

³³ En el caso de tierras de comunidades indígena, corresponde el procedimiento que corresponde es la instrumentación del reconocimiento constitucional de la posesión comunitaria (Art. 75, inc. 17).



Cuadro: Gómez, Florencia. Documento para talleres de capacitación sobre Derecho a la Tierra. SsAF, 2010.

Nueva Ley Nacional: Régimen de Protección al Dominio Nacional sobre la propiedad, posesión o tenencia de las Tierras Rurales N° 26737

Recientemente el Poder Legislativo aprobó un nuevo régimen de protección al dominio nacional de las tierras rurales, cuyos principales puntos se pueden sintetizar en:

- Se establece como una ley de orden público y de cumplimiento obligatorio en todo el país, por parte de personas físicas y jurídicas, públicas y privadas.
- Objeto de la Ley: Determinar la titularidad catastral y dominial, situación de posesión o tenencia, bajo cualquier título o situación de hecho de las tierras rurales y establecer las obligaciones comunes y particulares que nacen del dominio, posesión o tenencia de dichas tierras. Regular, respecto de las personas físicas y jurídicas extranjeras, los límites a la titularidad de tierras rurales, cualesquiera sea su destino de uso o producción.
- Caracterización de la titularidad extranjera sobre tierras rurales: Personas físicas de nacionalidad extranjera con o sin domicilio en la Argentina; Personas Jurídicas (empresas) cuyo capital social en manos de extranjeros sea superior al 51%, Personas jurídicas o empresas vinculadas o controladas, en más de un 25%, por empresas extranjeras, o que tengan el manejo de la voluntad social mayoritaria independientemente del porcentaje accionario; Personas jurídicas extranjeras que tengan más del 25% del capital social de otra sociedad; Personas físicas o jurídicas extranjeras que actúan como si fueren socios; Sociedades que hayan emitido *debentures* u obligaciones negociables y los tenedores sean extranjeros y puedan dichas obligaciones negociables convertir en acciones que superen el 25% de las acciones; UTEs, Sociedades de participación accidental, o agrupaciones de colaboración o cualquier forma de colaboración accidental y transitoria que supere la proporción autorizada por esta Ley.
- Se establece la nulidad total, absoluta e insanable de cualquier contradocumento o figuración que contravenga lo dispuesto por esta Ley.
- Se establece un límite del 15% a la titularidad extranjera del dominio sobre tierras rurales en el territorio nacional.
- En ningún caso personas (físicas o jurídicas) de nacionalidad extranjera podrán superar el 30% de las tierras con titularidad extranjera.

- Un mismo titular extranjero no podrá tener más de (1000) Mil Hectáreas en zona núcleo o su equivalente según sea determinado por el Consejo Interministerial de Tierras Rurales.
- A los fines de esta Ley no se entenderá como Inversión la adquisición de tierras rurales, por tratarse de un recurso natural no renovable que aporta el País que recibe la inversión.
- Se crea un Registro Nacional de Tierras Rurales³⁴ en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que podrá requerir información a las dependencias provinciales para cumplir su función.
- Creación del Consejo Interministerial de Tierras Rurales.
- Las disposiciones de la Ley no afectarán, en manera alguna, derechos ya adquiridos y la vigencia es a partir del día siguiente a su publicación.

Leyes Nacionales sobre Regímenes Especiales

Sin pretender efectuar una enumeración taxativa, ya que excedería los objetivos de este estudio, realizamos una aproximación a las distintas normativas, o bien regímenes especiales con relación a la tierra.

RÉGIMEN DE INMUEBLES DE LAS FUERZAS ARMADAS

La Ley 23.985 regula la adquisición o arrendamientos de las tierras de las fuerzas armadas, determinando apriorísticamente procesos de contratación pública (licitaciones) para la contratación que tengan por objeto las mismas. Los contratos con organismos públicos, nacionales, provinciales o municipales, pueden llevarse a cabo de manera directa.

MINERÍA

Con relación a la cuestión minera y su vinculación con los conflictos que genera en el ámbito de las políticas de tierras para pequeños productores, debemos tener en cuenta que el Código Minero mantiene una estructura colonial y regalista, siendo una herencia del derecho español del tiempo de la conquista, que fue fatalmente marcada por la necesidad de minerales para solventar un modelo extractivista y colonial. Si comprendemos que en esencia nuestro Código Minero con algunos *aggiornamientos* sigue teniendo esta matriz, podemos comprender el escenario de disputa por el acceso y la consolidación de la propiedad de campesinos e indígenas. El principio fundante de la Minería es que existe un dominio originario del Estado (antes la Corona) que se encuentra obligado a entregar las propiedades a los particulares mineros que primero denuncien su existencia, esto es sin perjuicio de los derechos del superficiario propietario del dominio del inmueble, que tiene un derecho subordinado al derecho del minero pudiendo percibir indemnización por ese uso.

El marco regulatorio consolidado³⁵ en Argentina a partir de 1993, establece las normas legales para la acción de los capitales mineros. Resulta importante mencionar el fuerte componente económico de la cuestión y una normativa con un contenido altamente beneficioso para las empresas que explotan estos recursos –en el marco de las políticas propiciadas por el Consenso de Washington como la promoción de la inversión extranjera– y que las autorizaciones para prospección, exploración y explotación de minerales emanan de los estados provinciales. Entre las normas que regulan la actividad se encuentran:

- Ley de Inversiones Mineras (24.196)
- Ley de Reorganización Minera (24.224)

³⁴ www.jus.gob.ar/tierras-rurales

³⁵ En el presente apartado, se transcriben fragmentos de la Tesis “El agua vale más que el oro. Constitución de fuerzas sociales en torno al conflicto de Esquel. 2002-2003”, del Lic. en Ciencias Antropológicas Hernán Schiaffini.

- Acuerdo Federal Minero (24.228)
- Ley de Modernización Minera (24.498)
- Ley de definición de valor boca-mina (25.161)
- Ley de la Protección Ambiental para la Actividad Minera (24.585), incorporada como Capítulo al Código de Minería
- Ley de Actualización de la Ley de Inversiones Mineras (25.429)
- Códigos de Procedimientos Locales.

Previamente a esto, el Régimen de Inversiones Extranjeras, promulgado en 1993, bajo la Ley 21.382, había establecido el marco para las inversiones mineras en general.

Administración de Parques Nacionales (APN)

La Administración de Parques Nacionales es un organismo descentralizado de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable que administra los parques nacionales. Estos tienen un régimen especial, ya que se consideran bienes de dominio público. Según establece la Ley 22.351 las tierras fiscales existentes en los Parques Nacionales y Monumentos Naturales, son del dominio público nacional. Tienen este carácter también las comprendidas en las Reservas Nacionales, hasta tanto no sean desafectadas por la autoridad de aplicación. Respecto de la creación de nuevos Parques Nacionales, Monumentos Naturales o Reservas Nacionales, en territorio de una provincia, sólo podrá disponerse previa cesión de la misma a favor del Estado Nacional, del dominio y jurisdicción sobre el área respectiva.

En cuanto a los conflictos de dominio territorial dentro de su área de definición; la primera información que se recibe al efectuar entrevistas a informantes claves – pobladores y responsables vinculados a la cuestión de Tierras en APN – es el reconocimiento de períodos de relación contradictoria con los pobladores a lo largo de la vida institucional: períodos de franca hostilidad o de distensión y reconocimiento. Un extenso primer período hostil para con los pobladores anteriores a su creación, en particular indígenas, conservándose en la memoria las expulsiones con desalojos violentos de quienes se resistían y la destrucción de sus bienes. De esto se encuentran antecedentes de época en los archivos y anales de las distintas reparticiones estatales, incluido Parques Nacionales, en archivos históricos institucionales y en minuciosos trabajos de tesis e investigaciones de ciencias sociales regionales.

Cabe señalar que en general los actores sociales bien informados reconocen en la APN a una de las instituciones estatales más comprometidas en el rol de efectiva conservación territorial por parte del estado nacional, manteniendo su control y administración a lo largo de sucesivas conformaciones, aportando a construir sobre el territorio una nueva subjetividad socialmente aceptable, aún con la exclusión de los pobladores originarios, como garante de su conservación ambiental.

Espacial y temporalmente esto coincide con objetivos tácticos de geopolítica de consolidación de la soberanía en zonas de frontera, reafirmando la presencia del estado nacional en los límites internacionales. En períodos como el actual, la APN (en la que existe un Área de Pobladores) continua marcando unívocamente la impronta legal territorial de relación con los pobladores, en tanto titular del dominio. Esta etapa es de relativa distensión, en búsqueda de una relación compatible con la conservación, la integración territorial y el desarrollo sustentable, con avances en búsqueda de formas consensuadas para el manejo ambiental con quienes exhiben derechos verosímiles de posesión como los pueblos originarios.

Esta última generalización referida a la actualidad no elimina los matices institucionales contradictorios más o menos fuertes, dependiendo –según los involucrados consultados– de la jurisdicción y sus diferentes

conducciones ejecutivas, provenientes de líneas políticas históricas internas y de cada Parque en particular. Es en este punto sensible donde radican, en particular con las Comunidades Indígenas, los conflictos más resonantes registrados en los últimos años, ya que la creciente legitimación de territorios indígenas, lograda tras años de intensas luchas reivindicativas del conjunto de organizaciones de pueblos originarios, amparadas hoy por la letra de la Constitución Nacional, movilizó a poblaciones ancestrales, originalmente expulsadas a retornar a sus localizaciones tradicionales. Las situaciones que se desprenden de este proceso van, por parte de APN, desde la aceptación de la presencia, con diferentes intentos y grados de avance para establecer planes de uso y manejo ambiental compatibles con la conservación y el turismo recreativo, hasta formas primarias de hostilidad, como no entregar permisos de aprovechamiento forestal (leña, madera muerta, etc.) con lo cual se bloquea la posibilidad de sostenerse en el territorio, propiciando o forzando un manejo clandestino del bosque al que eventualmente se quiere proteger.

Al respecto hay algunos avances en materia de alterar la titularidad del dominio. Se trata de las Comunidades Ciurruhuinca y Cayun que ya tienen la titularidad de sus tierras dentro del Parque Nacional Lanín. En el resto, los acuerdos referidos se mantienen dentro del ámbito de la histórica condición administrativa de Permiso Precario de Ocupación y Pastaje (PPOP), en algunos casos con convenios de manejo compartido (ej.: Comité de Gestión del Co-manejo entre la APN y la Confederación Mapuche Neuquina), aunque debemos tener en cuenta que no se trata de un único formato prefijado.

No obstante, en los últimos tiempos se priorizó la necesidad de resolver los conflictos existentes teniendo en cuenta, los intereses de todas las partes. Es así que se comenzaron a reconocer derechos y regularizar la ocupación de las áreas por parte de los pobladores, conciliando los intereses (socioeconómicos y las pautas culturales) de todos los actores sociales, vinculándolos con los objetivos de manejo y conservación de las áreas protegidas.

Ley de Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos N° 26.331

Merced al impulso dado por la sociedad civil a este proyecto de ley, el mismo fue aprobado, y se estableció una moratoria (suspensión) de desmontes en la primera etapa de implementación. Según la Ley 26.331, aprobada por el Congreso de la Nación en noviembre de 2007, cada provincia debía establecer en el transcurso de un año un ordenamiento de sus bosques nativos, y debía hacerlo “a través de un proceso participativo”, no especificado en la ley.

Es así que las experiencias efectivas de participación, así como resultados de las zonificaciones practicadas en las provincias que lo hicieron, difieren según las realidades políticas de cada provincia. Esta norma plantea el pago de los servicios ambientales a quien conserve el bosque del cual es propietario, así como la aprobación de planes de manejo de bosques. Esta ley vino a considerar, también, la conservación como uno más de los usos del suelo.

Sin embargo, una de las recientes situaciones en el marco de la implementación de la ley detectada por el Área de Tierras de la Subsecretaría de Agricultura Familiar durante los años 2010 y 2011, es el reclamo por parte de los agricultores familiares y puesteros que quedan fuera del beneficio, pues uno de los requisitos es la titularidad dominial, algo de lo cual carecen hasta tanto no se realice el saneamiento de títulos.

Sin perjuicio de ello, existen normativas provinciales como la Ley de Ordenamiento Territorial de Bosques de la Provincia de Santiago del Estero Ley 6.841 que prevé como beneficiarios a aquellos poseedores en condiciones de usucapir; sin embargo aún se verifican discordancias y obstáculos en la implementación de la misma, con relación a los agricultores familiares.

3.4 La cuestión indígena en el Derecho Argentino



Breve introducción a esta cuestión en la Argentina

La cuestión de los derechos de los Pueblos Indígenas Argentinos tiene, a partir del regreso de la democracia, un recorrido que parte desde la visibilización de políticas legislativas de integración, a un paradigma de la multiculturalidad y respeto a la diversidad jurídica.

La Constitución Nacional hasta su reforma del año 1994, situaba la relación Estado-Pueblos Indígenas dentro de las facultades del Congreso, estableciendo en su Art. 67 inc. 15, “Corresponde al Congreso...: Proveer a la seguridad de las fronteras; conservar el trato pacífico con los indios, y promover la conversión de ellos al catolicismo...” Es decir las Políticas del Estado estaban marcadas con un tinte segregacionista e integracionista, dejar de ser para ser ciudadanos. Debe entenderse que también hasta la primera Presidencia de Perón, muchos pueblos indígenas y campesinos vivían en los denominados territorios nacionales donde los que allí vivían no tenían siquiera estatus de ciudadano ante la ley, es decir no podían votar hasta 1949 ni mujeres, ni extranjeros, ni habitantes de territorios nacionales³⁶.

Respecto a las políticas relacionadas con el reconocimiento de tierras a Pueblos Originarios, cabe destacar la que se realizara como consecuencia de lo que se denominó el Malón de la Paz, ocurrido en el año 1946 cuando en el marco de la Primera Presidencia de Juan Domingo Perón, luego de ser vergonzosamente expulsados de la Capital Federal, obtuvieron, la expropiación de 56 rodeos de Quebrada y Puna de Salta y Jujuy para ser devueltos a sus legítimos propietarios, los Kollas. Dicha Ley se materializó con el Decreto N° 18.341, que estableció la expropiación a favor del Estado Nacional de tierras ocupadas históricamente por Pueblos Indígenas Kollas, en el año 1952: las tierras expropiadas pasaron a ser administradas por el Banco de la Nación Argentina y las adjudicaciones se reglamentan mediante Decreto N° 926, procediéndose a entregar las mismas a los pobladores kollas en forma de títulos de usufructo vitalicio por el Banco de la Nación. Es quizás uno de los pocos atisbos de reforma agraria que existieron en la Argentina, de hecho en consonancia con las reformas agrarias que cruzaban la historia latinoamericana, los títulos de usufructo vitalicio de aquel entonces (que aun hoy algunos campesinos indígenas conservan) llevaban la leyenda “*la tierra es para quien la trabaja*”.

Las políticas legislativas hasta el retorno de la democracia en el año 1983, estuvieron dentro de esta lógica de integración a partir de la negación del ser indígena y la existencia de la sola categoría de ciudadano. Es en el año 1985 que se dicta la Ley 23.302 que mantiene los criterios imperantes en la época –el carácter integracionista contemplando la constitución de cooperativas y la entrega de tierras individuales con restricciones al dominio de sólo veinte años–, pues no se había sancionado el Convenio N° 169 (1989) y regía el Convenio 153 (1957). Esta Ley tiene la virtud de crear, por primera vez, –a partir de su reglamentación por decreto en el año 1989 dedicado exclusivamente a la cuestión indígena– un organismo dentro de la órbita del Poder Ejecutivo, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas.

³⁶Los territorios nacionales que se crean en 1884, abarcaban tierras de las hoy provincias de: Misiones, Formosa, Chaco, La Pampa, Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego; en 1899 se crea el Territorio de Los Andes. Recién en el año 1943 el territorio de los andes se desmembra y se adjudica a las provincias de Catamarca, Jujuy y Salta; en el Gobierno de Perón, en el año 1951, se adjudican territorios nacionales a Chaco y la Pampa; en el año 1954 a Misiones, Formosa, Neuquén, Chubut y Santa Cruz (Ley orgánica de Territorios Nacionales N° 14.315) y por último, se crea la Provincia de Tierra del Fuego. Existiendo sobre todo en el Nea y en el Sur espacios denominados reservas indígenas donde eran recluidos muchos hermanos indígenas que habían sido despojados de sus tierras y territorios, en pos de un modelo económico político que los excluía.

Dentro de las facultades de dicho Instituto, el tema tierras ocupa un espacio privilegiado. Pero es a partir del año 1992, con el dictado de la Ley 24.071 que incorpora en nuestro ordenamiento legal al Convenio 169 de la OIT (sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes), que comienza a perfilarse una nueva percepción jurídico legal de la cuestión indígena a partir de dos conceptos que marcarán la reforma constitucional del año 1994: la concepción de tierra y territorio y la afirmación del criterio de la auto adscripción identitaria frente a criterios estatales objetivos. Esto, sumado a la vinculación entre hábitat, territorio, tierra, recursos e identidad, deja atrás el criterio integracionista por el de la multiculturalidad y la preexistencia de los pueblos indígenas.

Ya en el año 1994 se realiza la Reforma Constitucional que da rango constitucional a un reconocimiento que los Constituyentes realizaron unánimemente, así se incorpora el Art. 75 inc. 17 que textualmente dice: Son atribuciones del Congreso de la Nación:

Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; regular la entrega de otras aptas para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones.

Sin perjuicio de ahondar en todo el plexo de afirmaciones y reconocimiento de derechos que tal norma impone al Estado Argentino, específicamente a los efectos del tema que nos ocupa deben tenerse en cuenta dos aspectos:

- El primero es el reconocimiento de los Constituyentes en pleno, representando los intereses de todas las provincias, de la preexistencia de los Pueblos Indígenas Argentinos, al Estado Nacional y al derecho que de esa preexistencia surge a partir del reconocimiento de la posesión y propiedad comunitaria de las tierras tradicionalmente ocupadas, así como el derecho a que se les entreguen otras aptas para su desarrollo.
- Asimismo impone restricciones de dominio a este derecho sobre las tierras comunitarias con el fin de proteger este espacio de reproducción cultural. Al respecto, en las XVIII^a Jornadas Nacionales de Derecho Civil se concluyó precisamente que la posesión y la propiedad indígenas son conceptos nuevos y peculiares que afectan al concepto mismo del derecho real. Además se recaló su rango constitucional, supremo, diferenciado y autónomo del derecho civil inferior: “la protección consagrada para la propiedad de las comunidades indígenas argentinas por el artículo 75 inc. 17 CN, hace innecesaria e inconveniente su inclusión en el Código Civil, ya que ello implicaría una desjerarquización no querida por el poder constituyente” (Conclusión VI). Según la comisión exponente, resulta “objetable, atento a la jerarquía que el poder constituyente le ha atribuido a las comunidades indígenas y a su propiedad, con un evidente propósito de reparación histórica, la pertinencia de que, desde la grada inferior del derecho privado, en un mismo rango con los derechos reales esencialmente privatísticos, con la pretensión de una mayor garantía, se intente una tipificación distinta que, en definitiva, podría conspirar contra los objetivos perseguidos” (ponencia conjunta de Jorge ALTERINI, Pablo CORNA y Alejandra VAZQUEZ. Ver, por ejemplo, ANDORNO, Luis: “El objeto de los derechos reales en las XVIII Jornadas Nacionales de Derecho Civil”, JA 2002-I-1254).

Marco Jurídico general aplicado a la Cuestión Indígena, Tierra y Territorios

A fin de comprender cuál es el marco normativo respecto a los derechos de los pueblos indígenas, debemos considerar que está compuesto por:

- El Artículo 75 inc. 17 de la Constitución Nacional y normas conexas;
- Las declaraciones y los tratados internacionales sobre Derechos Humanos con jerarquía constitucional, en particular, los Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana de Derechos Humanos y la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (Art. 75 Inc. 22); al respecto destacamos algunas normas relacionadas al tema tierras indígenas:
 - La Convención Americana sobre Derechos Humanos denominada comúnmente “Pacto de San José de Costa Rica” .
 - El “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”. Artículo 1: inc. 2. Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.
 - Otros convenios internacionales debidamente ratificados, con valor infra constitucional pero supra legal (Art. 75 inc. 22); en particular, el Convenio N° 169 OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (Ley Nacional N° 24.071); dicho Convenio tuvo vigencia recién a partir del 3 de Julio del año 2001, en que fue depositado el correspondiente instrumento en Ginebra.
- Las leyes nacionales específicas, en primer lugar, la Ley Nacional N° 23.302 de Política indígena y de apoyo a las comunidades aborígenes, en cuanto no se oponga a los derechos establecidos en las normas antes citadas y la recientemente sancionada Ley Nacional N° 26.160 de Emergencia de la propiedad comunitaria indígena y su prorrogación Ley 26.554 .
- Las constituciones y leyes provinciales.

Estas normas constituyen el bloque de constitucionalidad federal del derecho aplicable a los Pueblos Indígenas Argentinos, entendiéndolo como “...un conjunto normativo que parte de la constitución y que añade y contiene disposiciones, principios y valores que son materialmente constitucionales fuera del texto de la constitución escrita. Suele situarse en ese bloque a los tratados internacionales, al derecho consuetudinario, a la jurisprudencia, etcétera”.³⁷

Es en consonancia con este plexo normativo que debe realizarse la interpretación y aplicación de las normas que rigen la relación del Estado Nacional y los Estados Provinciales con los Pueblos Indígenas de la Argentina.

Algunas consideraciones sobre la Cuestión Minera en Territorios Indígenas

Otra de las situaciones que se ha visibilizado en el presente trabajo, ha sido la conflictividad que surge a partir de las explotaciones Mineras en Territorios Indígenas.

Para el análisis del marco legal que existe y que se tensa en la conflictividad de dos intereses y visiones distintas sobre un mismo objeto, como es la tierra, el territorio y los recursos naturales, debemos comprender que existen en el marco Constitucional, dos especificidades que no se dan en todo nuestro ordenamiento

³⁷Bidart Campos, Germán: *Tratado Elemental del Derecho Constitucional Argentino*, ed. ampl. y act. a 1999-2000, T. I-A, 2000, pág. 295.

jurídico: por primera vez se menciona la palabra “tierras” (Art. 75 inc. 17) en contraposición a inmuebles (término del Código Civil), por cuanto la concepción ideológica que enmarcó dicho reconocimiento significó una percepción distinta de la relación hombre – naturaleza y por otro lado, se reconoció como inherente a este derecho de “propiedad o posesión” ciertas restricciones al dominio, destinadas a proteger y colocar fuera del mercado o de la libre administración del Estado estas tierras comunitarias.

Nótese la contradicción existente al observar que cualquier titular de un derecho minero puede por medio de compra o expropiación, obtener la propiedad del inmueble y el uso y usufructo de servidumbres para la explotación minera. Esta situación no podría darse jamás en tierras comunitarias debido al reconocimiento de los derechos de las comunidades en nuestra Ley Suprema, ya que ella reconoce la posesión y propiedad comunitaria de las tierras tradicionalmente ocupadas.

Por otro lado, los constituyentes clara y expresamente manifiestan la participación en la gestión de “sus recursos naturales”, reconociendo un derecho que es preexistente al que la Constitución Nacional reconoce a las provincias en su Art. 124.

La cuestión del dominio originario de las provincias, nos remite a la existencia de un Estado Nacional que reconoce la preexistencia de los pueblos indígenas argentinos y la posesión y propiedad comunitaria de las tierras, que expresamente están fuera del dominio estatal y resultan exentas de gravámenes, lo cual manifiesta un claro ejemplo de la exteriorización del dominio del estado sobre los inmuebles que existen en el territorio nacional.

Respecto a los derechos reconocidos por nuestra Carta Magna y por el Convenio 169 de la OIT, debe tenerse en cuenta que el criterio establecido en el Art. 35 de este cuerpo legal, recepta la directiva de aplicar el derecho más favorable a los pueblos indígenas. En este caso reiteramos que la Constitución Nacional reconoce a los pueblos indígenas la participación en la gestión de “sus recursos naturales”.

Debe tenerse en cuenta también, especialmente, que los derechos reconocidos en el Convenio 169 de la OIT, a la luz de lo dispuesto en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, con rango constitucional, específicamente, establece la “obligación de los Estados de adoptar medidas apropiadas de carácter legislativo, administrativo, presupuestario, judicial o de otra índole para dar plena efectividad al derecho”.

Por ello, cuando en el Art. 6º se recepta el derecho a que los pueblos sean consultados mediante procedimientos apropiados, debe interpretarse en dicho sentido. Un ejemplo de lo que se afirma es lo que se resolvió en la sentencia dictada por el Tribunal Contencioso Administrativo de la Provincia de Jujuy, integrado por los Dres. Luis Celestino GONZALEZ, Benjamín VILLAFANE y Luis Oscar MORALES, en el Expte. Nº 8-105.437/03 caratulado: “Acción de Amparo: Andrada de Quispe Rosalía Ladiez, Lucio Vasquez, Nicolás Vilca, Primo Guanuco, Raúl Alberto Ramos, René Calpanchay González, Flora Elsa Cruz, Severiano Lamas, Petrona Siveria Salas, Samuel Abel Camacho c/ Estado Provincial” que en su parte resolutoria ordenó “4.- Condenar a la Demandada del cumplimiento con lo dispuesto en el Art. 15 ap. 2 del Convenio 169 de la OIT incorporado a nuestra legislación vigente, dando obligatoria participación en todas las actuaciones administrativas a las comunidades aborígenes referidas a trámites sobre territorios que de alguna manera pudieran afectar sus derechos, en particular las que se tramiten por ante el Juzgado Administrativo de Minas”, la cual se encuentra firme y consentida.

A esta altura vale aclarar un concepto, que resulta esencial para comprender el verdadero status jurídico de las tierras o territorios que habitan las comunidades indígenas. “Al respecto cabe aclarar que la propiedad de los territorios indígenas está directamente reconocida por la Constitución Nacional. Dado que el Art. 75 inciso 17 de la misma es plenamente operativo en virtud de los argumentos descriptos ‘ut supra’, dicha operatividad se manifiesta, en este caso, como una INTERVENCIÓN del título que ostenta el Estado nacional, provincial o municipal, en el sentido de que su única obligación es la regularización de ese dominio a nivel registral. Por tanto, el mismo texto constitucional establece que los inmuebles ocupados por indígenas pasan a ser bienes tradicionalmente incluidos en el patrimonio de las comunidades indígenas. La regularización lo es sólo en beneficio del propio Estado, quien a raíz de la intervención dominial, se muestra reteniendo una calidad registral que no tiene en la realidad del derecho, hallándose gravado, por lo tanto con el deber de exteriorizar la realidad jurídica: la propiedad comunitaria indígena”. (Conf. Dr. Agustín PESTALARDO en dictamen al Gobierno de Jujuy de enero de 1998).

Al respecto, Elena HIGHTON también nos aclara que: “una propiedad tal (comunitaria indígena) debe poder perpetuarse como la comunidad a que ella sirve de donde la inalienabilidad y la indivisibilidad son las garantías de estabilidad y seguridad económica del grupo”. Como consecuencia, entiende que es relevante la derogación del régimen de sucesión del Código Civil para las tierras indígenas (HIGHTON, Elena: “El camino hacia el nuevo derecho de los pueblos indígenas a la propiedad comunitaria en la Constitución de 1994”).

Al respecto la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la causa “Comunidad Mayagna (Sumo) AwasTingni c/ Nicaragua” puntualizó que “El derecho a la tierra, reivindicado por los indígenas, se inscribe en el derecho a la propiedad, desbordando el concepto tradicional en el que prima la relación individual, toda vez que las culturas indígenas tienen una vinculación muy particular con la tierra secular de sus antepasados, en la que cumplen su ciclo vital y donde buscan alcanzar su plenitud humana, espiritual y material” (La Ley, Suplemento de Derecho Constitucional, 21/04/2003, págs. 65-67).

De la Ley 26.160 y su prórroga la Ley 26.554

A fin de dar cumplimiento al mandato constitucional de implementar el reconocimiento de la posesión y propiedad comunitaria de las tierras tradicionalmente ocupadas por los Pueblos Indígenas ante la situación que también surge en el presente estudio de vulnerabilidad de los Derechos de los Pueblos Indígenas y el avance de la frontera agropecuaria, como la importante cantidad de acciones tanto judiciales como de facto de enajenación de tierras indígenas, situación que también sufren los campesinos sin tener este resguardo legal. En Noviembre de 2006 el Congreso de la Nación sancionó la Ley N° 26.160 que tiene por objeto principal declarar la emergencia en materia de posesión y propiedad comunitaria indígena por el término de cuatro años, suspender los desalojos por el plazo de la emergencia y disponer la realización de un relevamiento técnico –jurídico– catastral de la situación dominial de las tierras ocupadas por las comunidades indígenas. Dicha ley fue reglamentada por el Decreto N° 1122/07 que habilita al Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (autoridad de aplicación) a emitir la Resolución N° 587 que crea el “Programa Nacional Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas Re.Te.C.I. Ejecución de la Ley 26.160”. En Noviembre de 2009 se prorrogan los términos por otros cuatro años mediante la Ley N° 26.554.

Dicha ley al ser de orden público y establecer la suspensión de desalojos de Comunidades Aborígenes, es una herramienta legal que debe ser planteada por las Comunidades que son objeto de desalojos y es allí cuando nos encontramos que el inconveniente en la aplicación de dicha ley es el difícil acceso de

los sectores campesino indígenas a la justicia, por desconocimiento, por falta de recursos humanos y económicos y por falta de promoción en algunos sectores de la Agricultura Familiar de estos recursos que faciliten el acceso a la justicia y la eficaz tutela de los derechos reconocidos.

Esto, sumado a que en muchas provincias la conformación de las estructuras judiciales responden a grupos de interés vinculados a la propiedad de la tierra y al modelo de cultivos intensivos y excluyentes de la Agricultura Familiar, como el modelo sojero que requiere desmontes, uso intensivo de agua y de agro tóxicos, da como resultado que la Ley 26.160 y su prórroga muchas veces no se aplica, o se aplica cuando el despojo ya ha sido consumado.

Debe comprenderse además que este relevamiento dispuesto por la Ley 26.160 y su prórroga es una herramienta imprescindible para lograr el definitivo cumplimiento del mandato constitucional de “reconocer la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; identificar y cuantificar para saber cuáles serán las políticas a seguir para definitivamente titularizar, las posesiones ancestrales comunitarias indígenas, y así cumplir aunque sea en parte con la deuda histórica del Estado Argentino para con los Pueblos Indígenas que habitan el suelo de la Republica.

3.5 Legislación y políticas provinciales que atenúan o incrementan la conflictividad de la Tierra. Su tratamiento



Podríamos decir que pareciera no existir una política homogénea del abordaje de la problemática de Tierras desde el Estado Nacional no sólo por la cantidad de organismos y programas dispersos que ejecutan su política, sino, principalmente por las competencias no delegadas a la Nación por parte de las Provincias, en cuanto ellas conservan amplias facultades respecto de los recursos naturales ubicados en sus territorios³⁸ y específicamente sobre “las tierras”. Así, corresponde a las provincias llevar a cabo planes de colonización aplicables en principio a tierras del dominio privado de los estados provinciales (fiscales) y también a tierras privadas merced a expropiaciones con los fines de colonización.³⁹

Indicamos para el caso, la conveniencia de entender la pluralidad de legislaciones provinciales aplicables a la problemática de la tierra, leyes de colonización, arraigo, regularización dominial etc., que dificultan el diseño de una política nacional y potencia el componente político de la cuestión.

Existen por cierto, merced a legislaciones provinciales, elementos que atenúan la conflictividad por la tierra tal es el caso de La Pampa donde se suspenden los juicios de desalojos de inmuebles rurales, siempre que fueren ocupados por cualquier título, por familias, o habitantes, indígenas u originarios, sus descendientes, cualquiera sea el estado procesal en que se encuentren, o bien la Provincia de Salta, en la que rige una ley que suspende desalojos y ordena una regularización dominial que, aunque su implementación resulte lenta, el perjuicio fundamental radica en que dicha suspensión es incumplida por los actores judiciales.

En cuanto a la regularización dominial o saneamiento de títulos, la Provincia de Mendoza ante la necesidad de regularizar el dominio de las posesiones de las comunidades campesinas e indígenas sanciona la Ley

³⁸Art. 124 y 125 de la CN.

³⁹El Papel del Estado en la Problemática de la Tenencia de la Tierra Rural en la Argentina. Evaluando instrumentos de Políticas Públicas. Gómez, Florencia CIEA 2009

de Promoción de Puesteros⁴⁰ y Arraigo N° 6086. La Ley tiene como objetivos principales mejorar el nivel de vida de los puesteros, propender el acceso a la propiedad de la tierra, legitimar su posesión y tenencia y promover el saneamiento de los títulos. Los beneficiarios de esta ley son los denominados “Puesteros” y se definen como tales a quienes efectivamente y de hecho ocupan las tierras a título de poseedor o tenedor, la habita y personalmente la trabaja.

En la Provincia de La Rioja, los procesos de saneamiento de títulos o regularización dominial se rigen por la Ley N° 6595 que instituye la posibilidad por parte de la autoridad de aplicación, de declarar un “Área Bajo procesamiento” consistiendo esta en una medida preventiva. Se explica esto con la disposición contenida en la referida Ley en su Art.9, por la cual una vez publicada el área bajo procesamiento, queda prohibido por el término de 180 días, prorrogables por 90 más, la ejecución de todo acto de hecho o derecho que pueda alterar la situación física y/o jurídica de los inmuebles y en particular todo acto de toma de posesión de cualquier superficie del inmueble sin la autorización de la Secretaria de Tierras y Hábitat Social (autoridad de aplicación local). Esta declaración permite en los casos de inminencia de conflictos de tierras, otorgar tiempo a la autoridad de aplicación para recabar los antecedentes dominiales necesarios para restablecer la situación a la normalidad, y proceder al saneamiento de títulos. Si bien la declaración emana de un acto administrativo, tiene efectos similares a una declaración judicial llamada “medida de no innovar”, aunque limitada en el tiempo. También se aplica a áreas urbanas y resulta una interesante herramienta para abordar la problemática de tierra⁴¹.

Por otra parte, existen reclamos de organizaciones de agricultores familiares para la derogación de normas como el 182 bis, un artículo del Código Procesal Penal de la Provincia de Santiago del Estero, por el cual se autorizaba al Juez, ante la denuncia de usurpación, ordenar un desalojo como medida cautelar inaudita parte, esto es, sin escuchar al afectado y sin que ejerza derecho de defensa y que potenció la criminalización de las disputas por la tierra así como escaladas de violencia.

40 Existen aproximadamente 2000 puesteros registrados ante la Dirección de Ordenamiento Ambiental y Desarrollo Urbano (DOADU), de los cuales unos 1.176 corresponde a puesteros afincados en tierras fiscales, el resto son puesteros de campos privados.

41 El Papel del Estado en la Problemática de la Tenencia de la Tierra Rural en la Argentina. Evaluando instrumentos de Políticas Públicas. CIEA Gomez Galizzi, Florencia 2009.

Capítulo 4

Conclusiones

Expresado en términos legales, el Estudio muestra una complejidad de situaciones en las que se diferencian las referidas a campesinos e indígenas. En términos generales, predominan situaciones en las que quienes se reconocen poseedores de antigua data no coinciden con los nuevos adquirentes o titulares registrales de las tierras que ocupan los primeros. Es decir, se manifiesta en los hechos una desmembración de los dos elementos constitutivos del derecho de propiedad, según la concepción del Código Civil sobre un mismo inmueble: por un lado hay una persona que detenta el título, es decir la escritura y por otro lado, quien detenta el modo, es decir quien tiene la posesión de la cosa que en el estudio coincide con la mayoría de los agricultores familiares con problemas de tierra.

Al intentar los titulares dominiales, incentivados por el aumento del precio de la tierra y/o por los nuevos usos agropecuarios, tomar posesión de las propiedades que no ocuparon, ni trabajaron, ni deslindaron durante largo tiempo o que acabaron de adquirir de manos de estos últimos, se encuentran con parajes, pueblos, familias y comunidades campesinas que viven y trabajan estas tierras históricamente y se manifiesta el conflicto.

Por lo que entre las dos opciones posibles de resolución desde una perspectiva civilista y del Derecho Privado, caben o bien el desplazamiento de la tierra y despojo al poseedor, o bien que este lleve adelante un juicio de usucapión a través del cual se adquiriera la titularidad dominial, tal como se graficó precedentemente en el cuerpo del estudio.

Un saneamiento de títulos implicará, entonces, una identificación del titular dominial con quien tiene materialmente la cosa es decir el poseedor, debido a la cantidad de tierra en conflicto (9 millones de hectáreas aproximadamente) relevadas, la antigüedad de la problemática y principalmente al factor humano inobjetable (63.000 familias afectadas) da cuenta de la necesidad de abordar la cuestión del saneamiento como una cuestión de política pública desde el Estado Nacional. Esto, sin dejar de recuperar aquellos estudios cualitativos que informan acerca de algunos casos de vulneración de derechos humanos de la que son víctimas las familias campesinas e indígenas.

La propiedad y uso de la tierra adquieren una importancia central para definir el tipo o modelo de desarrollo rural que se pretende instalar. Si se aspira a implementar una política de tierras efectiva contra los procesos de exclusión social en el campo, debe ir acompañada de otras dimensiones del desarrollo rural: políticas de financiamiento para infraestructura, mecanismos de capacitación y extensión, información, salud y transporte.

Existen propuestas de reforma agraria basadas en la mercantilización del acceso a la tierra, consistentes en que el Estado otorgue créditos a largo plazo a trabajadores rurales para que puedan comprar su tierra directamente de los propietarios a precios de mercado y después reciban una cantidad variable de subsidio para el inicio de la producción agrícola. Según estas posturas, este modelo permitiría a los trabajadores sin tierra o con poca tierra, generar una renta suficiente como para salir de la condición de pobreza, pagar la deuda con el Estado y transformarse en productores eficientes en el mercado agrícola. Si esto no ocurre, el agricultor pierde la tierra. Este enfoque, promovido por organismos internacionales como el Banco Mundial, alienta la compra y venta de tierra para que ingresen aquellos productores eficientes y se alejen los ineficientes. También, promueve la titulación privada para disminuir la informalidad; el arrendamiento para aumentar el uso productivo y disminuir los costos de producción; la municipalización del aparato legal y tributario para simplificar las transacciones; y el control de los conflictos agrarios para asegurar la previsibilidad de las transacciones. (Mendes Pereira, 2005)

Como se dijo en el capítulo anterior, a partir del estudio, se da cuenta de la inexistencia de una política homogénea en el abordaje de la problemática de tierras desde el Estado Nacional, no sólo por la cantidad de organismos y programas dispersos que ejecutan las políticas públicas vinculadas a la tierra, sino principalmente, por las competencias no delegadas a la Nación por parte de las Provincias, en cuanto ellas conservan las facultades y las estructuras institucionales respecto de los recursos naturales ubicados en sus territorios y específicamente sobre "las tierras". Así, corresponde a las provincias llevar a cabo planes de colonización, aplicables en principio a tierras del dominio privado de los estados provinciales (fiscales) y también a tierras privadas merced a expropiaciones con los fines de colonización.

Sin perjuicio de ello, se responsabiliza al Estado Nacional el que es denunciado ante estrados internacionales por incumplimiento de compromisos en materia de Derechos Humanos asumidos vía incorporación del plexo normativo internacional a la Carta Magna (Art. 75 inc. 22 y 24). Esto último, se verifica principalmente en cuanto a las políticas en torno a la tierra vinculada a comunidades indígenas que, si bien se encuentran amparadas por la normativa vigente, hallan un escollo en su implementación al depender éstas de los gobiernos provinciales (tal como sucede con la implementación de la Ley 26.160).

El diagnóstico elaborado desde una perspectiva nacional, nos permite observar la problemática y su alcance, aún teniendo en cuenta los límites de temporalidad del relevamiento y casos relevados. Sin perjuicio de ello, es recomendable avanzar con la producción de información oficial a través del relevamiento de problemáticas y situaciones pendientes de regularización dominial por provincia, a los fines de cuantificar los recursos necesarios y la metodología para resolver estas cuestiones, dotando de institucionalidad a este relevamiento a través de un registro nacional de poseedores para el cual la mayor institucionalidad otorgada a la problemática a través de la Ley 26.737 y la creación del Registro Nacional de Tierras Rurales, resulta una oportunidad.

Por esto, entendemos la necesidad de que el Estado Nacional encuentre una ampliación de sus competencias para llevar a cabo una política nacional de saneamiento de títulos para los agricultores familiares, garantizando una gestión asociada con los gobiernos provinciales y las organizaciones de la sociedad civil representativas del sector de la agricultura familiar. A fin de que estos procesos de titulación, complejos por sus múltiples causas y actores involucrados, puedan llevarse a cabo sin comprometer el estado de situación actual de posesión (hecho que da derechos) de los agricultores familiares, resulta conveniente primeramente *promover legislación que garantice la suspensión de desalojos* (tal como la propiciada actualmente por las organizaciones de la agricultura familiar campesina del país).

Para ello, es importante destacar el componente no sólo político, sino económico que hace a la problemática de la tierra y la necesidad de darle transparencia a los procesos de saneamiento de títulos a través de la participación de las organizaciones del sector en la ejecución de las políticas públicas en torno a la tierra, la publicidad necesaria de la información, así como la promoción de espacios de resolución o transformación de conflictos en que las partes puedan resolver sus diferendos de manera pacífica y resguardando los derechos de los ciudadanos rurales.

Asimismo, cabe dar cuenta de la situación de indefensión de los agricultores familiares con dificultades para el acceso a la administración de justicia y, una vez que acceden a ella, a la existencia de barreras de concepción de las prácticas consuetudinarias de la agricultura familiar campesina e indígena (usos comunes) propias del entendimiento privatista positivista del magistrado que salen a luz al momento de resolver la cuestión judicial.

Indicamos para el caso, la conveniencia de entender la pluralidad de legislaciones provinciales aplicables a la problemática de la tierra, leyes de colonización, arraigo, regularización dominial etc., que denotan el desafío que implica el diseño de una política nacional y resalta el componente político de la cuestión.

Ante esta situación, como una opción de construcción de ciudadanía y de Políticas Públicas solidarias, se debe impulsar que las políticas referidas al reconocimiento de derechos sobre tierras y territorios campesinos e indígenas, tengan también activa participación de organizaciones de base territorial y con reconocimiento de la representatividad de las Comunidades y Pueblos Indígenas, respetando sus normas de identidad y auto reconocimiento con eje en lo local, tal como lo establece la Ley 26160 y se reglamenta desde el Programa Nacional de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas.

De este estudio surge también que muchos pequeños productores campesinos e indígenas carecen de la titulación de tierras que han poseído durante años; esta irregularidad dada por falta de recursos para acceder a la justicia, normas del siglo pasado (usucapión, sucesiones indivisas, acciones posesorias, código minero, etc.), requieren plantear una modificación cualitativa de los marcos jurídicos aplicables, pero también un compromiso político de modificar las políticas de acceso y democratización del acceso a la información y a los sistemas judiciales que resultan actores principales en el ejercicio de su jurisdicción. Esto es, brindar financiamiento a través de sus organizaciones a campesinos e indígenas para asegurar el acceso a la justicia, a fin de asegurar la defensa de la posesión de la tierra y el acceso a la titulación definitiva del dominio en los casos que correspondan y promover espacios jurisdiccionales especiales (fueros rurales) para la resolución de estos conflictos. Aunque conviene señalar que las comunidades indígenas ya cuentan con un programa de fortalecimiento comunitario y acceso a la justicia que administra el INAI.

Por otro lado no debe caerse en la tentación de delegar la solución del tema tierras sólo en el financiamiento de herramientas para el acceso a la justicia, desentendiéndose de que la solución del tema tierras es no un tema *causalista*, sino de interpelación de un modelo que es el que provoca la falta de acceso a la justicia, la imposibilidad de titulación y la injusta distribución de la tierra y los recursos naturales, que son parte de una situación de exclusión histórica.

Para los movimientos campesinos, reforma agraria presupone transformar las relaciones de poder económico y político responsables por la reproducción de la concentración agraria. Y como política redistributiva, implica, antes de todo, la desapropiación "punitiva" (por ejemplo, mediante indemnización abajo de los precios de mercado) de tierras privadas que no cumplen su función social. Implica redistribuir tierra y garantizar las condiciones de reproducción social y económica del campesinado, atacando las

relaciones de poder en la sociedad que privilegian los grandes propietarios. Exige la ampliación del poder de redistribución del Estado frente al monopolio privado de la tierra y su fortalecimiento en el rol de proveedor de bienes y servicios esenciales para la mejora de las condiciones de vida de los más vulnerables.

Desde este otro enfoque, la tierra adquiere un carácter multidimensional (político, económico y cultural), razón por la cual el control y los derechos de propiedad sobre ella expresan, antes de todo, relaciones de poder entre grupos y clases sociales. Así entendida, la tierra/territorio deja de ser ese espacio vacío, inerte y neutro.

La interpelación del modelo no sólo hace al modelo productivo sino a la construcción de la legalidad que desconoce o niega a los agricultores familiares el acceso a la tierra, así como también en la seguridad jurídica necesaria para efectivizar sus derechos ya adquiridos sobre la tierra.

Anexo

Cuestionario



El presente relevamiento es realizado por la Universidad Nacional de San Martín encomendado por el Estado Nacional, en el marco del componente de Fortalecimiento Institucional de PROINDER para relevar problemas de tierras de agricultores familiares en la República Argentina, a fin de realizar un diagnóstico para la formulación de políticas públicas referidas a la temática. Los datos volcados en esta encuesta tienen carácter confidencial y serán usados únicamente para fines estadísticos.

CUESTIONARIO PARA ORGANIZACIONES SOCIALES, INSTITUCIONES E INFORMANTES CLAVE

N° DE CUESTIONARIO

N° DE CARGA (para uso interno del equipo consultor)

Fecha de la entrevista /..... /.....

RELEVADOR/A.....

Organización/Institución/Referente no involucrado que responde

.....

UBICACIÓN GEOGRÁFICA

• Provincia (nombre y número)

• Departamento/Partido

• Municipio (si corresponde)

• Localidad/Paraje

• Barrio

• Área: Rural (1)..... Urbana (2)..... Periurbana (3)

(Señalar ÚNICAMENTE en el caso que se desprenda de un problema vinculado con un área rural)

• ¿Cuál es la superficie en has de la tierra en conflicto?

CARACTERIZACIÓN DEL PROBLEMA DE TIERRAS DE AGRICULTORES FAMILIARES

Indique las razones que originan el problema (las respuestas no son excluyentes entre sí, pueden seleccionarse múltiples opciones)

- Sucesiones indivisas
- Arrendamientos vencidos
- Tierras del dominio de Parques Nacionales
- Tierras del dominio del Ejército
- Tierras del dominio fiscal provincial, procesos de colonización no terminados
(tierras privadas en manos del Estado)
- Tierras del dominio del Ferrocarril
- Pedido de reconocimiento de territorio indígena
- Títulos incompletos, inexistencia de títulos.....
- Fraude (Describa brevemente el origen del fraude que afecta al campesino/indígena)
- Despojo.....
- Falta de tierra
- Embargo / Remate.....
- Conflictos interprovinciales
- Invasión/usurpación de tierras campesinas/indígenas.....
- Uso de agua.....
- Pastaje, arriendos.....
- Cierre de caminos vecinales
- Expansión frontera agropecuaria (especifique el uso dado a la tierra por la expansión
de la frontera agropecuaria)
- Minería
- Turismo
- Falta de información
- Falta de infraestructura domiciliaria (luz, agua, gas, teléfono, etc.).....
- Otros. Señalar cuál/es

CARACTERIZACIÓN DE LA POBLACIÓN AFECTADA

- 1. ¿Cuántas familias están afectadas?
- 2. ¿Cuántas familias de las afectadas participan en las acciones de defensa de sus tierras?
.....
- 3. ¿Hace cuánto tiempo se encuentran en conflicto o en situación irregular en las tierras que habitan?
.....
- 4. ¿Cuál es la participación de las mujeres en el conflicto? (Especifique lo más detalladamente qué tipos de actividades realizan en relación al conflicto o defensa del territorio)
- 5. Algunas de las familias afectadas por el conflicto: ¿pertenece a un pueblo indígena?
 - Sí
 - No (pase a pregunta N° 10)
- 6. ¿Cuántas familias pertenecen a un pueblo indígena?
 - Todas
 - Algunas (indique aproximadamente cuántas respecto del total)
- 7. ¿Se realizó el Relevamiento de la LEY 26.160?
 - Sí
 - No
- 8. ¿Cuál es la condición jurídica de la comunidad indígena (del grupo de familias afectadas por el conflicto)? (Si la comunidad lo desconoce, completar este dato en gabinete)
 - Con personería jurídica inscripta
 - En trámite de inscripción de personería jurídica
- 9. Sin inscripción de personería jurídica.

SITUACIÓN JURÍDICA DEL AGRICULTOR FAMILIAR CON LA TIERRA (POSESIÓN, TENENCIA, PROPIEDAD)

- 10. ¿Son propietarios de la tierra en la que viven y/o producen? (titular dominial)
 - Sí
 - No

- 11. El título es:

- Individual
- Comunitario (comunidades Indígenas) (pase a pregunta N° 13)
- Condominio
- Sucesión indivisa

- 12. El título está a nombre de:

- Agricultores familiares
- Miembros de comunidades o pueblos indígenas
- Otro (cooperativa, asociación, otro)

- 13 ¿Con Escritura Pública?

- Sí
- No

- 14. ¿Está inscrita en el Registro Inmobiliario de la provincia?

- Sí
- No

- 15. ¿Son poseedores?

- Sí
- No (pase a pregunta N° 21)

- 16. La posesión es:

- Individual
- Comunitaria Indígena
- Comunitaria Campesina sobre todo el predio
- Comunitaria Campesina sobre sectores destinados a la producción

- 17. ¿Desde hace cuántos años es poseedor?

- Más de veinte años
- Entre 10 y 20 años
- Menos de 10 años

- 18. ¿Existen límites claros de posesión?

- Sí
- No

- 19. ¿Con Boleto de Compra Venta (como documento privado no inscripto en el registro inmobiliario)?

Sí

No

- 20. Por cesión de derechos posesorios o sucesorios.

Sí

No

- 21. ¿Tiene mensura?

Sí, aprobada

En trámite

No (pase a la pregunta N° 28)

- 22. La mensura es:

Individual

Comunitaria

En condominio

- 23. ¿Hay familias que sean arrendatarias?

Sí

No

- 24. ¿Hay familias que sean pastajeras?

Sí

No (pase a pregunta N° 26)

- 25. El pastaje se paga a:

Un particular

Al Estado

- 26. ¿Desde cuándo pagan pastaje o arriendo? (se responde sólo si las preguntas 23 y 24 fueron afirmativas)

- 27. ¿Tiene contrato escrito? (se responde sólo si las preguntas 23 y 24 fueron afirmativas)

Sí

No

DIAGNÓSTICO SOBRE OBSTÁCULOS PARA LA TITULARIDAD DOMINIAL

Este apartado **NO** se aplica a titulares dominiales (preguntas N° 10 a 14).

Las opciones de respuestas no son excluyentes, pueden seleccionarse múltiples opciones.

• 28. ¿Por qué no tienen títulos de propiedad en tierras privadas?

- Costos de mensura
- Costos de juicio
- Por falta de tiempo de posesión (para veinteñal)
- Falta de asesoramiento
- Por desconocimiento de derechos y obligaciones
- Porque no le interesa
- Por conflicto con terceros
- Porque no inició juicio sucesorio
- Problemas en el acceso a la justicia, especifique cuáles.....
.....
- Otros. Especifique cuáles.....
.....

• 29. ¿Por qué no tiene títulos de propiedad en tierras fiscales?

- Costos de mensura
- Costos de Juicio
- Por falta de tiempo de posesión (para veinteñal)
- Problemas en el acceso a la justicia, especifique cuales
- Porque no existen procedimientos administrativos para regularizar la situación
- Por desconocimiento de procedimientos, derecho y obligaciones
- Por falta de promoción estatal
- Por incumplimiento administrativo estatal
- Por costos inaccesibles
- Por falta de interés
- Otros (por ejemplo: problemas políticos, problemas administrativos, discriminación etc.)

IDENTIFICACIÓN DE LA CONTRAPARTE EN CASO DE CONFLICTO

- 30. El conflicto se encuentra en tierras privadas, identifíquelas

- Particulares (nacionales o extranjeros)
- Empresas (nacionales o extranjeras)
- Condominios
- Sucesiones Indivisas

- 31. ¿El conflicto se encuentra en tierras comunitarias?

- Sí
- No

- 32. El conflicto se encuentra en tierras fiscales, identifíquelas

- Nacionales
- Provinciales
- Municipales

- 33. No sabe quién es el titular dominial de la tierra en conflicto

- 34. ¿Con quién/es es el conflicto?

Con terceros

- Particulares
- Estado (especifique el organismo y/o jurisdicción)

Intracomunitarios (puede marcar más de una opción, respuestas múltiples)

- Entre criollos
- Entre aborígenes
- Entre colonos

Intercomunitarios

- Criollos
- Aborígenes
- Colonos
- Otros ¿cuál/es?

- 35. El conflicto: ¿está judicializado?

- Sí
- No (pase a pregunta N° 40)

- 36. ¿En qué sede?: (las respuestas no son excluyentes, pueden seleccionarse ambas opciones)

Civil (pase a pregunta N° 37)

Penal (pase a N° 38)

- 37. Individualice que tipos de acciones o demandas existen:

Acciones posesorias, o interdictos

Reivindicaciones

Prescripciones veinteañales

Desalojos

Sucesorios

Otros ¿cuáles?

- 38. ¿Existen personas con procesos o condenadas por delitos a raíz del conflicto?

Sí

No

- 39. ¿Hay o hubo una orden de desalojo?

Sí

No

- 40. En el campo en conflicto: ¿Recibieron amenazas o presiones para ser desalojado?

Sí

No (pasa a la 42)

- 41. ¿De parte de quién/es?

.....

- 42. ¿Hay acompañamiento en el conflicto?

Sí

Indicar quién/es

No

- 43. ¿Algún abogado representa a las familias en conflicto?

Sí

No

44. ¿De qué manera se cubren los costos que la situación de conflicto les genera? Priorice según la importancia aproximada del aporte (Las opciones de respuestas no son excluyentes entre sí, pueden seleccionarse múltiples)

	Prioridad (1°, 2°, 3°)
Aportes de la propia comunidad	
Aportes del Movimiento Campesino o Indígena u organización de pertenencia	
Aportes del Gobierno Nacional. Identifique organismo o dependencia	
Aportes del Gobierno Provincial/local. Identifique organismo o dependencia	
Aportes de la Iglesia	
Aportes de ONGS	
Otros (¿cuáles?)	

• 45. ¿La comunidad o los productores en conflicto pertenece o participa en alguna organización? (Asociación, Movimiento Social, etc.)

- Sí ¿Cuál?
- No

DATOS DE ACCESIBILIDAD Y COMUNICACIÓN

• 46. Califique las vías de acceso al paraje en conflicto

- Buena
- Regular
- Mala

• 47. Con que tipo de medio de transporte cuenta (pueden seleccionarse múltiples respuestas)

- Transporte público. Indique tipo (tren, ómnibus, etc.) y frecuencia (diario, semanal, etc)
- Transporte privado
- Tracción a sangre

• 48. ¿Con qué medios de comunicación cuentan? (pueden seleccionarse múltiples respuestas)

- VHF
- Celular
- Teléfono fijo
- Radio
- Internet
- Otro ¿cuál?

ECONOMÍA Y TRABAJO

- 49. Seleccione la actividad/es productivas más común/es e indique su principal destino y la forma en que se realizan (Las opciones no son excluyentes entre sí, pueden indicarse múltiples respuestas)

ACTIVIDAD PRODUCTIVA PREDOMINANTE	49 A - Destinada predominantemente a: (indique con una X)		49 B - Realizada predominantemente de forma: (indique con una X)	
	Autoconsumo	Comercio	Familiar	Colectiva
Agricultura/Siembra/Cosecha/ Huerta				
Pesca				
Ganadería / Cría de animales				
Caza				
Artesanías				
Recolección de frutos u otros productos naturales				
Extracción de madera				
Fabricación de ladrillos/material de construcción				
Minería				
Turismo				
Otra actividad, ¿cuál?.....				

- 50. ¿Qué actividades comunitarias (culturales, económicas, etc.) se realizan tradicionalmente?

Nombre de la actividad	¿Quiénes participan?
1	
2	
3	
4	
5	
6	
7	

Bibliografía

- **Abramovich y Curtis** (2002) *Los derechos sociales como exigibles*. Editorial Trotta. Buenos Aires.
- **Alfaro, María Inés** (2000) *Modalidades de intervención estatal y actores sociales en el mundo rural: el caso de Santiago del Estero*. Tesis de Maestría, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.
- **Aparicio, Susana** (2004). "Proyectos productivos y empleo agrario", en II Congreso Nacional de Políticas Sociales: *Política social y política económica: tensiones en busca de equidad*. Mendoza: Asociación Argentina de Políticas Sociales (AAPS).
- **Archetti, E. y Stölen, K.** (1975) *Explotación familiar y acumulación de capital en el campo argentino*, Buenos Aires, Siglo XXI,
- **Arzeno, M. y Ponce, M.** (2010) "El conflicto sin fin: negociaciones y disputas en torno a la aplicación del plan de Arraigo y Colonización en tierras privadas del nordeste de Misiones", en Manzanal, M. y Villarreal, F. (org.) (2010) *El desarrollo y sus lógicas en disputa en territorios del norte argentino*, Buenos Aires, Ed. CICCUS.
- **Ataide, S. y González, F.** (2010) "Anexo. Relevamiento de los principales conflictos territoriales en las provincias de Salta y Misiones (1990-2008)", en Manzanal, M. y Villarreal, F. (org.) (2010) *El desarrollo y sus lógicas en disputa en territorios del norte argentino*, Buenos Aires, Ed. CICCUS.
- **Baeza, Brígida** (2011) "Caracterización general de la situación vinculada a los conflictos por la tierra en la provincia de Santa Cruz". Inédito.
- **Barbetta, P. y Bidaseca, K.** (2005) "El 19 & 20 de diciembre en Santiago del Estero y La Pampa. Un estudio sobre la cultura política". Publicación de las III Jornadas de Investigación en Antropología Social, Buenos Aires, 2005.
- **Aparicio, S., Giarracca, N. y Teubal, M.** (1992) "Las transformaciones en la agricultura. El impacto sobre los sectores sociales", en Jorrot, R. y Sautu, R. (comp.) *Después de Germani, exploraciones en la estructura social argentina*, Buenos Aires, Paidós.
- **Barsky, Osvaldo et al** (1992) *Las explotaciones familiares pampeanas*, Buenos Aires, CEAL.
- **Bidart Campos, Germán** (2000) *Tratado Elemental del Derecho Constitucional Argentino*. Ed. ampliada y actualizada 1999-2000, T. I-A.

- **Bidaseca, Karina** (2012) *Los sin tierra de Misiones. Disputas políticas y culturales en torno a las ocupaciones de tierra y las migraciones de brasileña/os en un pueblo argentino de frontera*. Ed. CLACSO-Asdi, Buenos Aires. http://www.clacso.org.ar/clacso/novedades_editoriales/libros_clacso/libro_detalle.php?ordeN=&id_libro=682&pageNum_rs_libros=0&totalRows_rs_libros=653
- **Bidaseca, Karina** (Dir.) (2011) *Signos de la identidad indígena. Emergencias identitarias en el límite del tiempo histórico*, Buenos Aires, Ed. SB.
- **Bidaseca, Karina y Vázquez Laba, Vanesa** (Comps.) (2011) *Feminismos y poscolonialidad. Descolonizando el feminismo en y desde América latina*, Bs. As., Ed. Godot.
- **Bidaseca, Karina** (2011) "Derecho igualitario a la tierra en Argentina. Formas de naturalización y legitimación de la desigualdad de género", en AECID, *Políticas públicas para las mujeres rurales: bases conceptuales e instrumentales*. Centro de Formación de la Cooperación Española en Montevideo, Montevideo, 10 mayo 2011. En prensa.
- **Bidaseca, Karina** (2010) *Perturbando el texto colonial. Los estudios poscoloniales en América latina*, Buenos Aires, Ed. SB.
- **Bidaseca, Karina** (2010) "The peasants of El Ceibal and access to justice. Rights over land for peasant farming affected by the precarious land tenure in Santiago del Estero, Argentina". en *Laboratorium: Revista rusa de investigación social* (<http://www.cisr.ru/editboard.en.html>) Número especial N° 2. SPRING, 2010: "RUSIA-EXREPÚBLICAS SOVIÉTICAS/AMÉRICA LATINA: ESTUDIOS COMPARATIVOS SOBRE LAS TRANSFORMACIONES POST-AUTORITARIAS". IDIOMAS: INGLÉS/RUSO ISSN: 2076-8214
- **Bidaseca, Karina** (2011) "Mujeres blancas buscando salvar a las mujeres color café de los hombres color café." O reflexiones sobre desigualdad y colonialismo jurídico desde el feminismo poscolonial". En *Andamios. Revista de Investigación Social Vol. 8, N° 17* Dossier "Feminismos y postcolonialidad", Universidad Autónoma de la Ciudad de México, México D.F., setiembre-diciembre.
- **Bidaseca, Karina** (2011) "Patrimonialización y discursos de autenticidad en Tilcara y Humahuaca, luego de la Declaración de Patrimonio de la Humanidad", en *Las tramas del patrimonio cultural. Historias, identidades, tradiciones y comunidades (Observatorio de Patrimonio Cultural MIA Instituto Colombiano de Antropología e Historia. Fundación Erigaie Colciencias. 2009. En prensa.*
- **Bidaseca, Karina et al** (2010) "Género, desigualdad y regímenes de propiedad en Santiago del Estero. La voces bajas y altas de las mujeres campesinas entre la costumbre y el derecho." En *Revista Breves Contribuciones del Instituto Estudios Geográficos*, Universidad Nacional de Tucumán.
- **Bidaseca, Karina y AAVV** (2008) "Dispositivos miméticos y efectos de identidad. Ensayo de una interpretación crítica sobre las personerías jurídicas y las comunidades originarias". En *Papeles de Trabajo* Año 2, N° 3 Revista electrónica del Instituto de Altos Estudios Sociales/UNSAM www.idaes.edu.ar
- **Bidaseca, Karina** (2005) *Colonos insurgentes. Discursos heréticos y acción colectiva por el derecho a la tierra. Argentina, 1900-2000*. Tesis Doctoral de la Universidad de Buenos Aires, Facultad de Cs. Sociales. Buenos Aires Inédita.

- **Bidaseca, Karina** (2005) “Interrogando la posibilidad de un mundo *sin* sujetos. Colonas y colonos de cereal, caña y algodón: cultura y política en una arqueología de los mundos rurales”. Documento de Trabajo del Instituto de Investigaciones Gino Germani N° 50, UBA, 2007. [http:// www.fsoc.uba.ar/iigg](http://www.fsoc.uba.ar/iigg).
- **Bidaseca, Karina** (2005) “Cuando las mujeres no migran. Trabajo, sexualidad y reproducción en Huasa Pampa, Tucumán”, en Giarracca, N. y Teubal, M. (comp.) *El campo argentino en la encrucijada*, Buenos Aires, Ed. Alianza.
- **Buliubasich, Catalina y Gonzalez, Ana (coord.)** (2009) *Los Pueblos Indígenas de la Provincia de Salta. La posesión y el dominio de sus tierras. Departamento de San Martín*, UNAS-Sec. De DD.HH, Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos-CEPHA, Salta.
- **Borda, G.** (1992) *Tratado de Derecho Civil*. Editorial Abeledo Perrot.
- **Cloquell, Silvia** (2007), *Familias rurales. El fin de una historia en el inicio de una nueva agricultura*, Homo Sapiens, Rosario.
- **Craviotti, C.** (1999) “Los programas de desarrollo rural ejecutados en el ámbito de la SAGyP”, serie de Estudios e Investigación N°1. Ministerio de Economía, SAGyP, Dirección de Desarrollo Agropecuario, Buenos Aires: PROINDER.
- **de Vidal, Mariani** (2010) *Derechos Reales*, Buenos Aires, Ed. Zavalia.
- **Díaz, R.** (2002) *Estrategias de ocupación y control del territorio mapuche. P. N. Lanín*.
- **Escobar, Arturo** (2000) “El lugar de la naturaleza y la naturaleza del lugar”, en Lander (comp.) *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas Latinoamericanas*. Buenos Aires, CLACSO.
- **Gigena, A.** (2006) “La Construcción de un Mundo Posible y Diferente. Desarrollo y Economías campesinas. Sentidos y prácticas a propósito del Desarrollo en la región de trabajo de APENOC.” Tesis de Maestría en Administración Pública, Mención en Desarrollo Social. Universidad Nacional de Córdoba, Instituto de Investigación y Formación en Administración Pública (IIFAP).
- **Gómez, F.** (2010) *Aportes para la reconfiguración del Derecho de Propiedad, su función social*. Mimeo.
- **Gómez, F.** (2009) *El papel del Estado en la problemática de la tenencia de la tierra. Evaluando instrumentos de políticas públicas*. CIEA.
- **González, María del Carmen** (2000) “Argentina. Situaciones problemáticas de tenencia de la tierra” Documentos de Formulación N°3, Buenos Aires: PROINDER
- **Golluscio, L.** (2002), “Los pueblos indígenas que viven en argentina”, Informe de actualización, 2002. Buenos Aires: PROINDER.
- **Gras, C. y Bidaseca, K.** (Dir.) (2011) *El mundo chacarero en tiempos de cambio. Herencia, territorio e identidad en los pueblos sojeros*, Buenos Aires, Ed. CICCUS.

- **Gras, C. y V. Hernández** (Comps.), *La Argentina rural. De la agricultura familiar a los agronegocios*, Editorial Biblos, Buenos Aires.
- **Haesbaert, Rogério** (2004) *O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade*. Río de Janeiro: Bertrand Brasil
- **Hocsman L. y Preda G.** (s/d) “Desarrollo agrario, estructura parcelaria y economía familiar en la Provincia de Córdoba”. Cátedra de extensión rural, Departamento de Desarrollo Rural.
- **Laugbehn, L.** (2010) “El mapa y las voces. Participación y conflicto en la elaboración de los ordenamientos territoriales de bosques nativos en Salta y Santiago del Estero”.
- **Leake, Andrés (coord.)** (2008) *Los pueblos indígenas cazadores-recolectores del Chaco salteño*, Asociana, INAI, UNSA, Salta.
- **Mançano Fernández** (2005) “Movimentos socioterritoriais e movimento socioespaciais” en Revista del Observatorio Social Nº 16, CLACSO.
- **Mançano Fernández** (2004) “Cuestión Agraria: conflictualidad y Desarrollo territorial”, seminario en el Lincoln Center Institute of Land Policy y en Havard University. Disponible en <http://www.landaction.org/spip/spip.php?article513>
- **Manzanal, M. y Villarreal, F.** (org.) (2010) *El desarrollo y sus lógicas en disputa en territorios del norte argentino*, Buenos Aires, Ed. CICCUS.
- **Manzanal, M. y Rofman A.** (1989) “Las economías regionales de la Argentina. Crisis y políticas de desarrollo”, CEUR-CEAL, Buenos Aires.
- **Mendes Pereira** (2005) “La política agraria contemporánea del Banco Mundial: objetivos, lógica y líneas de acción”, XXV Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología, 22 a 26 de agosto de 2005, Porto Alegre, Brasil.
- **Murmis, M.** (1974) “Datos censales utilizables para el análisis de clases en los sectores rural, industria y comercio”, Cuadernos del **CICSO**, Serie Estudios, 13 y 24, Buenos Aires.
- **Natenzon, C. y Tito, G.** (2001) “Medio ambiente y pequeños productores. Conceptos básicos y operativos”, Buenos Aires: PROINDER.
- **Neiman, Guillermo y Manzanal, Mabel** (2010) *Las agriculturas familiares del Mercosur. Trayectorias, amenazas y desafíos*. Bs. As., Ed. CICCUS.
- **Obschatko, E.; Foti, M. y Román M.** (2007), “Los pequeños productores agropecuarios en la República Argentina. Importancia en la producción agropecuaria y en el empleo en base al Censo Nacional Agropecuario 2002”, Buenos Aires: PROINDER.
- **Oyharzábal, Enrique** (1997) “Manual para agentes populares de derecho – cursos promotores”. OCLDE 97 y siguientes
- **Pais, Alfredo** (2010) “Transformaciones en el espacio agrario: viejas y nuevas estrategias de

- reproducción social en el campesinado de Cachi, Salta”, en Manzanal, M. y Villarreal, F. (org.) (2010) *El desarrollo y sus lógicas en disputa en territorios del norte argentino*, Buenos Aires, Ed. CICCUS.
- **Pengue, Walter A.** (2008) *La apropiación y el saqueo de la naturaleza. Conflictos ecológico-distributivos en la Argentina del Bicentenario*, Lugar Editorial, Buenos Aires
 - **Ruggero, Santiago y Bidaseca, Karina** (2011) “Quilmes o el ominoso regreso hacia la representación a Occidente”, en Bidaseca, Karina (Dir.) *Signos de la identidad indígena. Emergencias identitarias en el límite del tiempo histórico*, Buenos Aires, Ed. SB.
 - **Schiavoni, Gabriela** (comp.) (2008) *Campesinos y agricultores familiares. La cuestión agraria en Misiones a fines del siglo XX*, Buenos Aires, Ed. CICCUS.
 - **Schiaffini, H.** (s/d) “El agua vale más que el oro. Constitución de fuerzas sociales entorno al conflicto de Esquel” (2002-2003). Tesis. Inédita.
 - **Sili y Soumoulou** (2011) “La problemática de la tierra en Argentina. Conflictos y dinámicas de uso, tenencia y concentración”. Informe.
 - **Soverna, Susana** (2004) “Políticas de desarrollo rural: situación actual y propuestas” en II Congreso Nacional de Políticas Sociales: *Política social y política económica: tensiones en busca de equidad*, Mendoza: Asociación Argentina de Políticas Sociales (AAPS).
 - **Soverna, S.**; Tsakoumagkos, P.; y Paz, R. (2008) “Revisando la definición de agricultura familiar”, Serie de Documentos de Capacitación N°7, Buenos Aires: PROINDER.
 - **Slutzky, Daniel** (2007) Situaciones problemáticas de tenencia de la tierra en Argentina. - 1ª ed. Buenos Aires: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos. E-Book. (Estudios e investigaciones; 14)
 - **Teubal, M. y Rodríguez, J.** (2001) “Neoliberalismo y crisis agraria” en Giarracca, N. y colaboradores, *La protesta social en Argentina. Transformaciones económicas y crisis social en el interior del país*, Buenos Aires, Editorial Alianza.
 - **Teubal, M. et al.** (2005) “Transformaciones agrarias en la Argentina”, en Giarracca, N. y Teubal, M. (coords.) *El campo en la encrucijada. Estrategias y resistencias sociales, ecos en la ciudad*, Buenos Aires, Ed. Alianza.
 - **Tsakoumagkos, P., Soverna, S. y Craviotti, C.** (2000) “Campesinos y pequeños productores en las regiones agroeconómicas de la Argentina”, Buenos Aires: PROINDER.
 - **Tsakoumagkos, P., González, M.; Román, M.** (2008) “Resumen ejecutivo: caracterización Productiva y Tecnológica de los Pequeños Productores Agropecuarios en Argentina”, Buenos Aires: PROINDER.
 - **Weinstock, Ana Mariel** (2008) “Oro por espejitos de colores. Voces y acciones del ‘No a la Mina de Esquel’ en la disputa por el modelo de desarrollo”. Tesis de Maestría en Investigación en Ciencias Sociales. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires
 - **Zaffaroni, Eugenio Raúl** (2009) *Estudio Preliminar Constitución de la Nación Argentina 1949*. Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos.

Fuentes utilizadas o consultadas

- Constitución Nacional Argentina, 1994.
- Censo Nacional Agropecuario, 2002.
- Ley 26.160.
- Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD/UNDP), “Informe sobre Desarrollo Humano”, Buenos Aires, Argentina, 2005.
- OBSERVATORIO DE LA DEUDA SOCIAL ARGENTINA. Informe “Una tierra para todos”. Universidad Católica Argentina.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (OEA), “Pedido de informes sobre la situación de las comunidades indígenas de la provincia de Tucumán”, Argentina, 2010.
- Conferencia Episcopal Argentina, (2005).
- “El derecho a la tierra. Derechos Humanos, Intervención Federal en la Pcia. De Santiago del Estero” Observatorio de los derechos de las comunidades campesinas, Secretaría de DDHH, Provincia of Santiago del Estero. Mimeo
- “La Tierra y los Recursos Naturales en La Ley, Suplemento de Derecho Constitucional, 21/04/2003.
- “Tenencia de la Tierra en el Chaco argentino”, Informe correspondiente a la Componente 2 del Proyecto de la AICD – OEA: “Gestión Integrada y Desarrollo Sostenible para reducir la degradación social, económica y ambiental en el Gran Chaco Americano” Dirección de Conservación del Suelo y Lucha contra la Desertificación. Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable. Enero 2005.
- “Conflictos sobre tenencia de tierra y ambientales en la región del Chaco argentino”, realizado por la REDAF, 2010
- Informe CELS http://www.cels.org.ar/common/documentos/informe_2002_cap_10.pdf
- Informe ENDEPA “Situación de los derechos indígenas en la provincial del Chubut”, 2010
- Informe Estado de Situación de la problemática de tierra por provincia. Equipo Nacional de Tierras-ENT. Area Tierras de la Subsecretaría de Agricultura Familiar. 2010. Mimeo.
- Informe SOBRE LA INEJECUCIÓN DE LAS LEYES NACIONALES N° 26.160 Y 26.554.EQUIPO NACIONAL DE PASTORAL ABORIGEN (ENDEPA). MAYO 2010.
- Documento de Trabajo Equipo Jurídico MCC, Ramiro Fresneda y M. Romano, 2009.
- Documento de trabajo de apoyo a iniciativas parlamentarias de las organizaciones de la AF Equipo Nacional de Tierras. Mimeo 2010.

- Constitución Nacional comentada. Maria Angélica Gelli. 2004.
- Informe de la Relatora Especial de N.U. sobre el Derecho a la Vivienda Adecuada. Raquel Rolnik. 2007.
- Tratado de Derecho Civil, Borda Buenos Aires 1992.
- Ley Nacional 25.675 General del Ambiente Boletín Oficial. 27/11/2002.
- Ley Nacional 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos: B. O. 26/12/2007
- Dto. 91/2009 Reglamentario Ley 26.331 Boletín Oficial. 16/02/2009.
- Ley Provincial 4.552 Río Negro Ordenamiento Territorial de Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental del Bosque Nativo.
- Ley Provincial 2.779 Río Negro - Regulación del procedimiento para el ejercicio del amparo de los intereses difusos y/o derechos colectivos.
- Ley N° 2.669 Río Negro y modif. - Sistema Provincial de Áreas Naturales Protegidas Prom. 26/08/1993
- Dto. Provincial 268 Chubut - "Reconocimiento de Tierras Fiscales en Ejidos Municipales" - Fecha Registro: 10/03/2011 – M. Das Neves.
- INTA – Doc./PPS - Ley 4.552 Ordenamiento Territorial Río Negro de Ley 26331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental del Bosque Nativo
- APN – P. N. Nahuel Huapi – Doc de trabajo, APN Abog. Julieta Wallace - Programa Pobladores y Comunidades Indígenas del Parque Nacional Nahuel Huapi.
- INTA – Resumen Documento Base Reserva de Biosfera Andino Norpatagónica – Red Mundial de Reservas de Biosfera - Programa mab – UNESCO. Abril 2007.
- REDAF - Red Agroforestal Chaco Argentino - Observaciones a la Reglamentación de la Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos:
- Fundación Patagonia – "Reflexiones acerca de la Ley N° 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos (Sancionada el 28 de Noviembre de 2007,) y de su Reglamentación."
- "IV Congreso Iberoamericano de Derecho Ambiental - Forestal. Santiago de Chile, noviembre de 2003 "Monografía: "Las limitaciones al derecho de propiedad privada como elemento del desarrollo y manejo forestal. La propiedad y la posesión – diagnóstico de un caso ecuatoriano
- Gob. de Río Negro. Despacho Sala de Prensa 07/02/2011 – Ingresa partida de recursos para Ley 26.331.