LUND UNIVERSITY

Desarrollo, territorio y desigualdad en la globalización. Sus variadas expresiones en conflicto en el nordeste de Misiones, Argentina

Manzanal, Mabel; Arzeno, Mariana; Nardi, Andrea

Published in:
XI Seminario Internacional de la RII

2010

Link to publication

Citation for published version (APA):
Manzanal, M., Arzeno, M., & Nardi, A. (2010). Desarrollo, territorio y desigualdad en la globalización. Sus variadas expresiones en conflicto en el nordeste de Misiones, Argentina. In *XI Seminario Internacional de la RII* (pp. 1-27). University of Cuyo (Argentina), CIFOT and ICA, University of Cuyo.

Total number of authors:
3

General rights
Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:
Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.
• Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
• You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
• You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: https://creativecommons.org/licenses/

Take down policy
If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117
221 00 Lund
+46 46-222 00 00

DESARROLLO, TERRITORIO Y DESIGUALDAD EN LA GLOBALIZACIÓN. SUS VARIADAS EXPRESIONES EN CONFLICTO EN EL NORDESTE DE MISIONES, ARGENTINA

Dra. Mabel Manzanal, Dra. Mariana Arzeno, Mag. María Andrea Nardi
CONICET - Argentina

1. Introducción

En el presente trabajo buscamos poner en cuestión la relación entre desarrollo, desigualdad y territorio en el contexto actual de la globalización y en el marco de las políticas públicas dirigidas, *supuestamente*, a favorecer a los actores sociales de menores recursos.

Para ello nos centramos en un estudio de caso en el nordeste de la provincia de Misiones, Argentina. Aquí la actividad tabacalera, la forestación y la agricultura familiar alternativa (orientada a la producción de alimentos) entran en disputa por el territorio, dando lugar a conflictos por la ocupación de tierras privadas y cuyo análisis y devenir muestra:

a. las transformaciones territoriales resultantes de los procesos de avance de la globalización en ámbitos locales;
b. y las formas como dichas transformaciones condicionan y limitan las propias propuestas de desarrollo, originadas desde la política pública para paliar la desigualdad social.

Sin embargo, para avanzar hacia un nivel más explicativo acerca de estos procesos, consideramos necesario:

a. En primer lugar, reconocer las distintas visiones y modalidades que dan cuenta de la desigualdad social, económica, política e institucional, tanto desde la perspectiva de los actores, como en sus expresiones materiales en el territorio en cuestión.
b. En segundo lugar, identificar las relaciones de poder presentes en dicho ámbito (en particular en relación a la disputa por el uso y apropiación del recurso tierra).
c. Y, en tercer lugar, reconocer los distintos y contradictorios modelos y propuestas de desarrollo que dichas relaciones expresan.

Precisamente en el trabajo que aquí se propone, se busca desentrañar este conjunto de cuestiones a partir de una metodología cualitativa: (i) sustentada en un estudio de caso y (ii) centrada en entrevistas realizadas durante 2008 y 2009 a los principales actores de un conflicto por la tierra situado en el nordeste de Misiones.

La originalidad de la presente propuesta consiste en que *ponemos el acento en los actores buscando dar cuenta de los sentidos y modalidades que ellos tienen para comprender su realidad, su situación de desigualdad*. Ello lo hacemos en el marco de una investigación más general en la cual buscamos aportar nueva información, teórica y empírica, sobre las *capacidades existentes desde los actores para apropiarse y transformar su territorio y la situación de desigualdad social, económica, cultural que los margina y excluye*.

2. Perspectiva teórico-metodológica y contexto del caso de estudio

Desde nuestra perspectiva, la desigualdad debe ser analizada y comprendida a partir de un marco de conceptualización más amplio, que incluya la discusión sobre el desarrollo, el territorio y las relaciones de poder, noción esta última asociada a los primeros conceptos.

Para los fines del presente análisis, nos interesa destacar que dentro del discurso dominante sobre el desarrollo,[1] se vienen elaborando y justificando el diseño de "variadas propuestas políticas con capacidad para intervenir y modificar el desenvolvimiento de los países en su proyección hacia el mediano y largo plazo" (Manzanal et al, 2009: 136). En América Latina, desde la década de 1990, se impone el enfoque del desarrollo endógeno, local o territorial y específicamente en lo que se refiere a los espacios rurales pobres, el enfoque del Desarrollo Territorial Rural.[2] Sintéticamente recordamos que tienen como meta lograr una inserción competitiva de los territorios en el mercado global, aprovechando las *cualidades intrínsecas* de los mismos, entre ellas, la presencia potencial de consenso entre sus actores basados en la proximidad y en un propósito compartido.

Sin embargo, ante la persistente concentración económica y desigualdad social que caracteriza la realidad latinoamericana nos preguntamos: el desarrollo ¿puede verse separadamente de la dominación y del poder que implica el control de los territorios en cuestión? (Manzanal, 2010: 19). Nuestra perspectiva teórica parte de considerar el *desarrollo* como un proceso conflictivo que implica una estructura de poder y dominación objetivada a través de un conjunto de instituciones que constituyen el aparato institucional dominante (Roig, 2008; Bourdieu, 2006; Quijano, 2000, Manzanal, 2010). Por otra parte consideramos al *territorio* como un ámbito espacial de imbricación de múltiples relaciones de poder, que explican la capacidad diferencial de los actores en el control o dominio de ese espacio (Lopes de Souza, 1995; Haesbaert, 2006).

De lo que resulta que la *desigualdad social* deviene en una expresión concreta y propia del proceso de desarrollo capitalista que ha estado presente históricamente, y que continúa y tiende a profundizarse, especialmente en la etapa actual de globalización.[3]

En vinculación con esto último Santos (1996: 154) plantea que el orden global, suministrado por los vectores de la hegemonía (organismos internacionales a través de sus propuestas y las grandes empresas a través de sus inversiones) trae desorden localmente, dado que su objetivo es el mercado global. Es decir, en los ámbitos locales se promueven cambios funcionales y estructurales funcionales al mercado global, los cuales, frecuentemente, incrementan la desigualdad y en muchos casos, también la pobreza. Esto contradice las afirmaciones sostenidas desde el discurso dominante que sostienen que las transformaciones resultantes de la globalización en ámbitos locales tienden a beneficiar a la mayoría de la población de dichos ámbitos, a través de la difusión de las prácticas mercantiles y la expansión del mercado y los aumentos de competitividad a nivel local.

Por el contrario, en el marco de la globalización observamos la generación de un importante campo de resistencia social. En el caso de las áreas rurales, estas resistencias, con distintas formas de organización y movilización, surgen de parte de pequeños productores y

[1] Cuando hablamos del discurso dominante sobre el desarrollo, nos referimos a aquel que emana de los conocimientos *profesionalizados* sobre los problemas del *desarrollo*, así como de los organismos, organizaciones y agencias de planificación, internacionales y nacionales (Escobar, 2005: 19).

[2] Los presupuestos de estos enfoques focalizados en el territorio han sido discutidos en otros artículos (Manzanal, 2007; Manzanal et al, 2009).

[3] Entendemos a la globalización como "una nueva etapa en el proceso de acumulación capitalista. Es la penetración del capital internacional en los territorios nacionales buscando nuevas e incrementales oportunidades de acumulación con la colaboración del Estado" (Manzanal, 2010: 26).

comunidades indígenas expulsadas o amenazadas ante el avance de específicas actividades productivas de parte de grandes empresas, muchas veces fuertemente promocionadas por el Estado. Definimos a estos conflictos como conflictos territoriales.[4]

Precisamente, el surgimiento de conflictos territoriales se vincula, en primera instancia, con la disputa por los recursos y su apropiación; pero concomitante y paralelamente, lleva a la construcción de una percepción crítica sobre el modelo dominante y la necesidad de repensarlo. Es decir, determinados grupos y sectores sociales marginales comienzan a percibir que lo que se está discutiendo e implementando conduce, en los hechos, a modelos de desarrollo incompatibles entre sí.

Es por esto último que en nuestra investigación ha sido una decisión metodológica focalizar en un conflicto territorial. Porque en el escenario del conflicto no sólo se tornan más explícitas las relaciones de poder que operan en la construcción del territorio, sino también las ideas y estrategias que se sostienen o se construyen para (i) en algunos casos, mantener la posición hegemónica que se detenta y sostener un modelo de desarrollo acorde a esos intereses; o desde los sectores dominados (ii) superar la desigualdad existente e imponer otras reglas de juego u otras alternativas que conduzcan hacia otro modelo de desarrollo.

Algunas elaboraciones teóricas, dentro la perspectiva del "postdesarrollo", proponen recuperar en el análisis "los intentos de la gente de construir mundos más humanos, así como cultural y ecológicamente sostenibles" (Escobar, 2005: 20). Ello implica, entre otras cosas, hacer visibles formas diferentes de conocimiento así como las prácticas y resistencias que, a partir de movilizaciones de base, intentan superar las desigualdades que los involucra. Precisamente, coincidimos con Sen (2000) cuando refiere a: (i) la necesidad de conocer la cuestión focal que los actores se plantean en sus luchas en relación con esos temas: "igualdad ¿de qué?" y (ii) la necesidad de contextualizar la igualdad (o la desigualdad) a la que constantemente se apela o se hace referencia, para detenerse en el análisis de las capacidades a las que pueden acceder los individuos de las sociedades para modificar sus destinos.

Por ello, en nuestro estudio de caso buscamos identificar qué piensan los actores respecto hacia dónde orientan sus luchas a largo plazo, en definitiva, qué *desarrollo* buscan, cuáles son las desigualdades que consideran significativas y que enfrentan ó están dispuestos a enfrentar y quiénes y cómo podrían superarlas. De aquí que, en relevamiento realizado a partir de entrevistas,[5] agregamos una parte final dirigida a que el entrevistado reflexione libremente sobre los temas considerados focales (desarrollo, desigualdades y poder). De todos modos estos temas, y en particular el de la desigualdad, también aparecieron en otras instancias de las entrevistas, a veces incluso con mayor claridad y desarrollo. Finalmente, si bien el análisis focaliza en la mirada de los ocupantes también aparece la opinión sobre este tema de otros actores entrevistados (funcionarios de gobierno, empresarios). Ello permite enriquecer el trabajo al mostrar y comparar distintas perspectivas que refieren a diferentes posiciones de poder.

[4] Definimos a los *conflictos* territoriales como las disputas que se hacen públicas entre distintos actores por recursos o condiciones de producción y seguridad ambiental. En general este tipo de conflicto enfrenta a los sectores subalternos (pequeños productores, comunidades indígenas) con los vinculados al poder hegemónico, en disputas que, en muchos casos son históricas, y están centradas en la tierra, el agua, la minería, la biodiversidad, la infraestructura.

[5] El trabajo de campo y las entrevistas fueron realizadas en septiembre de 2008 y 2009. A partir de ellas accedimos a los puntos de vista de: ocupantes organizados y no organizados en la lucha por la tierra, empresarios del sector forestal, intendentes de los municipios afectados por el conflicto, funcionarios de gobierno, dirigentes de organizaciones de la sociedad civil (ONGs) y miembros de la Iglesia Católica.

3. Políticas públicas y transformaciones territoriales en Misiones

En este apartado evidenciamos aquellos procesos vinculados con el modelo económico desarrollado en la provincia de Misiones durante la década de 1990 que generaron transformaciones importantes a nivel provincial. En particular, nos referimos a la expansión del tabaco, de la forestación y de las áreas destinadas a la conservación de la biodiversidad.[6]

Estas transformaciones han sido resultado de políticas activas del Estado argentino nacional y provincial para desarrollar y/o incentivar nuevos sectores productivos (forestación y tabaco) y para cumplir con políticas internacionales de cuidado del medio ambiente y preservación de recursos paisajísticos (creación de parques y reservas naturales). En el caso de la expansión productiva se trata de actividades que involucran capitales internacionales y se orientan a la exportación.[7]

La llegada de grandes capitales al agro debido a la expansión de la forestación y, por otro lado, la presión de algunos sectores provinciales para poner bajo conservación distintas áreas naturales se desarrolló en un momento histórico particular de la provincia signado por la finalización de tierras públicas disponibles para ser ocupadas por la población rural (en particular, familias de pequeños productores agropecuarios).

Como resultado, se observa en la actualidad una acentuación de las desigualdades socio-territoriales en la provincia de Misiones. Esta situación aparece reflejada en la pugna que se da entre diversos sectores económicos y sociales, pertenecientes a distintos ámbitos geográficos (ciudades, municipios) que se disputan el acceso y el uso de recursos públicos, financieros y naturales, así como su puesta en valor. En tanto bien escaso y en proceso de valorización monetaria, la tierra se encuentra en el centro de dichas disputas.

3.1. Políticas de crecimiento productivo e implicancias territoriales

La consolidación de un modelo neoliberal en Misiones desde la década de 1990 (siguiendo las pautas del mismo proceso operado a nivel nacional) significó la promoción, directa o indirecta, de actividades con inserción en el mercado externo. La foresto-industria y el cultivo de tabaco, por los procesos que involucraron, resultan responsables de las principales transformaciones territoriales de las últimas décadas. Como resultado de ese modelo la provincia incrementó su perfil exportador.[8]

La forestación fue objeto de una persistente promoción desde el Estado nacional y provincial. Si bien ya venía creciendo desde décadas anteriores, a partir de 1990 su expansión adquirió nuevas características, en tanto se instrumentaron las condiciones necesarias para atraer grandes capitales, generalmente transnacionales. Asimismo, esta política estatal estuvo asociada a la demanda de desregulación proveniente desde el propio mercado internacional (es por ejemplo el caso de la explotación maderera que estaba

[6] Aproximadamente 775 mil hectáreas en la provincia están cubiertas por remanentes del Bosque Atlántico de Sudamérica (Mata Atlántica) y se hayan puestas bajo preservación ambiental (MERNyT, 2005). Por su parte, Izquierdo y otros (2008) afirman que alrededor de 50% del territorio provincial (1 millón y medio de hectáreas) está cubierto por bosque nativo en diferentes grados de conservación.

[7] De todas maneras, también se evidencian otras transformaciones territoriales relacionadas con la construcción de grandes obras de infraestructura para la generación de energía eléctrica y el turismo. En ambos casos, acotadas a las áreas linderas al río Paraná.

[8] Las exportaciones provinciales se duplicaron entre principios de la década de 1990 y 2000. Posteriormente se incrementaron más del 50% entre 2000 y 2007. Más del 60% de las exportaciones corresponde a “pasta celulosa” y “maderas y muebles” y algo más del 30% a cultivos industriales, principalmente tabaco, y en menor medida yerba mate y té (IPEC, Exportación provincial por rama (año 2000 y 2007) y Gunther et. al., 2008).

experimentando restricciones crecientes para ampliar su explotación en los países centrales).
La promoción estatal condujo a la elaboración de leyes y políticas destinadas a subsidiar y dar estabilidad fiscal a las plantaciones y a las actividades industriales relacionadas.[9] Como contraparte de este proceso se dio un creciente ingreso de capitales, en su mayoría extranjeros. Es así que las plantaciones forestales pasaron de 77.793 ha en 1972 a 216.700 ha en 1992 y a 420.700 ha en 2004 (Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, 2008). Es decir, se trata de un crecimiento que se fue acelerando, en tanto en los primeros 20 años la superficie se multiplicó casi 3 veces (a razón de unas 7.000 hectáreas/año promedio) y luego, en 12 años, se multiplicó casi 2 veces (a razón de 13.000 hectáreas/año promedio).

La promoción del Estado en relación con esta actividad también fue acompañada por la inversión de fondos públicos para la realización de obras de infraestructura, en particular de accesos y carreteras.

El proceso de expansión de la forestación tuvo una serie de consecuencias, entre las que cabe destacar principalmente dos:

(a) La concentración económica en la actividad y la concentración de la tierra en las principales zonas productivas de la provincia. En efecto, la forestación viene expandiéndose en la zona norte sobre el río Paraná. El caso más llamativo de concentración de tierras es el de la empresa Alto Paraná S.A. (de origen nacional). Sin embargo, éste proceso se profundizó aún más cuando Alto Paraná S.A. fue vendida a mediados de la década de 1990 a la corporación forestal Arauco, de capitales chilenos. Pues ésta última compró aproximadamente 30.000 ha en 1996 y en la actualidad dispone de una superficie total de 256.000 ha, de las cuales el 50% se destina principalmente a pino *taeda*, el 44% a conservación del monte nativo y el resto a la reforestación.[10] Este total de hectáreas representa más del 8% del territorio de la provincia. Arauco es una de las corporaciones más importantes de América Latina. Por ello, esta transferencia comercial da cuenta tanto de una mayor concentración de tierras como de capital, además del proceso de extranjerización en la actividad forestal de Misiones.

(b) La revalorización de tierras destinadas a otros usos y, en muchos casos, ocupadas por pequeños productores. Es el caso del nordeste provincial donde, a lo largo de la década de 1990 y en el marco de una creciente demanda de tierras para la forestación, se plantearon nuevas y tentadoras alternativas para los propietarios de grandes extensiones, tales como: (i) reconvertirse, pasando de la extracción maderera nativa (actividad tradicional en la zona) a la forestación, aprovechando al mismo tiempo los subsidios del Estado; y/o (ii) vender superficies aptas para forestar a inversores extranjeros y nacionales (Kostlin, 2005).

La expansión de la actividad tabacalera es otro proceso que adquiere notoriedad en este período. Si bien se trata de un cultivo de cierta antigüedad en la provincia, a mediados de la década de 1980 comenzó a avanzar significativamente. Esto fue motivado en parte a la creciente demanda de tabaco de las grandes empresas transnacionales, conduciendo a la ampliación del área de producción (Manzanal et. al., 2009).[11]

---

[9] En 1992 se inició el Régimen de Promoción de Plantaciones Forestales, que reactivó los incentivos para la forestación. En 1995 se puso en marcha el Plan Nacional de Desarrollo Forestal, acompañado en 1997 por la Ley de Estabilidad Fiscal para esta actividad. En 1999 se dictó la ley 25.080 de Inversiones para Bosques, que preveía subsidios para plantaciones hasta el 2009 (Bercovich, 2000: 44; Kostlin, 2005: 29).
[10] Véase http://www.arauco.cl (sitio web accedido el 29/07/10).
[11] La superficie sembrada con tabaco pasó de 15.000 ha en la campaña 1990/91 a más de 27.000 ha en la campaña 2007/08, lo que significa una expansión promedio por año de más de 700 ha. Fuente: base de datos de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGPyA).

La particularidad de este proceso radica en que, si bien se trata de una actividad comandada por grandes empresas, es llevada adelante, a través de un sistema de agricultura de contrato, por pequeños productores. Esto ha convertido a la actividad tabacalera en el motor de la agricultura familiar en las últimas décadas, siendo la única producción que no se desreguló durante la puesta en vigencia del modelo neoliberal. Su avance se fue llevando a cabo mediante la incorporación de nuevas familias y nuevas áreas de la provincia.

En la actualidad, la actividad reviste una importancia fundamental en la economía provincial. Y esto es así no sólo debido a los recursos que aporta el Fondo Especial del Tabaco (FET) al estado provincial sino también a la cantidad de familias productoras involucradas en la producción primaria.[12] Para muchas de ellas -en varias zonas- es el único cultivo que representa un ingreso monetario asegurado y la posibilidad de capitalización (Freaza, 2002; Baranger et. al., 2007). Parte de los recursos del FET (20%) se destinan a la reconversión y diversificación agro-productiva de las familias de pequeños productores (Freaza, 2002) los cuales son administrados mayoritariamente por el gobierno provincial (a través de su correspondiente Ministerio de Agricultura).

La distribución geográfica de estos fondos lejos está de ser equitativa. La mayor parte de los recursos para reconversión productiva se invierte en zonas de la provincia donde el rédito político y/o económico es más alto. Esto queda evidenciado en los recursos destinados para agro-industrias derivadas de proyectos de reconversión en la zona centro sur.[13] No sucede lo mismo en el nordeste, a pesar que aquí se localiza una alta proporción de plantadores de tabaco y la productividad del cultivo es mayor.[14]

De todas maneras, la búsqueda de reconversión productiva planteada por el FET no ha mostrado claros signos de llevarse adelante (Freaza, 2002). Mas bien, los productores optan mayormente por diversificar su producción antes que reconvertir, e inclusive el monocultivo de tabaco ha aumentando (Peirano, 1997 en Freaza, 2002).[15] Generalmente, esto se ha dado a expensas de la producción para el consumo familiar (hortalizas, granos, tubérculos) u otros cultivos anuales.

Por su parte, desde fines de 1980, se da en Misiones un proceso territorial particular por el cual se ponen bajo conservación diversas áreas con monte nativo. Ferrero (2005: 191) sostiene que “la manifestación más concreta de esta tendencia la constituyen las reservas naturales. La mayor parte de las reservas naturales misioneras fueron creadas en u acelerado proceso, que tuvo lugar entre los años 1987 y 1997, cuando se pasó de dos a doce Reservas. En esos diez años, la superficie bajo regímenes de conservación pasó del 2.9% al 7.4% es decir que creció un 151%”.[16]

Si bien esto puede explicarse por una mayor “conciencia internacional” acerca de la importancia de la preservación de la biodiversidad, Rolón y Chébez (1998: 16) afirman que

[12] El FET se financia con el impuesto al cigarrillo (7% del precio de venta al público por cada paquete). Parte de esos fondos se destinan al pago de un sobreprecio a los productores (el 80%) y el resto financia planes de inversión para el sector. Los fondos del FET son administrados por la provincia.
[13] Así por ejemplo, la cooperativa frigorífica de Leandro N. Alem (COFRA) o la planta empaquetadora de cítricos ubicada en la misma localidad han sido financiadas por recursos del FET.
[14] Distintos informantes calificados refieren a la mayor productividad y calidad en el nordeste de la provincia dada la mayor fertilidad de los suelos en comparación a otras zonas de antigua ocupación en donde los suelos se encuentran más deteriorados debido a su sobreexplotación y la utilización de agro-químicos.
[15] Peirano, C. (1997) “El tabaco en Misiones”. IERAL, Fundación Mediterránea. Novedades económicas. Mayo/Junio de 1997. Posadas, Argentina.
[16] La creación en 1993 de la reserva de biosfera de Yabotí, en el nordeste de la provincia es un hito importante ya que significó la creación de un territorio no apto para la agricultura de 243.376 hectáreas.

la conservación de la naturaleza en Misiones es central para el desarrollo del eco-turismo ya que no "no hay turismo sin selva". De esta forma, la provincia cuenta con al menos dos importantes planes de promoción turística,[17] en los cuales el atractivo principal es el recurso paisajístico.

Dado que los cultivos tradicionales de la provincia (yerba mate y té) se habían desregulado en los '90, y el mercado doméstico estaba en recesión, los precios obtenidos por las familias de pequeños productores eran cada vez más bajos lo que, junto con una desinversión pública, fue paulatinamente deteriorando las condiciones de vida en el medio rural.

Es en este contexto de expansión forestal, tabacalera y conservacionista que en 1993 comienzan a implementarse en la provincia diferentes programas de desarrollo rural (PDR). Su finalidad, entre otros, ha sido contener la población rural en su medio y mejorar la situación productiva y alimenticia de las familias rurales (PSA, 1996). Se trata de programas y proyectos focalizados -mayoritariamente con recursos nacionales- que buscan crear alternativas o paliativos a la situación de empobrecimiento de los pequeños productores, a través del otorgamiento de microcréditos, subsidios, insumos para la producción, asistencia técnica y apoyo organizativo y a la comercialización.

Estas herramientas (créditos, insumos, asistencia) no están puestas al servicio de mejorar la productividad de los cultivos industriales sino más bien en la producción de alimentos y en la búsqueda de nuevos mercados locales. Por un lado, la misma resultaba atractiva para mejorar la situación alimenticia de la población rural y por otro para disminuir los costos de reproducción familiar (PSA, 1999). Es así que los PDR buscaron aumentar y mejorar la producción de hortalizas, granos, ganado menor, productos de granja, embutidos, panificación, entre otros, intentando cubrir las necesidades de autoconsumo en primer lugar y dirigir posibles excedentes a los mercados locales en segundo lugar (Schiavoni et. al. 2006).

La propuesta general que plantean, en Misiones en particular, se basa en una producción más ecológica, con pautas orgánicas de producción y de manejo sustentable de los recursos naturales (suelo, agua, monte) y la creación de cadenas cortas de comercialización. Esto se fundamenta en la necesidad de, por un lado, preservar los recursos de las chacras, altamente deteriorados por la sobreexplotación en un medio subtropical y disminuir los costos de producción y la dependencia del mercado de insumos y por otro, aumentar el poder de control de los productores sobre el precio de los productos.

Si bien ha sido principalmente el gobierno nacional quien ha promovido tanto en el discurso como en la práctica esta política, más recientemente, el gobierno provincial se ha sumado al fomento de la "soberanía alimentaria" creando algunos programas de apoyo financiero para aumentar la producción de carne vacuna, de miel, de granja y de la piscicultura.

A pesar de ello, la búsqueda sostenida y apoyada financieramente de la producción de alimentos por parte del Estado provincial y nacional, encuentra fuertes limitantes. Uno de ellos es la importancia que el tabaco sigue teniendo aún en la economía tanto de los pequeños productores como de la Provincia. Cómo sigue siendo clave en la capitalización de pequeños productores o en la entrada de ingresos monetarios, pareciera no ser suficiente lo que se hace para eliminar o al menos restringir su producción. La producción de hoja de tabaco es altamente deteriorante del suelo y perjudicial para la salud de los productores por el manejo de agroquímicos. A su vez es muy demandante de mano de obra

[17] Se trata del "Plan Operativo de Desarrollo Turístico" y del "Plan Maestro para el Desenvolvimiento Turístico de Puerto Iguazú y Plan integral de las 600 hectáreas" (decreto Nº 1628/04).

por lo que generalmente los pequeños productores familiares terminan recurriendo al trabajo de los niños en la familia.[18] Todo esto hace de la producción primaria de tabaco, una actividad no tan deseada desde el punto de vista de la salud y el medioambiente.

3.2. Contradicciones de las políticas públicas y desigualdades socio-territoriales

A partir de lo expuesto, es posible observar que, por un lado, el Estado nacional y provincial "acondicionan" la llegada de inversiones externas (en forestación y turismo) a través de subsidios o exenciones fiscales a la actividad forestal, políticas de preservación del monte nativo, planes y proyectos de promoción turística, fondos públicos a la creación de infraestructura en acceso y comunicaciones y mejoras de los servicios públicos principalmente en zonas urbanas.

Pero por otro lado, el estado nacional y provincial busca "contener" la población rural, particularmente, los pequeños productores, a través de programas y proyectos, que -al juzgar por sus resultados- parecerían no ser suficientes para lograr los objetivos buscados (o al menos enunciados).[19]

Lo anterior parecería indicar que para mejorar las condiciones de vida de la población rural, promover su arraigo y favorecer la agricultura familiar (AF) a través de una real diversificación y reconversión productiva, de nuevos cultivos, de mejoras productivas, de acceso a los recursos naturales, de control de las empresas del pago de los precios estipulados, de la búsqueda de nuevos mercados, entre tantas otras cuestiones, es necesario una inversión pública mucho mayor a la que hasta el momento se viene haciendo.

Debido a que en el sector de la agricultura familiar y la producción de alimentos no participan grandes capitales y/o capitales internacionales, posiblemente la inversión pública en este sector deba ser mucho mayor a la destinada a la forestación, el tabaco o la conservación y turismo.[20]

Se evidencian, además, las contradicciones promovidas por las políticas públicas que buscan crecimiento productivo y desarrollo. Se encaran políticas de promoción de la AF en un contexto en el que las grandes inversiones transnacionales tienden a acentuar su exclusión o inclusión subordinada no sólo socialmente sino también territorialmente. Estas grandes inversiones de capital llegan al país, y a Misiones, con el supuesto que motorizarán la economía, pero sus actividades económicas a gran escala, altamente demandante de tierra (y agua) parecen crear más conflictos que soluciones, al menos así queda expuesto en la provincia de Misiones.

De esta forma, se viene dando paulatinamente una profundización de las desigualdades estructurales en ciertas áreas rurales. Concretamente, esto se puede observar en: (i) la

[18] Ver Baranger et.al. (2007) para un análisis acerca de los efectos de la utilización de agroquímicos en la producción de tabaco en la salud del grupo familiar y el medio ambiente.

[19] Esto queda evidenciado en los reclamos que hace el sector de la agricultura familiar al gobierno provincial y nacional (a través del Foro provincial de agricultura familiar, que nuclea a organizaciones de productores de la provincia), en lo manifiesto por funcionarios públicos provinciales en entrevistas realizadas acerca de la escases del presupuesto de la Subsecretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar provincial para atender las necesidades del sector y finalmente en los datos provinciales sobre pobreza rural (INDEC, 2001). Ver Manzanal y Nardi (2008) para una evaluación general de los programas de desarrollo rural en Argentina.

[20] Un funcionario público provincial comenta al respecto de la intervención pública en materia forestal y de la agricultura familiar: "estamos en un extremo de un minifundista de 25 hectáreas, donde su capacidad de respuesta es muy limitada, su capacidad de inversión es muy limitada, con un extremo de un latifundista cuya capacidad de inversión es terrible, multinacional. Entonces, el administrador del estado lo ve y dice: - '¿qué hago, o me pongo a ayudar a los chiquititos y a poner plata acá, o les digo 'dale, metéle, invertí?'-. Para el administrador del estado, nuevamente, es más fácil alentar las grandes inversiones, que empezar a meter plata para que los chiquitos arranquen. Y eso me parece que es un poco el nudo de la cuestión" (funcionario público, Ministerio de Ecología, Posadas, 2008).

ausencia de acceso a los recursos naturales (particularmente tierra, pero también agua y árboles) de un sector creciente de la población; (ii) las formas precarias de acceso a la tierra por parte de pequeños productores y comunidades nativas; (iii) el abandono de chacras (unidades productivas) debido a la sobreexplotación del suelo; y (iv) la migración rural-urbana y el consiguiente aumento de la pobreza urbana (especialmente en la ciudad capital).

Es así que mientras desde el ámbito y los sectores que representan "lo global" se demandan tierras para pino, infraestructura y contemplación de la naturaleza, desde "lo local" se demandan tierras para producir y reproducirse; es decir, para la producción de alimentos y para poder vivir y sobrevivir. Para "lo global" el pequeño productor, particularmente aquel ocupante de tierras privadas, se ha convertido en un objeto estorbo no sólo porque ocupa tierra apta que podría destinarse a la forestación, sino también porque avanza sobre el monte nativo, destruyendo los últimos remantes de biodiversidad, de recursos paisajísticos aptos para ser puestos al servicio del turismo. Es por ello que, en el marco del modelo de desarrollo neoliberal impuesto en la década de 1990, Misiones se pensaba "pinera y turística". Es decir, no había lugar para la producción familiar y ello se traducía en la falta de programas reales de reconversión productiva o de creación de nuevos mercados para la AF.

Lo paradójico es que si bien se piensa superado este modelo, en la práctica concreta esto no parece muy claro. El gobierno provincial, que sigue fomentando la expansión de la forestación,[21] pretende a su vez lograr un millón de hectáreas bajo preservación del monte nativo (discurso del gobernador de la provincia Closs, 2009) y llegar a un millón de cabezas de ganado vacuno (discurso del ex gobernador Rovira, 2006).[22] Siendo que la superficie total de Misiones es de poco menos de tres millones de hectáreas y si tomamos en consideración que la tierra fiscal ha llegado a su fin -no hay más tierras aptas y/o de buenas condiciones para distribuir- lo anterior se presenta como un discurso vacío de contenido real o da cuenta de la ignorancia que desde el gobierno se tiene de la AF. En definitiva también explica y permite comprender el origen de los conflictos actuales, particularmente en el nordeste.

4. Los conflictos territoriales: la disputa por la tierra

En este contexto de contradicciones y transformaciones territoriales resultantes de un modelo que prioriza el gran capital como motor del crecimiento económico, pueden observarse diversos conflictos territoriales que no sólo involucran a familias de pequeños productores rurales, sino también a comunidades aborígenes (guaraníes).

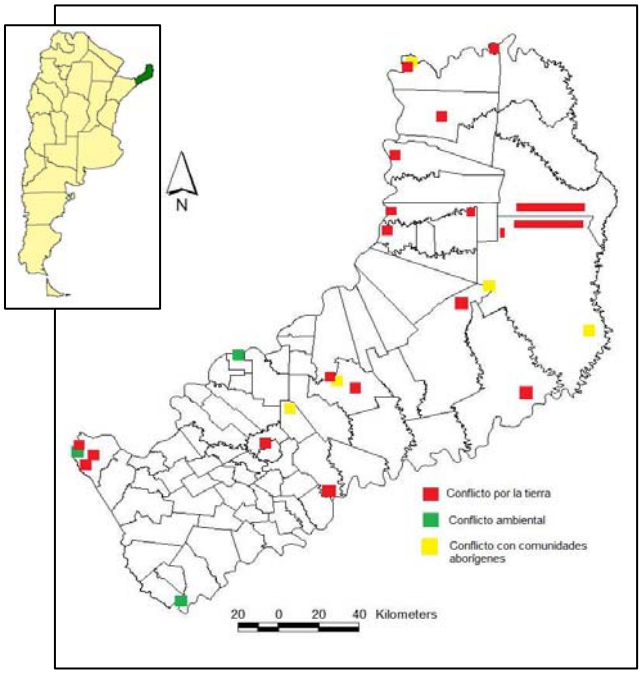
En líneas generales, los conflictos territoriales surgidos a partir de la década de 1990 han sido: (i) sociales, resultantes de la falta de acceso legal a la tierra (por parte de pequeños productores y de familias periurbanas) y del monte nativo (por parte de varias comunidades aborígenes); (ii) económicos, debido a la creciente concentración de tierra y de poder de mercado por parte de empresas forestales y molinos de yerba mate; y (iii) ambientales, como consecuencia de la construcción de represas (o la elevación del nivel de los embalses) para la generación de energía eléctrica y la eventual relocalización y desplazamiento de poblaciones enteras de las márgenes del río Paraná.

[21] De acuerdo a Izurieta (s/d) se estima que la superficie apta para la forestación es de unas 800.000 hectáreas. Sin embargo, no todas son plausibles de poner bajo producción ya que compite con la agricultura.
[22] En el marco del Plan Ganadero provincial implementado por el ex gobernador Rovira se espera llegar a un total de un millón de cabezas de ganado. Por su parte, en el contexto del plan de ordenamiento territorial que lleva adelante el actual gobernador Closs, se pretende poner bajo conservación el total de un millón de hectáreas con monte nativo.

De todos modos, en su mayoría estos conflictos, o los más visibles, están vinculados con la tierra y el medio rural. Con excepción de un caso,[23] todos ellos involucran a pequeños productores y comunidades aborígenes que exigen la regularización de la tenencia de sus tierras o la restitución de territorios aborígenes ancestrales. Uno de los conflictos por la tierra más importante tiene lugar en el nordeste de la provincia de Misiones, y es allí donde se focaliza nuestro caso de estudio, el que tratamos en este apartado y el siguiente.

El siguiente mapa da cuenta de la localización de diferentes tipos de conflictos en la provincia. Obsérvese que la mayoría de ellos están relacionados con el acceso y tenencia de la tierra

Mapa 1: Provincia de Misiones (Argentina). Localización geográfica de conflictos por la tierra, ambientales y de comunidades aborígenes por el acceso al monte nativo o la tierra



Fuente: Elaboración propia en base a Foro de la Tierra (2007) y Ataide y González (2010)

4.1. El Nordeste de la Provincia y el conflicto por la tierra

Es en el contexto detallado anteriormente que familias de pequeños productores llegan al nordeste de Misiones, región de grandes propiedades y de remantes del bosque nativo explotadas por compañías madereras ("madereros"). Apoyados en parte por la dinámica tabacalera, van ocupando los remanentes de tierras fiscales y avanzando hacia tierras privadas (Schiavoni, 1998). Este proceso de ocupación se intensificó a partir de 1990.

El nordeste de Misiones es un área marginal de la provincia. No fue objeto de una colonización como lo han sido otras áreas de la provincia y hasta hace poco tiempo sólo revestía un interés en términos de riquezas madereras que han estado sujetas a una intensa explotación a lo largo de las décadas. La expansión de la agricultura, como vimos, es relativamente reciente (en comparación con otras áreas de la provincia) y la visibilidad de la

[23] Se trata de empresarios forestales locales que se oponen a la compra de grandes extensiones de tierra por parte de una de las principales empresas de capitales extranjeros dedicada a la forestación en la provincia (Alto Paraná S.A.).

población ocupante junto con sus demandas, surge cuando se inicia el conflicto por la tierra. El Estado no ha tenido presencia en cuanto a la creación de infraestructura, expansión de los servicios públicos. Por el contrario, con la creación de una reserva natural de alrededor de 300.000 hectáreas ha dejado gran parte de la zona "sin tocar".[24]

Las principales actividades económicas aquí son: (i) explotación del monte nativo; (ii) forestación, de expansión más reciente en el área; (iii) industrialización de madera, en sus primeras etapas (aserrado y laminado); y (iv) cultivos industriales (tabaco y yerba) y cultivos orientados a la subsistencia familiar, con escasa inserción en el mercado.

Si bien diferentes factores intervinieron en el inicio de los conflictos por la tierra en el nordeste de la provincia, consideramos que las nuevas oportunidades económicas, que surgieron desde principios de la década de 1990 en torno a la forestación, fueron decisivas para definir una estrategia social, política e institucional tendiente a lograr la "desocupación" de las mismas.

A diferencia de lo que se lo plantea desde algunos sectores del Gobierno provincial y de las empresas involucradas en el conflicto, la ocupación de tierras privadas del nordeste no fue consecuencia de un accionar organizado por parte de ocupantes o pobladores desplazados (como el que se da en Brasil promovido desde el MST). En Misiones ha sido resultado de una serie de procesos, entre ellos algunos de carácter histórico, de larga data. [25]

Este conflicto se inició en la década de 1990, a partir de la presión ejercida por parte de grandes propietarios para el desalojo de los "ocupantes" de "sus"[26] tierras, que habían comenzado a revalorizarse en el nuevo contexto de expansión de la forestación.

A la presión por el desalojo de las tierras, se opuso una resistencia organizada que fue ganando fuerzas y derivó, luego de 15 años de reclamos y movilizaciones, en la sanción en el año 2004 de la Ley 4093, que reconoce los derechos posesorios de los ocupantes.[27] A pesar de esta Ley, el conflicto persiste debido a la lentitud con que la misma se está implementando. Lo cual resulta ser una clara expresión de los intereses en juego en torno a los recursos del área, como iremos viendo.[28]

De todas maneras, es importante dejar claro aquí que esta situación de incertidumbre y de "latencia" en la puesta en marcha de la ley trae aparejada una situación de desigualdad aún mayor.

---

[24] Por su parte, los mayores niveles de pobreza de la provincia se encuentran en esta región (entre un 35% y un 40% de población con necesidades básicas insatisfechas, frente a un promedio provincial de 27%) (INDEC, 2001).

[25] Los procesos que incidieron en la ocupación de estas tierras son fundamentalmente tres: (i) El desarrollo de la explotación del bosque nativo desde la década de 1950 y el surgimiento de numerosos obrajes. Estos permitían y alentaban la instalación de los empleados y sus familias en las propiedades, ya que se trataba de una estrategia de las empresas para asegurarse un contingente de mano de obra barata, cuando así lo requirieran (Kostlin, 2005). (ii) El avance de la frontera agrícola. En el nordeste provincial este proceso se inicia hacia la década de 1960 a través de la ocupación espontánea, en tierras fiscales, de agricultores del sur de la provincia y de Brasil (estos últimos expulsados por procesos de avance del capitalismo agrario en las colonias del sur de dicho país). Cuando hacia la década de 1980 se agotó la reserva de tierras fiscales, se inició la ocupación espontánea de tierras privadas, proceso potenciado, como mencionamos anteriormente, por la expansión de la actividad tabacalera en esa época (Schiavoni, 2005). (iii) La instalación de población urbana de origen campesino en el momento de la crisis económica de la década de 1980, en búsqueda de una alternativa de subsistencia.

[26] Cabe destacar que existe un cuestionamiento de los ocupantes y organizaciones de apoyo acerca de la legitimidad de la titularidad de las tierras en cuestión y de las formas en que los actuales propietarios accedieron a ellas. Esto puede enmarcarse, a nivel nacional, en las crecientes observaciones que alertan acerca de la "apropiación indebida", incluso, de la extranjerización de las tierras y de la falta de legislación al respecto.

[27] Se trata del Plan de Arraigo y Colonización que expropia una parte de las tierras privadas para entregárselas a los ocupantes que las reclaman.

[28] En otros trabajos analizamos con mayor profundidad las características del proceso que siguió a la sanción de la ley (Arzeno y Ponce, 2010; Arzeno y Manzanal, 2010).

Desde la sanción de la ley han llegado a la zona una importante cantidad de nuevas familias provenientes de otras áreas rurales o urbanas de la provincia, con el ánimo de acceder a una parcela de tierra, entendiendo que el Estado provincial se la iba a expropiar a sus dueños legales. Sin embargo, hasta que eso no suceda la tierra sigue revistiendo el carácter de "propiedad privada". Por ello, las inversiones públicas en la zona no han comenzado todavía (con excepción de aquellas pequeñas inversiones que se hacen en los períodos electorales, como se verá más adelante).

En definitiva, en la zona bajo análisis los problemas sociales son varios y diferentes. La población local aumenta rápidamente, y con ello, su situación de marginalidad (a) social, (b) económica y (c) política. Esto es así porque (a) en esta área, la lejanía a centros de salud, policía, juzgados, escuelas secundarias, es significativa. Además, (b) como ocupantes sin autorización están limitadas las actividades económicas que se pueden hacer, como así también el acceso al mercado (lo que fomenta la precarización laboral y el mercado informal de productos y, aún, de la tierra). Finalmente, (c) como no tienen un domicilio en el sitio que ocupan, la representación política de este sector en el gobierno local es difícil, ya que no participan de las elecciones municipales como les correspondería.[29]

En el apartado que sigue focalizaremos el análisis en la visión que tienen los actores involucrados en el conflicto, centrándonos en la comprensión que estas familias rurales tienen acerca de su situación de desigualdad y en la visión que sobre esta problemática expresan diversos funcionarios de gobierno y algunos propietarios.

5. La Percepción de la desigualdad desde los actores del conflicto

5.1. La desigualdad desde la percepción de los ocupantes

El conflicto por la tierra dio origen al surgimiento de distintas organizaciones de ocupantes. Estas, en el presente, están exigiendo la implementación de la Ley 4093 y realizando demandas al Estado para garantizar el acceso a diferentes recursos. Un resultado del accionar vinculado con el problema de la tierra, fue la construcción de una visión alternativa sobre el desarrollo rural. Por ejemplo, se postula la necesidad no sólo de garantizar a los pequeños productores su inserción en los mercados, sino además que ésta se plasme de un modo más independiente de las agroindustrias.

Y en este marco de lucha y de búsqueda de una construcción alternativa, distintos dirigentes y ocupantes de organizaciones locales reflexionan sobre el tema de la desigualdad social. En este apartado, sistematizamos y analizamos parte de su pensamiento, a través de información proveniente de entrevistas realizadas en el marco de nuestra investigación.[30]

Precisamente, en nuestro análisis identificamos tres ejes a través de los cuales se expresa la desigualdad. Ellos son: (a) el uso y distribución de los recursos del Estado; (b) el acceso a los derechos sociales y civiles y particularmente (c) el acceso a la educación.

[29] Es decir, las familias tienen su domicilio legal en otros municipios, por ende carecen de la posibilidad de votar a los representantes locales de la localidad donde viven y trabajan.

[30] Se entrevistaron a los dirigentes de la Unión Campesina (UC), Comisión Central de Tierras Pozo Azul (CCT), Comisión de Campesinos por el Trabajo Agrario (CCTA) y a otros 9 ocupantes de las propiedades en conflicto (Colonizadora Misionera, ex Intercontinental y Mondorí).

a. La desigualdad en el uso y la distribución de los recursos del Estado

La cuestión acerca de cómo el Estado usa y distribuye los recursos públicos es una de las manifestaciones de la desigualdad más evidentes desde la visión de los ocupantes.
Numerosas referencias hacen mención a este tipo de desigualdad de recursos materiales (dinero, tierras e infraestructura de servicios básicos) que se manifiesta no sólo en términos de distribución (escasez de recursos en relación con la disponibilidad que tienen otros actores u otras áreas) sino también de calidad, es decir, al tipo de ayuda que reciben (planes o programas que crean dependencia, o que son de contención social más que de desarrollo agro-productivo).

El acceso a recursos del Estado es un derecho para los ocupantes que antes de la Ley estaba negado. En el presente algunas familias reciben ciertos beneficios, aunque el hecho de no disponer del título de la tierra sigue siendo un impedimento presente en la mayoría de los casos. Se trata de "ayudas" que el Estado aporta a través de planes sociales, de promoción de la escolaridad, o bien de "planes productivos" que aportan insumos para la producción (alambre, palas, chapas, madera). Pero, de todos modos, por su forma de implementación o por sus características no contribuyen a mejorar la situación de desigualdad estructural en la que se encuentran los ocupantes y otros pequeños productores. Más bien, constituyen una modalidad de asistencia que se instrumenta para evitar conflictos mayores o bien para influir en la votación en épocas de elecciones.

Son numerosas las referencias de los ocupantes al *uso discrecional de los recursos públicos* por parte del Estado en todos sus niveles, especialmente en el provincial y municipal. Este uso discrecional se manifiesta, por ejemplo, en subsidios millonarios a las grandes empresas que no condicen con los escasos recursos que llegan a los ocupantes, luego de enormes dificultades (traducidas en innumerables trámites). Al respecto el dirigente de una de las organizaciones expresa que:

> Nosotros nos sentimos muy discriminados. […] nosotros, como movimientos sociales o como organización de pequeños productores, vamos y planteamos al Estado finanzas para proyectos productivos, para... qué se yo, fortalecer nuestra producción... y nos niegan. Pero sí a las multinacionales les subsidian para plantar pinos. Acá cerquita nomás tenemos Alto Paraná, que es una... son multiempresas, todas de capital extranjero, y el Estado les subsidia con millones y millones por año en pesos para hacer la forestación (RM, dirigente de UC, 2008)

Otra de las manifestaciones de la desigualdad desde el punto de vista de los ocupantes, se refiere al *uso de los recursos públicos para consolidar el ejercicio del poder en el ámbito local por parte de algunos sectores*. Esto sucede por ejemplo cuando desde el sector público se busca desarticular organizaciones de base, desalentar una movilización social o juntar más votos en épocas electorales a través justamente de promesas y amenazas de otorgar o quitar ayudas sociales, subsidios a la pobreza. Los siguientes relatos son elocuentes en este sentido:

> Todos los días estamos viviendo y sufriendo las torturas de la gente del poder, […] ponele el 10% de la población que son beneficiados con planes sociales, por ejemplo, el Plan Familias y el Jefe de Hogar. Y ahí la gente… que está en el poder, es como que le amenazan con sacarle...[31] Se llama miseria, una chuchería...

[31] Con "sacarle" se refiere a "quitarle el subsidio". Se trata de la amenaza de que es objeto la población beneficiaria por parte de políticos y gobierno acerca de "quitarle" el subsidio del que es beneficiario.

> porque son $150, pero la gente se aferra a eso. Es lamentable decirlo... Y ahí no se animan a salir a organizar o coordinar un plan de lucha. Y ahí es como que nos debilita a todo el mundo... (RM, dirigente de UC, 2008)

Del Fondo Especial del Tabaco los gobiernos retienen una parte, y después eso tienen que destinarlo a las colonias, a las chacras. Pero resulta que ellos trabajan más con los intendentes, y el intendente a nosotros nunca nos [prestó atención]. […] En las elecciones el intendente […] el va a hacer su campaña política en las chacras, en las colonias, y les dice "mirá, si yo gano, lo que consiga te voy a dar". Entonces eso es lo que te digo que... El Intendente, para cumplir su promesa política, les da a algunos, el que estuvo con él o que el más o menos piensa [que estuvo] pero hay otros a los que no llegan los recursos (RMa, ocupante de Colonizadora Misionera, 2008)

A pesar que desde la sanción de la Ley 4093 en el nordeste misionero se amplió el campo de intervención del Estado nacional y provincial a través de las "ayudas" mencionadas, esta intervención está dando lugar a variados cuestionamientos. Por el tipo y la modalidad de ayuda, las organizaciones de ocupantes sostienen que en realidad contribuyen a reproducir la desigualdad así como a crear dependencia del estado ya que ante la imposibilidad de hacer agricultura, de comercializar sus productos o bien percibir un ingreso monetario a través del mercado laboral, algunos consideran que es más fácil "no trabajar y esperar que el estado nos mantenga", cuestión que queda evidenciada en el siguiente comentario:

> ahora hay tanto… hay plan familias, plan de esto, plan de aquello… Y yo veo que la gente va sólo al banco, trae su plata […] Y dicen: - 'ah! ¿para qué vamos a trabajar si el Gobierno nos mantiene?' […] [Es necesario] también que "haiga" una incentivación hacia los padres, que no vivan sólo de esa dependencia, que genere una fuente de trabajo para que ellos trabajen, y que produzcan… (ED, dirigente de la CCT, 2008)

Paulatinamente, se desarrolla así una visión crítica de las intervenciones públicas, afirmando que no se adecuan a la realidad del pequeño productor y en particular al productor familiar de la zona, que no responden a las necesidades de la agricultura familiar. Y, se sostiene, que los programas específicamente pensados para este tipo de beneficiario son muy limitados y muchos no pueden implementarse por la situación de irregularidad que aún persiste en el área. Un ejemplo interesante es el del Banquito de la Buena Fe, iniciativa del estado nacional para distribución de microcréditos pensado más bien para el sector informal urbano-rural que para los productores agropecuarios:[32]

> La única cosa que viene, que están laburando [algunas organizaciones] es con el Banquito Buena Fe, pero el Banquito Buena Fe para la gente de acá del campo no sirve. […] ¿Por qué? Para nosotros acá un préstamo sirve, pero con un año y dos años para empezar a devolver. Porque nosotros no somos vendedores ambulantes, somos productores, y cuando vos producís tenés que esperar cinco, seis, siete y ocho meses para poder cosechar. Entonces no podés decir yo tengo que devolver esto en 15 días o en el primer mes tengo que empezar a devolver, porque acá… si vos les haces el Banquito a las familias es un salvavidas de plomo[33] (VV, dirigente de la CCTA, 2008).

[32] Se trata del "Banco Popular de la Buena Fe", una línea de trabajo del Plan Manos a la Obra, implementado por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Los "banquitos" tienen como beneficiarios a personas individuales o familias que desarrollen proyectos socio-productivos vinculados a la producción de bienes y servicios. Todos los proyectos tienen que ser presentados por medio de una ONG y se otorgan microcréditos de hasta 500 pesos a devolver en seis meses como máximo, trabajándose de forma participativa con las organizaciones comunitarias.

[33] Significa que tendría un efecto negativo, que "hunde" a la familia más que la ayuda.

Otra cuestión que los actores locales consideran que expresa la desigualdad en la zona es la *falta de inversión pública en infraestructura básica y en servicios sociales.* Al respecto mencionan la carencia de recursos para facilitar la comunicación y movilidad de las familias de la zona, necesaria tanto para atender situaciones de emergencias como para posibilitar sus tareas y encuentros organizativos. Otras demandas se refieren a la escasez o deterioro de escuelas y centros de salud. El siguiente relato describe un escenario que refleja también la situación de aislamiento en la que se encuentran estas familias en este sector de la provincia y el alto costo de no contar con servicios públicos relativamente próximos:

> Acá no hay una ambulancia, acá no hay una salita de primeros auxilios. Vos necesitás por un accidente, por una emergencia […] De Irigoyen estamos a 55 km, y estamos a 60 km de San Pedro, y estamos a 90 km de Eldorado, en donde están los hospitales. Bueno, ¿qué pasa? Que en toda esa zona estamos hablando de mil y pico de familias, que puede surgir una [emergencia. La otra vez pasó:] A las 10 de la noche llamaron unos compañeros y dicen: -'ché, si o si consigan un vehículo porque acá hay una señora que ya está para tener familia'-. Y acá no tenemos vehículo […] Y por menos de 100-150 pesos [ningún remis] te lleva a Irigoyen. […] Entonces esa familia ya quedó endeudada… (VV, dirigente de la CCTA, 2008).

De nuestro relevamiento surge que en el nordeste misionero hay una significativa cantidad de familias de los sectores rurales más pobres y/o marginales que conocen en profundidad sus posibilidades y limitaciones, aunque no todos lo verbalizan en cada oportunidad, ni actúan en consecuencia. Muchos de ellos no desconocen ni el abandono, ni la manipulación de la que son objeto, ni el poco poder con que cuentan, ni que el mismo es morigerado aún más por la acción de división y de desmovilización proveniente desde el poder político y económico local. Pero esta conciencia no implica, para muchos, dejar de aceptar o de aprovechar las variadas ofertas que les llegan desde el Estado y desde los sectores de poder político. Porque muchos saben que de lo contrario, sufrirían aún más penurias. Ya que las organizaciones que los representan son aún débiles por razones concomitantes a las anteriores (sus integrantes pueden ser cooptados por los poderes públicos, sus recursos monetarios dependen fundamentalmente del Estado o deben ser destinados a "casos de emergencia").

Es decir, hay conciencia y fuerza en muchos de los grupos movilizados de la AF pero también hay necesidad y urgencias sociales que quienes detentan el poder saben aprovechar para desmovilizar y dividir. Porque el poder y su construcción son decisivos para avanzar en los procesos de transformación social resulta una necesidad alcanzar un mayor esclarecimiento de las realidades que se ocultan tras las disputas locales.

b. La desigualdad de derechos sociales y civiles

Además de las distintas facetas de la desigualdad vinculada con los recursos materiales, los ocupantes del nordeste misionero también identifican otras cuestiones asociadas con la desigualdad en el cumplimiento de sus derechos sociales y civiles. Afirman que su situación de pobreza, su condición de pequeño productor (colono, chacarero) y el hecho de ser ocupante de tierras privadas y no tener un título de las mismas, son aspectos que los convierten en algo que se podría definir como "ciudadanos incompletos". Por ello, afirman: (i) sufren distinto tipo de discriminaciones, injusticias e inequidades y (ii) reciben tratos diferenciales por parte de la autoridad (policía, gendarmes, Ministerio de Ecología), el sector público y el sistema judicial en relación con el cumplimiento de ciertos derechos frente a los cuales todos deberían ser iguales:

> La desigualdad viene por la misma pobreza. Vos viste que el pobre, miserable, nunca…, la acomodación…, *acá hay una cierta parte de gente que están acomodados, se han acomodado, tienen conocidos, hay un atendimiento mejor*. Venís vos que sos pobre, como yo, que nadie te conoce, te tratan…, es una desigualdad, una discriminación, la pobreza, no la tiene, lo atienden último. Llegamos juntos, vos te quedás último, en el hospital público, en ciertas reparticiones públicas, mucha gente, si vos no tenés plata, no podés… Esa es desigualdad" (NPF, ocupante en Colonizadora Misionera, 2009).

Es muy interesante observar que estos actores asocian la desigualdad con su pobreza, pero a ésta no la visualizan sólo en términos de ingresos sino también de "capital social" y de acceso a la información. Específicamente en el marco del conflicto por la tierra, los ocupantes señalan que son los empresarios los que tienen los contactos, los que logran que las autoridades accionen a su favor y con rapidez (situación que se verifica especialmente con la extracción de madera nativa, el principal recurso en disputa luego de la sanción de la Ley 4093). Y lo dicen en estos términos:

> "Nosotros *porque somos pobres estamos allí, tenemos que quedar quietitos. Pero ellos tienen relaciones allá, con fama, con éxito, con plata, el administrador tiene aquello…, y con ellos está la autoridad*. […] Pero si yo llego allá, digo: -'mirá, yo quiero que tome medidas, me dé una mano, estoy en una situación de esta manera, así y así'-; ellos van a decir: -'sí, nosotros vamos a ver allá, tal día'-. Pero [el administrador de la propiedad] no. El sólo llama por teléfono. Dentro de pocos minutos, la policía, la autoridad, vienen, viene Ecología y están prontos haciendo el operativo… (MDS, ocupante en la ex Intercontinental, 2009).

Los ocupantes concluyen de sus experiencias que ser pobre equivale a ser último, marginado, maltratado, no escuchado, sin voz, sin poder. Esta situación se agudiza por su condición de "intruso", aún luego de sancionada la Ley, que es fuente de todo tipo de discriminaciones que acentúan la situación de desigualdad social. Esto es algo que enfrentan en la vida cotidiana y ante distintas circunstancias. Varias referencias aluden a este tipo de desigualdad. Por ejemplo, en lo que hace a la realización de trámites o de asistencia a un centro de salud (como se señala en la primera cita de este apartado).

Pero la desigualdad también se expresa en relación a la legalidad e ilegalidad. No se imparte, ni se recibe igual tratamiento frente a posibles acciones prohibidas o ilegales pero comunes en la zona, como por ejemplo en relación con la explotación de madera del monte nativo.[34] Es decir, los ocupantes sostienen que si ellos extraen madera individualmente, por su cuenta y no por cuenta de empresarios y administradores como también sucede, son sometidos rápidamente a la acción de la policía, con veloces e ilegales maltratos:

[34] Esta actividad se encuentra regulada por el organismo competente (Ministerio de Ecología), quien otorga permisos de ocupación y controla la cantidad de madera extraída así como las especies (hay varias especies cuya extracción está prohibida). Sin embargo el negocio ilegal de la madera existe y es de larga data en la zona (se extraen maderas sin permisos, en zonas no permitidas y/o de especies prohibidas). El "vacío legal" que genera la lenta implementación de la Ley, alienta el negocio ilegal de la madera, que encuentra así un contexto propicio para su desarrollo, situación reconocida por los propios funcionarios de gobierno. De acuerdo a las versiones de distintos informantes, las empresas están sacando "todo lo que pueden" de las tierras que quedarían para los ocupantes, lo cual incluye la extracción de maderas prohibidas y en lugares no permitidos. Esto sucede a pesar de la restricción de "no innovar" que establece la Ley. En el marco de esta situación de descontrol, terminan participando muchos de los ocupantes, ya que éstos venden a bajo precio la madera a contratistas que trabajan para algunos de los propietarios.

> Porque si llego yo a venir saliendo un día, como ahora, un carro de leña, traigo motosierra, ahí ellos tienen radio en el portón, ellos llaman por casualidad, la autoridad baja ahí, me prende el carro, me prende los bueyes, me prende a mí, […] ¿Con orden de quién? Y ahí pone cincuenta pretextos y *te llena la cabeza de conversa que usted no sabe qué va a decir. De última, mejor callarse, porque te llaman intruso, te llaman que estás afanando, que estás robando, que estás haciendo esto y aquell*o (MDS, ocupante en la ex Intercontinental, 2009).

Sin embargo, los actos ilegales en relación con la extracción de madera suelen "pasar por alto" cuando quienes los ejercen son los propietarios. Un ocupante hace referencia a esta acción desigual de las autoridades en los siguientes términos:

> Las grandes empresas siguen explotando bosque, se siguen llevando toda la madera, de donde está prohibido sacan y llevan, madera realmente prohibida tumbada en la provincia, que serían el ceibo […] el palo rosa […]. Esa madera es lo que más están llevando hoy. Yo le dije al […] Director de Bosques, el tipo me dice "no, yo no puedo hacer nada porque estoy acá en Posadas, mando la comisión a investigar y no encuentra los troncos", le digo "pero venga, yo te llevo a los troncos donde están". Y hasta hoy no vinieron. Cuando vos le querés demostrar la realidad los tipos no vienen. Entonces, cuando vienen, vienen a quitar la motosierra del campesino que está haciendo limpieza en su chacra, viene a quitar el machete al campesino, pero los grandes camiones, las grandes máquinas que están cargando camiones son privilegiados por la misma Gendarmería, por la misma, por la misma Ecología, por el mismo gobierno.

Los ocupantes, con excepción de los dirigentes de las organizaciones que están más informados respecto del estado de avance de la implementación de la Ley y de los derechos que esta garantiza, no tienen herramientas para discutir o enfrentarse con los propietarios, sus empleados, las autoridades. En este sentido, la falta de educación, de información, de vinculaciones, condena a muchas familias a la marginalidad, porque frecuentemente no saben cuáles son sus derechos, ni cómo reclamarlos, ni implementarlos. Desconocen el funcionamiento burocrático administrativo (como por ejemplo cómo iniciar un trámite, qué es una mesa de entrada, cómo llenar un formulario) no tienen acceso a la justicia, ni a profesionales que los asesores (como abogados, contadores).

Todo este "capital" que no poseen (acceso a información y recursos humanos y monetarios, entendimiento de cómo funciona el sector público, etc.) los ubica en una situación de desventaja; es "poder" que no tienen y que sí tienen quienes se enfrentan con ellos por la tierra. Por ello son fácilmente sujetos de manipulación o, peor aún, de dominación tanto de parte de los empresarios como de funcionarios públicos cuyos intereses están ligados a estos últimos.

d. La desigualdad en el acceso a la educación

El otro eje en el que aparece expresado la visión de la desigualdad también está vinculado al cumplimiento de derechos pero particularmente al *acceso a la educación y al tipo de educación* que las familias ocupantes reciben. En párrafos anteriores hemos mencionado aspectos que se vinculan con esta cuestión en un sentido amplio: como la "falta de información" en relación a temas cotidianos (cómo manejarse en una oficina pública) o de mayor profundidad y trascendencia, como la información acerca de los derechos que todos tienen en calidad de ciudadanos. Pero existe además una visión de la desigualdad que

remite al sistema educativo y a la capacitación más directamente vinculada con su rol como pequeños productores y con las posibilidades de pensar en el "desarrollo" del lugar.

Desde el punto de vista de los ocupantes, el acceso a la educación y la capacitación son elementos centrales de una política de Estado tendiente a disminuir la desigualdad social. Es decir, para este sector de la población, el acceso a educación es visto como una necesidad para ser más iguales, para "superarse" y es algo que históricamente les fue negado. En este sentido, afirman:

> … no tuvimos el medio de superarnos en el tiempo, o de ir a una secundaria, o de tener una capacitación más fuerte, de saber… Entonces nos marca la desigualdad. … está el que puede, el que tiene más, y el que tiene menos. Y si nosotros, los pequeños, no procuramos, y desde el Estado no hay un apoyo para que, por lo menos… […] poder superarse cada uno, cada familia, superarse un poco, para que los hijos de esa familia puedan superarse en el tiempo. Para que no 'haiga' tanta desigualdad (ED, dirigente de la CCT, 2008)

Sin embargo, no sólo se refieren al tema del acceso a la educación, algunos ocupantes pusieron en cuestión al mismo sistema educativo vigente que los mantiene en el lugar de los "dominados". En este sentido, una mirada hacia futuro en relación con la educación, los lleva a pensar la posibilidad de que sus hijos se formen en un *sistema educativo propio*, que rescate sus saberes y sus formas de organización.

> La manera en que nos educa el Estado, el Gobierno, esa manera que tiene para nosotros no está bien. Nosotros pensamos que en el futuro nosotros mismo podamos tener nuestra propia escuela, nosotros mismos educarnos a nuestros hijos. […] Pero ya educar en el sistema organizativo. A nosotros no nos sirve mucho el sistema de hoy porque en la escuela, […] lo primero que te enseñan es la competencia, no la solidaridad, nada de… nada social, porque lo primero que te dicen es que "el que aprende más rápido la poesía…", y ahí te genera el clima de competencia. […] y eso hay que cambiar. Tenemos que reeducarnos… (RM, dirigente de UC, 2008)

De la misma forma existen cuestionamientos en relación con el "encuentro de saberes" entre los productores y los técnicos del Estado y de ONGs que actúan en la zona. Estos técnicos han tenido un rol significativo en la lucha por tierra (en particular aquellos vinculados a las organizaciones de apoyo)[35] aportando herramientas organizativas, pero también facilitando el acceso a recursos materiales y técnicos orientados a fortalecer la producción predial y generar alternativas productivas. Sin embargo, y en la medida que las organizaciones de base se fueron fortaleciendo, este conocimiento experto comienza a chocar con aquel de los productores, llevando a situaciones de conflicto donde, asimismo, aparecen expresadas diferencias de poder:

> Desgraciadamente la gente que viene de las academias tiene esa otra manera de ser, vienen y quieren imponer. En el caso ese del ejemplo con [un técnico] que nos quiso imponer a nuestra organización. Él primero nos cuestionó porque nosotros parece que tenemos siempre esa mirada de aprender haciendo en la práctica, y cuando el tipo viene con universidad, él quiso decir yo acá sé todo y hagan así como yo quiero nomás. Y nosotros no aceptamos, le dijimos: '- mirá, nosotros tenemos tantos años de caminar ya y

[35] Se trata del INDES (Instituto de Desarrollo Social y Promoción Humana) y APHyDAL (Asociación Civil de Promoción Humana y Desarrollo Agroecológico Local).

avanzamos, y te damos ese ejemplo'- (RM, dirigente de UC, 2008).

Como vemos, la visión de la desigualdad de parte de los ocupantes es más compleja que lo que se puede suponer desde una mirada desde afuera y desde el conocimiento institucionalizado. Porque no remite sólo a la desigualdad de ingresos (económica) y a sus consecuencias, sino a otras cuestiones que los ocupantes consideran centrales (sociales, simbólicas) y que lo son porque tienen que ver con su reproducción como sector social con posibilidades de desempeñar un rol en el desarrollo del lugar y/o de la provincia.

5.2. La desigualdad desde la perspectiva de los sectores de poder político y económico

En este apartado nos detenemos en analizar la visión sobre la desigualdad social de parte de quienes ejercen, representan o están asociados con el poder dominante de la zona. Nos referimos, por un lado, al sector público que ejerce el rol de mediador entre los actores en conflicto; y por otro, a los propietarios que representan la otra parte del conflicto.

a. Desde los funcionarios políticos

En el caso del Estado analizamos la posición de funcionarios gubernamentales cuyo accionar aparece directamente vinculado al conflicto.[36] Tal como expresaron todos los entrevistados, tanto la distribución de la tierra como la regularización de la tenencia, en tierras fiscales y privadas, constituyen un problema central para la Provincia en el presente y de cara al futuro.

Desde el Estado se realiza una lectura de la "intrusión" de propiedades como un problema de larga data que responde a diversas cuestiones.[37] A saber:

i. Una de ellas, la primera, es la desigual distribución de la tierra en la provincia, especialmente en el nordeste, donde los responsables de las grandes propiedades no han tenido una presencia efectiva en el lugar, por lo que tampoco han ejercido suficientes controles. También afirman que nunca antes habían reclamado por estas tierras que ya estaban ocupadas. Es decir, desde el Estado se apunta hacia los propios titulares de este tipo de propiedades como responsables del surgimiento y agudización del problema.
ii. Asimismo, se reconoce que en la zona se viene dando una dinámica demográfica particular que ha agudizado el problema. La misma tiene como una de sus principales características la migración interna y la movilidad constante asociada a la búsqueda de nuevas tierras para la producción y para la instalación de los hijos, de parte de los pequeños productores. Como el remanente de tierras fiscales se agotó, se avanza sobre tierras privadas.

Como podemos observar entonces, existe un reconocimiento de algunos de los problemas estructurales que subyacen a la ocupación de propiedades en la provincia.

[36] Se trata de un alto funcionario del gobierno provincial a cargo del área de regularización de la tenencia de la tierra; un diputado de la legislatura provincial a cargo de la Comisión de Seguimiento de la implementación de la Ley 4093 y de los intendentes de los dos municipios involucrados en el conflicto.
[37] El problema de la ocupación de tierras es en general expresado desde el Estado y desde los propietarios, como un problema de "intrusión", siendo los ocupantes denominados "intrusos". En otro trabajo analizamos las identificaciones que usan los actores del conflicto unos hacia otros, siendo esta una de las formas en que se expresa el poder en el territorio (Manzanal, Arzeno y Ponce, 2010).

iii. Pero además se menciona también la inacción de parte de gobiernos anteriores para frenar el avance de la ocupación, sobre todo durante la década de 1990 cuando este fenómeno se agudizó.

Entonces, cualquier reflexión desde el Gobierno sobre el problema de la ocupación de tierras privadas parte de la consideración de alguna o varias de estas tres cuestiones. De todos modos, creemos que en definitiva el Gobierno actual se enfrenta a las mismas disyuntivas que sus antecesores, caracterizados por su "inacción".

Ya que una actitud pública activa dirigida a solucionar el problema de la tierra en la provincia implica, antes al igual que ahora, entre otras cuestiones: (i) asumir una política activa de tierras que regularice pero también redistribuya; (ii) controlar a las empresas tabacaleras e implementar políticas que generen opciones productivas viables para los pequeños productores;[38] (iii) evitar el avance del proceso de concentración de tierras (como el que se esta operando de la mano de la forestación).
Como vimos en las secciones anteriores, existen contradicciones en la política pública en relación a las actividades económicas y sectores productivos que se intentan promocionar en las últimas décadas. Estas contradicciones dejan dudas respecto a que la situación en relación con la tierra pueda cambiar, más allá del discurso público y de los esfuerzos que el gobierno dice asumir en relación con el tema.

La discusión o la reflexión sobre la desigualdad social, que deviene, entre otras cosas, de la desigual distribución de la tierra, queda subsumida en general, a la cuestión de lo que es "legal" y lo que no lo es. Sobre el problema de la tierra el punto de partida es que la ocupación de propiedades es claramente ilegal y todo lo que haga el ocupante sobre ellas también, como por ejemplo, el uso de la madera. En este sentido, lo "legal" prima por sobre lo "justo". En la práctica esto significa que el pequeño productor que demanda tierras debería quedarse donde está y como está, hasta tanto el Estado encuentre la mejor manera de resolver sus problemas de subsistencia, pero en ningún caso debe ocupar tierras porque eso está fuera del orden legal.

Interesa destacar, como ya señalamos más arriba, que la cuestión de la legalidad o ilegalidad opera de diferente modo según el lugar de poder donde está posicionado el actor en cuestión. Es común evaluar en términos de legalidad o ilegalidad el accionar de los ocupantes no así el de los otros actores. Por ejemplo, en el contexto social y productivo de Misiones no hay, en general, una evaluación de la legalidad con la que se manejan ciertas empresas, por ejemplo, en lo que hace a: (i) las condiciones laborales, como las que imperan en la forestación y en los obrajes; o (ii) la explotación del monte nativo, donde se incurren frecuentemente en irregularidades, como la extracción de maderas prohibidas y el robo de madera. Es decir, pareciera que la "ilegalidad" en la que incurren los pobres es "más ilegal", más pasible de ser sancionada que la de otros sectores de la población. ¿Será porque en este caso se atenta contra la propiedad privada? Mientras que en los otros casos ¿se vinculan más con los derechos humanos y sociales?

En efecto, si bien hay un reconocimiento de la desigual distribución de la tierra, así como también de la necesidad de miles de familias que necesitan tierras para vivir, trabajar, subsistir, la ocupación de tierras privadas se contrapone con la *necesidad más importante* de garantizar la seguridad jurídica de la Provincia. Conjuntamente, a la hora de implementar

[38] En la medida que la condición de "ocupante sin permiso en tierras privadas" no es un impedimento para que los pequeños productores se inserten en el complejo tabacalero, y teniendo en cuenta que el avance de la ocupación desde el 2000 en adelante ha tenido como protagonistas importantes a productores tabacaleros del sur y centro de la provincia, observamos una funcionalidad entre la ocupación de tierras privadas y la estrategia expansiva de las empresas tabacaleras (Arzeno y Manzanal, 2010).

la Ley, está presente el temor de sentar precedentes que afectarían el desarrollo de la actividad privada:

> Expropiar no es muy sencillo porque tenés que tener un montón de elementos que… no te condicionen, una seguridad jurídica de lo que es desarrollo de la actividad privada. O sea, podes expropiarlo, podes terminarlo, pero que eso después no te genere un antecedente para que cualquier ocupación desemboque en una expropiación. Entonces el trámite y la gestión digamos… de lo que es la ley de arraigo tiene sus demoras, pero normales y naturales… (RM, diputado provincial, 2009)

Por ello frente a la alternativa de la expropiación, el gobierno prefiere promover el "acuerdo de partes". Es decir, busca otros instrumentos legales,[39] para solucionar el problema de ocupación de tierras privadas y evitar la expropiación. Sin embargo estas alternativas no han mostrado ser eficientes en el caso de las propiedades en conflicto. De hecho durante la década de 1990, no hubo resultados concretos, dado que ocupantes y propietarios no lograron llegar a acuerdos en cuanto a la superficie a entregar y al precio por hectárea. Estas dificultades para establecer acuerdos fue lo que endureció la postura de los ocupantes exigiendo la expropiación. A lo cual debe agregarse que la alternativa de la expropiación puede resultar, en definitiva, también de interés de los empresarios, que de esa forma tienen la posibilidad de negociar un precio con el Estado en lugar de hacerlo de manera individual con los ocupantes.

b. Desde los propietarios

En relación con los propietarios, se evidencian diferentes situaciones en cuanto a la forma y al momento de acceso a la propiedad de las tierras en disputa y por ello, su posición y comprensión del conflicto. En particular estamos considerando tres situaciones distintas:

i. Colonizadora Misionera S.A. En este caso, el inicio del conflicto por la tierra en 1991 coincide con el acceso a la titularidad de un lote de Colonizadora Misionera, por parte de un ex- administrador de la propiedad, que con posterioridad se convirtió en socio-presidente de dicha empresa. A partir de ese momento los ocupantes empiezan a recibir presiones para el desalojo de las tierras.
ii. Mondorí - Los Cencerros S.A. Aquí se trata de un empresario maderero que es socio de un aserradero de la zona y que accede a la titularidad de 1.400 hectáreas en el año 1998, como parte de pago por deudas. En aquel momento empezaron las presiones para el desalojo de los ocupantes de esta propiedad.
iii. Puente Alto S.A. Esta es una sociedad que adquirió en remate judicial la propiedad Intercontinental de 35.000 ha en el año 2003. Esto agudizó el conflicto con los ocupantes porque ellos ya venían movilizándose por el acceso legal a estas tierras desde el año 2000 y tenían la esperanza de el Estado provincial las hubiera adquirido para su posterior distribución.

Como vemos, se trata de tres propietarios/empresas que adquirieron las tierras ya ocupadas.[40] En relación al proceso de ocupación, los mismos señalan al Estado provincial como el principal responsable, debido a que:

[39] En particular la ley 3141 de tierras privadas dictada en 1994, a través de la cual el Estado puede mediar en negociaciones entre propietarios y ocupantes oficiando de garante de la negociación.
[40] Se realizaron entrevistas a los titulares de los dos primeros casos.

i. no actuó ante las denuncias de intrusión y pedidos de desalojo que ellos fueron haciendo. Y sostienen que esto contribuyó al avance de la ocupación, especialmente en el momento en que este fenómeno comenzaba a hacerse masivo durante la década de 1990.
ii. el único interés de los gobiernos de turno es sumar votos, cuestión que ellos observan en la inacción del estado y en la misma sanción de la Ley 4093. Como ejemplo recurrente que ellos presentan aparece la extensión del tendido de red eléctrica a las zonas ocupadas que suele concretarse durante los períodos eleccionarios. Por el contrario, mientras esto sucede, a ellos les exigen títulos de propiedad e impuestos al día para extenderles la red eléctrica hacia sectores de la propiedad que no cuentan con el servicio.

Específicamente en relación con la desigualdad social, los propietarios introducen el tema desde una perspectiva que la considera como algo "natural" o vinculado con la "suerte" que cada persona puede tener en la vida:

> Hay algunos que tienen 5 hectáreas, otros que tienen 20 y otros que tienen 1000. Hay algunos que plantan 100 hectáreas de soja, otros 500 y otros 10 mil. Entonces, todo es válido. *A algunos les tocó más fuerte, a algunos menos fuerte*. Algunos fue más eficiente o menos eficiente, pero no se lo puede poner como… ché, como decía el de la Pastoral… Eh, usted tiene mucho, la tierra… [para] los muchachos. […] Yo creo en la igualdad social y en todo… En todo. Y vamos a ser equitativo y todo, pero ese no es el papel del privado (propietario, 2008)

Y también como una cuestión "necesaria" en tanto parte de la división social del trabajo, donde se le asigna al Estado el rol de atender a los más necesitados:

> Es decir, *siempre tiene que existir alguien*... porque... *alguien tiene que trabajar también*. Pero es TU propiedad. Si ellos quieren hacer un plan social, se tiene que hacer un plan social organizado (propietario, 2008)

Esta visión de la desigualdad, es acompañada por referencias discriminatorias hacia los ocupantes ("intrusos") como forma de deslegitimar sus reclamos. En uno de los casos se hace hincapié en su procedencia, la mayoría de ellos supuestamente brasileros, y además lo más marginales:

> "estamos invadidos de acá, y lo peor es que vienen echados de allá [de Brasil] y los echados no son buenos, vienen los malos. Si hubiera sido gente buena, agricultores, con un proyecto, algo, es otra cosa" (técnico empleado de una propiedad, 2008)

El problema de la ocupación de tierras privadas desde el punto de vista de los propietarios se circunscribe a una cuestión puramente delictiva, de parte de una población que aprovecha las circunstancias y la inacción del Estado para apropiarse de lo ajeno. Esta postura justifica la falta de flexibilidad de este sector a la hora de negociar la tasación de las tierras.

Todas las acciones de los ocupantes son puestas en este plano delictivo, desde la actividad tabacalera que muchos de ellos realizan, hasta la movilidad territorial que los caracteriza y que es planteada en términos de "negocio inmobiliario". En el primer caso se aduce que, en la medida que se trata de un cultivo con inserción en el mercado y que les provee un ingreso, hay un claro interés económico que les permite generar ganancias y sacar ventajas comparativas a partir de la mayor productividad de estas tierras. En el segundo caso, se plantea que el ocupante, una vez en posesión del título de la tierra, la venderá, "tal como es

la costumbre",[41] pero a un precio de mercado. Es decir que ambas situaciones: la práctica de un cultivo de renta y la movilidad asociada a la dinámica de reproducción familiar, son interpretadas desde la lógica empresarial, poniendo de esta manera en un mismo plano situaciones que parten desde lógicas económicas totalmente distintas (una asociada a la subsistencia de la unidad doméstica y otra asociada a la generación de ganancia en el sistema capitalista mercantil).

6. Poder y desigualdad: a modo de conclusión

Las prácticas dominantes y presentes en los procesos socioeconómicos globales, favorecidos por políticas públicas permeables a ellos, avanzan y transforman los territorios en muchos casos agudizando las desigualdades socio-territoriales preexistentes. Las mismas no sólo aparecen reflejadas a nivel provincial entre áreas favorecidas por grandes inversiones privadas y públicas y otras que no lo son, sino que también en aquellas áreas "favorecidas" suelen incrementarse las desigualdades sociales existentes. Esto en la medida en que las ventajas del "supuesto desarrollo" alcanzan muy diferencialmente a los actores involucrados, agudizando los contrastes económicos y sociales. Por ejemplo, en muchos ámbitos rurales del interior del país, mientras algunos pocos se benefician con la expansión acelerada de ciertas producciones (como la forestación) muchos otros se perjudican con la pérdida de biodiversidad, la escasez de tierras para agricultura o la expulsión de familias y productores del medio rural.

En distintos lugares la presión sobre la tierra que se está gestando también genera conflictos, reclamos y movilizaciones que van más allá del recurso en disputa y cuestionan el modelo general que los origina, como en el caso aquí analizado. Se trata de nuevas formas de resistencia hacia las desigualdades socio-territoriales que se vienen acentuando en el contexto de la globalización y de las políticas públicas de promoción de actividades económicas con insercion competitiva en el mercado global.

Como podemos observar, la desigualdad social no se genera de manera natural ni espontánea, sino a través de actores concretos que forman parte de estructuras de poder consolidadas a lo largo del tiempo y que contribuyen a reproducirla y fortalecerla con sus acciones. En "el medio", el Estado aparece con su recurso discursivo, justificando ciertas políticas o intervenciones que sólo tienden a demorar y postergar la solución de los problemas.

Conocer la visión de los actores sobre la desigualdad social, de acuerdo al lugar que ocupan en la estructura de poder, permite acercarnos a una mayor comprensión de las acciones y políticas que se llevan adelante en los territorios. De acuerdo a lo analizado, podemos concluir que tanto los sectores de poder económico como el Estado, coinciden en una concepción de desarrollo que, más allá de lo que se afirma discursivamente, en la práctica prioriza el crecimiento económico y la seguridad jurídica necesaria para garantizarlo. Mientras que la desigualdad social que ese proceso genera o agudiza, es visto como una especie de "externalidad negativa" que es preciso contener. Superar esas desigualdades requeriría avanzar hacia cambios más estructurales, que no parecen estar contemplados en las políticas públicas. Por su parte, la visión que los ocupantes tienen sobre la desigualdad social (que como fue analizado experimentan desde múltiples dimensiones) los lleva a cuestionar el modelo de desarrollo imperante, pero fundamentalmente el rol del Estado en la consolidación de ese modelo y en la permanencia de las desigualdades que genera.

[41] En el área de estudio existe un intercambio mercantil que consiste en la compra-venta de mejoras. Es decir, lo que se comercializa es el trabajo efectuado en los predios y no la tierra misma. La mayoría de los casos de ocupaciones espontáneas de tierra responde a esta dinámica.

En este sentido, consideramos que las propuestas de desarrollo endógeno o desarrollo territorial que se vienen promoviendo desde distintos organismos internacionales, resultan al menos cuestionables en contextos como el analizado en este trabajo. ¿Cómo conciliar intereses tan contrapuestos entre actores que disputan el mismo territorio? ¿Cómo superar las profundas desigualdades que devienen de estructuras de poder tan arraigadas en los ámbitos locales? ¿Cómo lograrlo con un Estado que no tiende a velar por los derechos de la mayoría de los ciudadanos?

Pero entonces, ¿cuál es el modo para alcanzar una transformación social?

- Algunos afirman que esta oportunidad suele estar presente en los momentos más álgidos de determinadas crisis sociales. Como la del año 2001 en Argentina, que devino en saqueos, asambleas populares, reclamo mayoritario de "que se vayan todos" -referido a los políticos-, expulsión de un presidente democrático y constitucional, toque de queda no respetado por la población, en definitiva lo que algunos han llamado "desobediencia civil". Sin embargo, para que estas situaciones sean la puerta de un proceso de transformación, deben haberse construido previamente ciertas fortalezas en la sociedad, expresadas a través de la conformación y presencia de actores, sujetos o, en definitiva, de actores y organizaciones sociales con "poder" de dirigir y reorientar dicha crisis en un marco de renovación institucional, político y ético.

- Otros sostienen que ese devenir es resultado de procesos sociales que demandan largos períodos de construcción de actores y organizaciones, que tiene avances y retrocesos, que se requiere de nuevas prácticas sociales asociadas con demandas de mayor transparencia y donde la ética constituya la base del funcionamiento social y político.

Del análisis del caso del nordeste de Misiones, podemos observar que el surgimiento de un proceso organizativo en torno a la lucha por la tierra, podría convertirse en una vía factible para la superación de la desigualdad que sufre la población históricamente postergada.

Bibliografía

ARZENO, Mariana y MANZANAL, Mabel (2010) “Territorio y poder en la globalización. Disputas por la tierra en el nordeste de Misiones”, en: Arroyo, Mónica y Zusman, Perla (coord) *Argentina e Brasil: Possibilidades e Obstáculos no Processo de Integração*. San Pablo, Brasil: Editorial Humanitas. En prensa.

ARZENO, Mariana y PONCE, Mariana (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, Mabel y Villarreal, Federico (Org.) *El desarrollo y sus lógicas en disputa en el norte argentino*. Buenos Aires: Ediciones CICCUS.

ATAIDE, Soraya y GONZÁLEZ, Fernando (2010) “Anexo. Relevamiento de los principales conflictos territoriales en las provincias de Salta y Misiones (1990-2008)”, en: Manzanal, Mabel y Villarreal, Federico (Org.) *El desarrollo y sus lógicas en disputa en territorios del Norte Argentino*. Buenos Aires: Ediciones CICCUS.

BARANGER, Denis (coord.) (2007) *Tabaco y agroquímicos. Un estudio sobre productores de Misiones*. Posadas, Misiones: Editorial Universitaria Misiones.

BERCOVICH, Néstor (2000) *Evolución y situación actual del complejo forestal en Argentina*. Santiago de Chile. Informe Proyecto CEPAL/CIID: Reestructuración industrial, innovación y competitividad internacional en América Latina, Fase II.

BOURDIEU, Pierre (2006) “Los modos de dominación”, en Bourdieu, Pierre, *Como del Poder y Reproducción Social.* Córdoba, Argentina: Ferreyra Editor.

ESCOBAR, Arturo (2005) “El ‘postdesarrollo’ como concepto y práctica social”, en: Daniel Mato (coord.), *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización*. Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, pp. 17-31.

FERRERO, Brian (2005) “‘La ecología de los colonos’. Búsquedas de inclusión en un territorio ambientalista”, en: *Anuario de Estudios en Antropología Social*. Buenos Aires, CAS-IDES, pp. 187-197.

FREAZA, Miguel Ángel (2002) *Economía de Misiones. Aspectos y actividades relevantes*. Posadas, Argentina: Editorial Universitaria Misiones.

GUNTHER, D.; CORREA DE TEMCHUK, M. y LYSIAK, E. (2008) “Zonas agroeconómicas homogéneas. Misiones”, Estudios socioeconómicos de la sustentabilidad de los sistemas de producción y recursos naturales Nº 5. Buenos Aires: Ediciones del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.

HAESBAERT, Rogerio (2006), *O mito da desterritorializaçao. Do “fim dos territorios” à multiterritorialidade.* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

IZQUIERDO, A.; DE ANGELO, C. y AIDE, T. (2008) “Thirty years of human demography and land-use change in the Atlantic Forest of Misiones, Argentina: an evaluation of the Forest Transation Model”, en *Ecology and Society* N° 13 Vol. 2, pp 3-20.

IZURIETA, C. (s/d) “Estrategia forestal de la provincia de Misiones. Instrumentos para el diseño de políticas”, Dirección Nacional de Programación Económica Regional (DNPER),

Buenos Aires. Publicado online en <http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/cpa/spring04/argbrazil/izurieta.pdf> [Acceso 09/08/10].

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

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

MANZANAL, Mabel (2007) "Territorio, Poder e Instituciones. Una perspectiva crítica sobre la producción del territorio", en: Manzanal, Mabel, Arzeno, Mariana y Nussbaumer, Beatriz (comp.), *Territorios en construcción. Actores, tramas y gobiernos, entre la cooperación y el conflicto*. Buenos Aires: Ediciones CICCUS.

MANZANAL, Mabel (2010) "Desarrollo, poder y dominación. Una reflexión en torno a la problemática del desarrollo rural en Argentina", en: Manzanal, Mabel y Villarreal, Federico (org.) *El desarrollo y sus lógicas en disputa en el norte argentino*. Buenos Aires: Ediciones CICCUS.

MANZANAL, Mabel y NARDI, M.A. (2008) "Modelos de intervención de los proyectos de desarrollo rural en la Argentina a partir de 1995", en: Schejtman, Alejandro y Barsky, Osvaldo (comp.), *El desarrollo rural en la Argentina, un enfoque territorial*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

MANZANAL, Mabel, ARZENO, Mariana y PONCE, Mariana (2010) "Desarrollo, territorio y conflicto en el nordeste de Misiones. Reflexiones en torno al proceso de regularización de la tenencia de la tierra". 4ta Reunión del Grupo de Estudios Rurales y Desarrollo- GERD, 12 y 13 de agosto de 2010, Universidad Nacional de Misiones, Posadas.

MANZANAL, Mabel; ARQUEROS, M. X.; ARZENO, M. y NARDI, M.A. (2009) "Desarrollo territorial en el norte argentino. Una perspectiva crítica", en: Eure, Santiago de Chile, 35 (106), p. 131-153.

PSA (1996) *Anuario 1996 del Programa Social Agropecuario*, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos de la Nación, Buenos Aires.

PSA (1999) *Boletín del Programa Social Agropecuario Nº 14*. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos de la Nación (SAGPyA). Eldorado, Misiones.

QUIJANO, Anibal (2000) "El fantasma del desarrollo en América Latina, en: Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, Venezuela, Vol. 6 Nº 2, pp. 73-90.

ROIG, Alejandro (2008) "El desarrollo como conflicto institucionalizado", en: Realidad Económica, Buenos Aires, IADE, Vol. 237, pp. 80-92.

SANTOS, Milton (1996) *De la totalidad al lugar*. Barcelona: Oikos-Tau.

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

SCHIAVONI, Gabriela (2005) “La construcción de los ‘sin tierra’ en Misiones, Argentina”, en: Revista Theomai, Buenos Aires, N° 12, Universidad Nacional de Quilmes. <http://revista-theomai.unq.edu.ar>

SCHIAVONI, Gabriela; PERUCCA, C.; SCHVORER, E. y OTERO CORREA, N. (2006) “Desarrollo rural alternativo: las relaciones entre el estado, las ONG’s y los productores en la provincia de Misiones (Argentina)”, en: Manzanal, Mabel, Neiman, Guillermo y Lattuada, Mario (comps.) *Desarrollo rural. Organizaciones, instituciones y territorios*. Buenos Aires: Ediciones CICCUS.

SEN, Amartya (2000) *Desarrollo y Libertad*. Madrid: Editorial Planeta.

Fuentes Consultadas

Closs, Maurice (2009) “Discurso del gobernador de la provincia de Misiones Maurice Closs”, en *XIII Congreso Forestal Mundial*, Buenos Aires.

Foro de la Tierra (2007) Mapa realizado por los participantes del Foro. Observación no participante del Foro de la Tierra realizado en la localidad de Aristóbulo del Valle, Misiones.

INDEC (2001) “Censo Nacional de Población, Vivienda y Hogares”, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Buenos Aires.

MERNyT (2005) “Sistema de Áreas Protegidas de la Provincia de Misiones”, mapa. Ministerio de Ecología, Recursos Naturales Renovables y Turismo, Posadas. Argentina.

Rovira, Carlos E. (2006) “Discurso del Gobernador de la Provincia ante la Honorable Cámara de Diputados. Primero de Mayo de 2006”, Posadas. Argentina.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (s/f), Provincia de Misiones, Superficie implantada con tabaco, campañas 1990 a 2008.

Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (2008) *Primer compendio de estadísticas ambientales: República Argentina* - 1ª ed. - Buenos Aires.