

Situación de la tierra en la provincia de Salta. Una aproximación al contexto previo al Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos

Mariana Andrea Schmidt
CONICET - UBA

Resumen

En este artículo nos proponemos indagar en las características productivas y territoriales de la provincia de Salta en los años previos a la sanción de la Ley Nacional N° 26.331 “De Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos” y de la puesta en marcha del Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos en Salta.

En particular, nos concentramos en ofrecer una caracterización de la estructura agraria en el este provincial y de las problemáticas de tenencia de la tierra que afectan a poblaciones indígenas y criollas. Se recurre a información estadística y se exponen algunos casos paradigmáticos de conflictos territoriales que han tenido lugar en las últimas décadas del siglo XX y comienzos del XXI, los cuales serán de particular interés para el entendimiento del OTBN en la provincia de Salta.

Palabras clave: Acceso y tenencia de la tierra; Salta; conflictos territoriales.

Abstract

In this article we propose to investigate the main features of agricultural production in the province of Salta between the enactment of the National Law No. 26,331 "On Minimum Environmental Protection of Native Forests" and the implementation of the Ordinance on Native Forest Land in this province's territory.

In particular, we focus on the agrarian structure in the east side of this province for studying the problems of land tenure affecting indigenous and *criollos*. By using statistical information we analyze some paradigmatic cases of land conflicts that have taken place in the last decades of the twentieth and early twenty-first centuries, which will be of particular interest for understanding the OTBN in the province of Salta.

Keywords: access and land tenure; Salta; territorial conflicts.

Introducción

La Ley Nacional N° 26.331 “De Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos” (conocida como “ley de bosques”) se sancionó el 28 de noviembre del año 2007. En un plazo máximo de un año a partir de su sanción, instaba a cada provincia a realizar un Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos (OTBN) a través de un proceso participativo. En ese lapso, las jurisdicciones estaban impedidas de autorizar desmontes y, cumplido el plazo, se prohibía la autorización de cualquier tipo de utilización y aprovechamiento de los bosques nativos. En este contexto, el 16 de diciembre de 2008 fue sancionada la Ley N° 7.543 “De Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos de la Provincia de Salta”.¹

En este artículo, nos concentramos en ofrecer una caracterización de la estructura agraria en el este salteño y de las problemáticas de tenencia de la tierra que afectan a poblaciones indígenas y criollas. Se exponen algunos casos paradigmáticos de conflictos territoriales que han tenido lugar en las últimas décadas, los cuales serán de particular interés para el entendimiento del OTBN en la provincia de Salta.

Acceso y tenencia de la tierra en la provincia de Salta

El problema de la tierra (la lucha por el acceso y la tenencia) en América Latina tiene sus orígenes en el “descubrimiento” europeo, cuando extensos territorios fueron apropiados y saqueados por el impulso conquistador, y sus numerosas poblaciones fueron despojadas del acceso a sus bienes naturales. En Argentina, la apropiación (y titulación a nombre del Estado o de privados) de tierras tradicionalmente ocupadas por pueblos originarios no es un fenómeno nuevo, sino que es una problemática deudora de épocas en que el Estado y actores privados avanzaron por sobre territorios “vacíos”.

En la región chaqueña, el conflicto por la tierra tiene larga data: tras un período de reducciones, misiones y relativa autonomía territorial durante el periodo colonial, sobrevino la apropiación de los territorios “desiertos” por parte del Estado nacional hacia fines del siglo XIX y comienzos del XX. Grandes superficies quedaron bajo el

¹ Este artículo es parte de una investigación en curso en torno al plan de OTBN en la provincia de Salta en el marco del Doctorado en Ciencias Sociales (UBA).

rótulo de tierras fiscales, y otras fueron tituladas a manos de propietarios ausentes, convirtiendo a las comunidades indígenas en “ocupantes de hecho” en sus propios territorios.

En las últimas décadas, esta dinámica se ha reactivado, evidenciando la continuidad de los conflictos por la tierra en el contexto de ocupación y revalorización territorial deudor del avance del modelo agroindustrial.² La distribución, tenencia y tipo de uso de la tierra son temas de creciente interés en Argentina debido a la notoriedad que han adquirido su dinámica, la concentración de tierras en manos de grandes empresas, la compra de grandes extensiones de tierra por inversores urbanos y externos, el desalojo de pequeños productores y los nuevos modelos de gestión agrícola en los que predomina la figura del arrendamiento como mecanismo de aumento de escalas productivas. Se distinguen dos etapas: en primer lugar, entre 1991 y 2001, cuando se evidencia un cambio de escalas, la emergencia de nuevos actores y el cambio en el uso del suelo; y en segundo lugar, desde el año 2002 hasta la actualidad. En este último momento, se exacerban las tendencias anteriores: amplificación de la frontera agropecuaria hacia el norte, de los procesos de ocupación y valorización de nuevas tierras, aumento generalizado en los precios de las tierras, intensificación del arrendamiento para uso agrícola, “reocupación” y venta de tierras por parte de titulares registrales ausentes, etc.³

² Para una caracterización del avance del modelo agroindustrial en la región chaqueña, ver: Adámoli, J.; Ginzburg, R. y Torrella, S.; *Escenarios productivos y ambientales del Chaco Argentino: 1977-2010*. Buenos Aires: FCEyN-UBA y Fundación Producir Conservando, 2011. Azcuy Ameghino, E. y Ortega, L.; “Sojización y expansión de la frontera agropecuaria en el NEA y NOA: Transformaciones, problemas y debates”. *Documentos del CIEA*, N° 5, 2010, pp. 141-159. Colina, P.; “Sojización y expansión de la ganadería empresarial en el Chaco salteño: cambios en la estructura agraria, propiedad, renta de la tierra y sus conflictos”. En: Actas VII Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales, FCE-UBA, 2011. León, C.; Prudkin, N. y Reboratti, C.; “El conflicto entre producción, sociedad y medio ambiente: la expansión agrícola en el sur de Salta”. *Cuadernos del CENEP*, N° 36, 1986, pp. 398-420. Prudkin, N.; “Umbral al Chaco: una opción en la encrucijada”. En: Reboratti, C. (Comp.); *De hombres y tierras. Una historia ambiental del noroeste argentino*. Salta: Proyecto Desarrollo Agroforestal en Comunidades Rurales del NOA – GTZ, 1997, pp. 97-113. Slutzky, D.; “Los conflictos por la tierra en un área de expansión agropecuaria del NOA. La situación de los pequeños productores y los pueblos originarios”. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, N° 23, 2005, pp. 59-100.

³ Sili, M. y Soumolou, L.; *La problemática de la tierra en Argentina. Conflictos y dinámicas de uso, tenencia y concentración*. Buenos Aires: FIDA-MAGyP, 2011.

Entonces, estamos ante la persistencia y vigencia del problema de la tierra (a pesar de su relativa invisibilidad) y de su aparición y/o reactualización a través de otros problemas complementarios, como los conflictos socioambientales o territoriales: “en el contexto de la reconfiguración de los usos del espacio operada por las políticas neoliberales en Latinoamérica, la disputa por la tierra se ha resignificado inscribiéndose en luchas más generales y complejas por la apropiación del territorio”.⁴

En palabras de Teubal,

“pese al embate del neoliberalismo, la lucha por la tierra sigue vigente y quizás con tanta o más fuerza y significación que antes. Cobra sentido la lucha por el acceso y la propiedad de la tierra. Se manifiesta en los conflictos entre quienes son sus propietarios y quienes la trabajan, entre el campesino y el terrateniente, o respecto del significado que tiene para múltiples comunidades indígenas o campesinas. Se manifiesta también cuando estos sectores son desplazados de su hábitat histórico por nuevos inversores sojeros o por grandes embalses o proyectos faraónicos. La tierra posee un sentido diverso, polisémico, quizás mucho más que el que tuvo con anterioridad, debido precisamente al auge de nuevos movimientos agrarios y campesinos, de los sin tierra, y del nuevo y viejo indigenismo que se manifiestan a lo largo y ancho del continente”.⁵

La información del Censo Nacional Agropecuario (CNA) nos permite tener una visión global de la distribución y formas de tenencia de la tierra agraria en Salta y de los cambios ocurridos en el período intercensal.⁶ Los resultados del año 2002 contabilizan un total de 10.297 Explotaciones Agropecuarias (EAPs) para la provincia de Salta, de las cuales un 54,1% corresponde a unidades con límites definidos (cubriendo una

⁴ Domínguez, D.; *La lucha por la tierra en Argentina en los albores del Siglo XXI. La recreación del campesinado y de los pueblos originarios*. Tesis de Doctorado FSoc-UBA, 2009, p. 16.

⁵ Teubal, M.; “La lucha por la tierra en América Latina”. En: Giarraca, N. y Teubal, M. (Coords.); *La tierra es nuestra, tuya y de aquel: las disputas por el territorio en América Latina*. Buenos Aires: Antropofagia, 2009, p. 207.

⁶ Si bien la información de los CNA 1988 y 2002 se torna desactualizada para dar cuenta de las características de la provincia y los departamentos de referencia (siendo que es en los años recientes cuando las transformaciones expuestas se profundizaron), son en todo caso los datos existentes y nos permiten señalar las tendencias. Los datos del CNA 2008 aún no están disponibles en su totalidad.

superficie de 4.269.499,2 has) y el restante 45,9% son explotaciones sin límites definidos (en contraposición al 4,1% de EAPs sin límites definidos a nivel nacional).⁷ Este último dato es un primer indicador de la irregularidad de las situaciones de tenencia de la tierra, ya que se trata de unidades que tienen límites imprecisos o carecen de ellos, que no tienen títulos de propiedad donde consten las demarcaciones del campo o parcela, y que casi alcanzan la mitad de las EAPs salteñas. Asimismo, el CNA 2002 arroja una superficie total de 55.264,6 has de tierras fiscales (1,3%) frente a un 98,7% de tierras privadas. No obstante, las mismas constituyen una mínima porción de las algo más de 3.000.000 has de tierras fiscales existentes en la provincia, ubicadas en su mayoría en los departamentos de Los Andes (2.500.000 has) y Rivadavia (700.000 has).⁸

Tabla N° 1
Cantidad y superficie del total de EAPs. Total provincia. Años 1988 y 2002

	1988			2002			Variación 1988-2002			
	EAPs		Superficie	EAPs		Superficie	EAPs		Superficie	
	n°	%	has	n°	%	has	absoluta	%	absoluta	%
Total EAPs	9.229,00	100	6.021.003,20	10.297,00	100	4.269.499,20	1.068,00	11,6	-1.751.504,00	-29,1
EAPs sin límites definidos	4.431,00	48	-	4.722,00	45,9	-	291	6,6	-	-
EAPs con límites definidos	4.798,00	52	6.021.003,20	5.575,00	54,1	4.269.499,20	777	16,2	-1.751.504,00	-29,1

Fuente: Elaboración propia en base a Censos Nacionales Agropecuarios 1988 y 2002.

Los datos censales también permiten dar cuenta de la distribución desigual de la tierra: un 1,3% de las EAPs (de más de 10.000 has) concentra el 46,9% de la superficie, mientras que las EAPs de menor tamaño (hasta 5 has) tan solo acceden al 0,1% de las

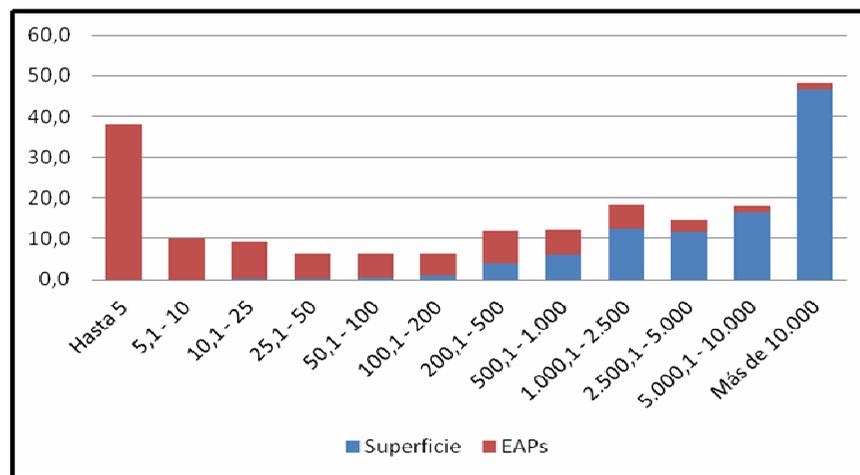
⁷ En oposición a la tendencia nacional y en la mayoría de las provincias, en Salta aumentan las EAPs (con y sin límites definidos) y disminuye la superficie media de las mismas entre 1988 y 2002. Según datos preliminares, en el CNA 2008 la superficie de las EAPs con límites definidos sería de 4.946.103 has para el total provincial. Las EAPs serían un total de 9.645 (6.155 con límites definidos y 3.490 sin límites definidos), disminuyendo en un 6,3% respecto al año 2002.

⁸ Frere, P.; *Diagnóstico sobre la población objetivo de las políticas de desarrollo rural de la Provincia de Salta*. Buenos Aires: SAGPyA-PROINDER, 2004.

tierras (Gráfico N° 1). Los porcentajes se incrementan si se agrupan las EAPs por escalas de extensión: tomando en consideración las EAPs de hasta 200 has, estas suman un 74% del total y detentan un 2,4% de la superficie, en tanto que el 87,8% de las unidades productivas está en propiedad del 11,6% de las explotaciones de más de 1.000 has. Esto último se ve exacerbado en departamentos como Anta y San Martín, en donde las unidades mayores a 1.000 has tienen el 93,5% y el 92,9% de la superficie respectivamente.

Gráfico N° 1

Distribución de la cantidad y superficie del total de EAPs, por escala de extensión. Total provincia. Año 2002



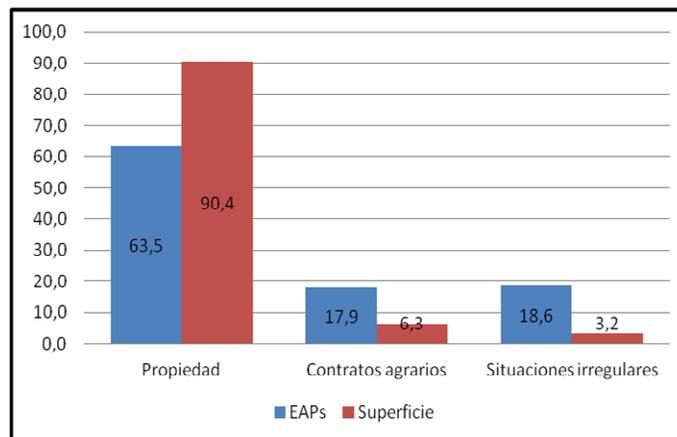
Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Agropecuario 2002.

Otro dato que nos habla de la irregularidad del vínculo con la tierra (además de la gran proporción de EAPs sin límites definidos) está dado por el régimen de tenencia. Recordemos en primer lugar que, en términos de titulación, pueden distinguirse tres formas diferenciales de relación jurídica del productor con la tierra: la propiedad (cuando hay un título de dominio perfecto o se ejerce la plena posesión), los contratos agrarios (arrendamiento, aparcería y contrato accidental) y las situaciones irregulares (ocupación con permiso o de hecho, en tierras privadas y/o fiscales). No sólo la

ocupación supone un uso de la tierra con carácter precario, sino también algunas formas de contratos agrarios (como por ejemplo la aparcería y los contratos accidentales) pueden esconder situaciones vulnerables en la relación de los productores con la tierra.⁹ La propiedad es la forma de tenencia más difundida en Salta: el 63,5% de las EAPs se encuentran bajo esa modalidad para el CNA 2002, ocupando el 90,4% de la superficie. En tanto, un 17,9% de las EAPs están bajo algún tipo de contrato agrario y el restante 18,6% se trata de ocupantes de hecho o con permiso, ocupando un 3,2% de la superficie (un total de 917 unidades, a las que habría que sumar las situaciones de ocupación existentes en las EAPs sin límites definidos) (Gráfico N° 2). Otro dato a destacar para el período 1988-2002, y que sigue las tendencias nacionales, es el incremento en las situaciones de arrendamiento (excepto en el departamento de Rivadavia), así como también el aumento de las explotaciones que combinan tierras en propiedad con tierras arrendadas.

Gráfico N° 2

Cantidad y superficie de las EAP con límites definidos, por régimen de tenencia de la tierra. Total provincia. Año 2002



Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Agropecuario 2002.

⁹ Slutzky, D.; *Situaciones problemáticas de tenencia de la tierra en Argentina*. Buenos Aires: SAGPyA-PROINDER, 2008. Van Dam, C.; *Tierra, territorio y derechos de los pueblos indígenas, campesinos y pequeños productores de Salta*. Buenos Aires: SAGPyA-PROINDER, 2008. En Salta, entre las “situaciones problemáticas” de tenencia de la tierra son especialmente importantes la ocupación de tierras fiscales, la ocupación sin permiso de tierras privadas; las aparcerías precarias; las comunidades indígenas y las sucesiones indivisas.

Con respecto a las situaciones irregulares, cabe señalar que en Salta el 99,7% de la superficie en situación de ocupación en tierras fiscales (en su mayoría pequeños productores criollos y pueblos indígenas) se concentra en tres departamentos: Anta (40,5%), Rivadavia (33,5%) y San Martín (25,7%). A su vez, junto con Santiago del Estero, son las dos provincias con mayor cantidad de ocupantes de tierras privadas.¹⁰

Ahora bien, las situaciones problemáticas de tenencia de la tierra no se circunscriben solamente a la ausencia de titularidad o a la irregularidad en la tenencia, en tanto la existencia de títulos no siempre exime a sus poseedores de situaciones conflictivas. Aquí es ilustrativo delinear de modo sucinto las particularidades que asume el vínculo con la tierra tanto para el caso de los pueblos indígenas como de los pequeños productores.

En relación con las características de la tenencia de la tierra por parte de los pueblos indígenas en Salta, podemos destacar que, en términos generales, hay una gran mayoría de comunidades sin título de propiedad y cuya titularidad está en manos de privados, iglesias y/o del Estado, mientras que otras se encuentran en posesión de sus títulos (individuales y/o comunitarios). Esto último no es en todos los casos garantía de seguridad en la tenencia: en muchos casos, las comunidades acceden a la titulación de parcelas pequeñas, aisladas y alejadas de los territorios originarios, que no son aptas ni suficientes (en calidad y cantidad), se encuentran arrinconadas por emprendimientos productivos que las cercan y les provocan una progresiva restricción al uso y acceso a los recursos, además de situaciones de contaminación y otros impactos ambientales y sociales.

De acuerdo a un relevamiento realizado en comunidades indígenas del departamento de San Martín, se evidencia una situación comprometida en cuanto al acceso y uso de las tierras: sobre un total de 110 comunidades, sólo el 16,3% poseen el título de las tierras que habitan, en tanto que el restante 83,7% carece de títulos formales (en el 56,3% de los casos los títulos están a manos de privados, el 4,6% de iglesias y el 22,7% son

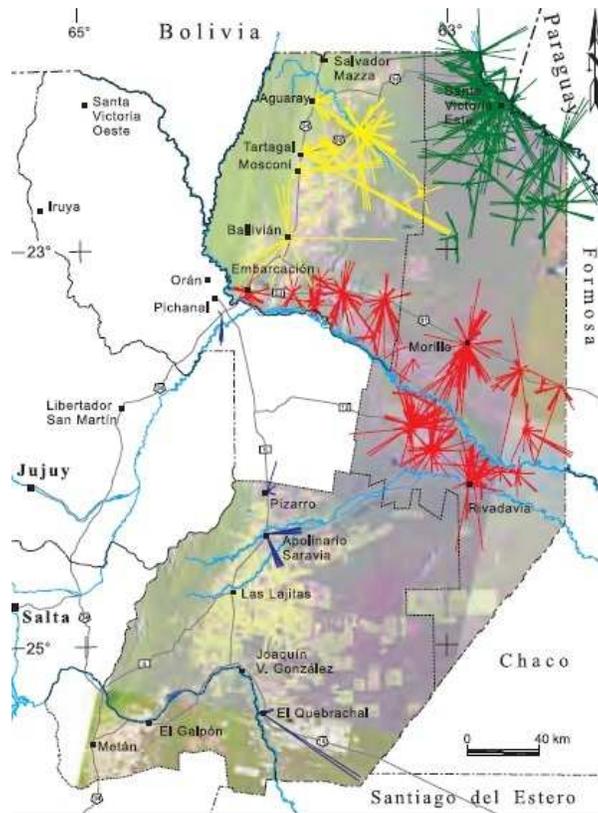
¹⁰ Frere, P.; op cit.

tierras fiscales).¹¹ Según información disponible para la población wichi, chorote, chulupi y toba de los departamentos de San Martín, Rivadavia, Anta y Metán (un total de 204 comunidades), el 17% posee sus tierras tituladas (una superficie de 44.168 has, el 0,6% de la superficie total de los departamentos de referencia). Por su parte, se estiman unas 417.670 has (en manos del Estado o privados) que ya han sido asignadas pero aún no tituladas a manos de las comunidades.¹²

¹¹ Buliubasich, C. y González, A.; *Los Pueblos Indígenas de la Provincia de Salta. La posesión y el dominio de sus tierras. Departamento San Martín*. Salta: UNSa, 2009.

¹² Leake, A. (Coord.); *Los Pueblos Indígenas cazadores-recolectores del chaco salteño. Población, economía y tierras*. Salta: ASOCIANA-INAI-UNSa, 2008.

Mapa N° 1
Uso y ocupación indígena del Chaco salteño¹³



Fuente: Leake, A.; op cit.

En el Mapa N° 1, puede verse la distribución geográfica de las tierras ocupadas y utilizadas por las comunidades indígenas del Chaco salteño. Los “estrellazos” permiten visibilizar el uso indígena de la tierra y dan un panorama aproximado de las direcciones y distancias recorridas por la población originaria para las actividades de pesca, caza, recolección de leña, carbón, madera, frutos y miel silvestre, y materia prima para la

¹³ El mapa sólo contempla las zonas de uso y ocupación territorial de los pueblos indígenas cazadores recolectores (los “chaquenses típicos”: wichi, chorote, chulupi y toba), quedando por fuera los pueblos “amazónicos” (guaraní, chane, tapiete).

producción artesanal. El acceso a estos recursos se ve fuertemente comprometido por la situación con respecto a la tenencia de la tierra y por el avance de la deforestación.

Por su parte, la tenencia de la tierra en el caso de los pequeños productores criollos también enfrenta diversas situaciones: se encuentran productores en situación de tenencia precaria establecidos en tierras fiscales (bajo la figura de ocupante o adjudicatario); mientras que otros poseen los títulos formales de propiedad (en estos casos, la tierra ha sido adquirida en el mercado, heredada, es producto de alguna entrega de tierras fiscales por parte del gobierno o de algún otro mecanismo de acceso a la tierra); y hay quienes están establecidos desde generaciones pasadas en tierras que son actualmente demandadas por privados poseedores de los títulos formales de propiedad y que pretenden tomar posesión de la tierra. Estos últimos casos son los que presentan mayor conflictividad, en virtud de que el enfrentamiento entre los poseedores sin título y los titulares de dominio puede encontrar diversas vías de solución y/o acuerdo, y que en última instancia derivan en intimidaciones, violencia y desalojos.¹⁴

En suma, la escalada en los conflictos por el uso, la tenencia y la propiedad de la tierra que enfrenta tanto a pueblos originarios como a familias criollas, está cimentada en la dinamización del mercado inmobiliario como consecuencia directa de la posibilidad de incorporar estas tierras a la producción agropecuaria.¹⁵

Esta revalorización del mercado inmobiliario puede verse reflejada a través de los precios de los campos a lo largo de los últimos años: según datos de la Compañía Argentina de Tierras (CAT) para el período 1995-2011, en el NOA se puede apreciar una evolución ascendente del valor por hectárea para todas las zonas productivas (Mapa N° 2 y Tabla N° 2), tomando un mayor impulso a partir del año 2001. Las zonas productivas de mayor valor (1 y 2) parten de valores entre 1.000 y 2.000 U\$S/ha al

¹⁴ Sili, M. y Soumolou, L.; op cit.

¹⁵ Al respecto, ver Álvarez, A. y Naharro, N.; *Estudio de Caso: Acaparamiento de tierras y Producción de soja en territorio Wichí, Salta – Argentina*. Alemania: Brot Fuer Die Welt, 2011. Las autoras realizan un estudio de la reactivación del mercado inmobiliario en el municipio de Ballivián (departamento de San Martín), a través del relevamiento de 62 matrículas catastrales (125.874 has). Concluyen que aproximadamente el 60% ha cambiado de titular en el período que va desde el año 2005 hasta principios del 2011, al compás del aumento en la superficie para el cultivo de soja.

comienzo del período, para ascender a valores superiores a los 3.000 U\$S/ha, llegando a alcanzar cifras de 8.000 U\$S/ha (dependiendo la zona). En las zonas de menor valor (3, 4, 5 y 6) también se presenta un aumento en los precios de la tierra, a una menor escala: partiendo de valores inferiores a los 100 U\$S/ha en el año 1995, se asciende a valores de entre 200 y 600 U\$S/ha hacia el final del período considerado. Es de notar el gran salto que experimentan las tierras sin monte en las zonas 3 y 4, que son aquellas que toman especial interés en este trabajo: las mismas superan los 1.000 U\$S/ha en el año 2010 (debido al importante avance de los desmontes ocurrido en los últimos años en ambas zonas, se determinó desdoblar los valores de la tierra, en campos “con” y “sin” monte a partir de ese año).¹⁶

A modo de ejemplo, en la Tabla N° 2, se presenta un panorama de las zonas productivas, sus características y aptitudes del suelo, las localidades de referencia en la provincia de Salta y los valores orientativos promedio por hectárea en dólares corrientes para el mes de junio de 2011.

¹⁶ Para el caso de Anta, ver Van Dam, C.; "Cambio tecnológico, concentración de la propiedad y desarrollo sostenible. Los efectos de la introducción del paquete soja/siembra directa en el Umbral al Chaco". *Debate Agrario* N° 35, 2003, pp.133-181.

Mapa N° 2
 Delimitación de zonas productivas en el NOA

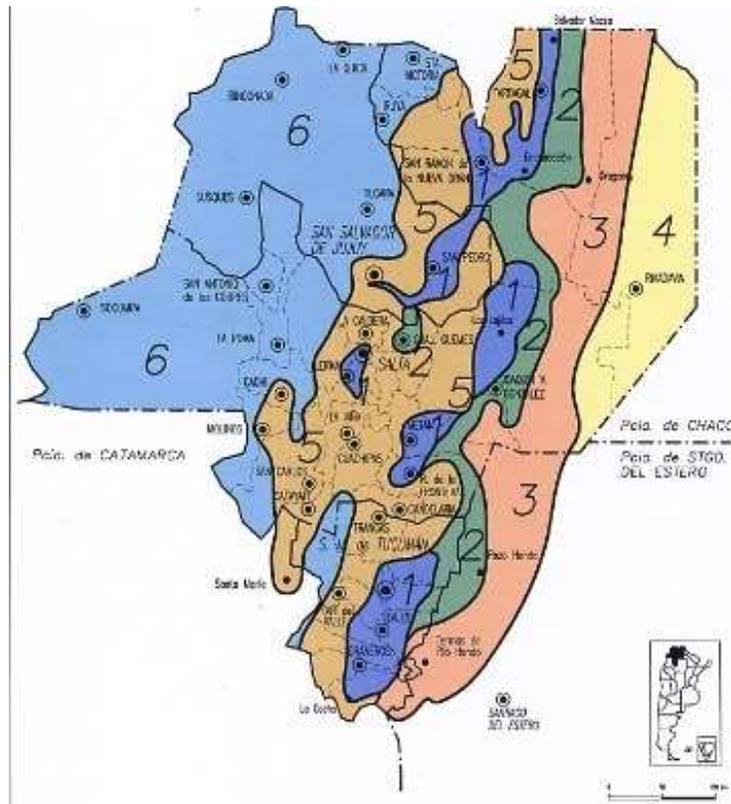


Tabla N° 2

Precio de la tierra en Salta, valores orientativos según zonas productivas. Julio 2011

Zonas productivas*	Caracterización y aptitud	Cultivos	Localidades de referencia	US\$/ ha
1 Tierras planas a semiplanas	Suelos de buena a muy buena aptitud agrícola. En gran proporción ya han sido desmontados. El monte que resta es de escaso valor, la mejor madera ya fue extraída. Algunos tienen agua disponible de ríos y/o perforaciones. Lluvias: 700 A 1.000 mm/año	En Secano: soja, poroto, cártamo, maíz, algodón. Con riego: tabaco, caña de azúcar, algodón, citrus, hortalizas, poroto, soja, maíz.	Valle de Lerma, Tartagal, Lajitas, Metán, R. de la Frontera, Orán, Río del Valle, Mollinedo.	Sin monte: 4.000 a 6.500 Sin monte y con riego: 5.500 – 7.500 Con monte: 1.500 a 2.500**
2 Tierras planas	Suelos de buena aptitud agrícola, mayormente cubiertos de monte. Menor disponibilidad de agua. Lluvias: 550 a 750 mm/año.	En secano: poroto, soja, cártamo, sorgo. Cuenca del río Juramento, con riego: algodón, trigo, poroto, soja y maíz.	Tonono, Corralito, Macapillo, J.V. González, La Candelaria, Güemes.	Sin monte: 3.000 – 4.000 Con monte: 600 - 800** Con riego: 3.500 – 5.000
3 Tierras planas	Mayormente cubiertas por monte. Dificultad para conseguir aguas de napa. Agricultura eventual en secano, previo desmonte, de alto riego por inseguridad de lluvias. Lluvias: 500 a 600 mm/año.	Ganadería Extensiva. Agricultura eventual en secano.	Dragones, El Mistol, Santo Domingo, Tolloche.	Sin Monte: 1.500 – 1.800 Con Monte: 500 - 700**
4 Tierras planas marginales	De menor calidad. Lluvias: del orden de los 500 mm/año.	Ganadería Extensiva Extracción de madera y carbón de leña.	Santa Victoria, Rivadavia, Los Blancos.	Sin Monte: 1.200 – 1.500 Con Monte: 250 - 350**
*No se incluyen las zonas 5 y 6 ya que exceden en área de estudio del presente trabajo. **En zonas aptas para desmonte, de acuerdo al OTBN.				

Fuente: Elaboración propia en base a Compañía Argentina de Tierras.

Ahora bien, el incremento de la lucha por la titulación de la propiedad de la tierra en el contexto de la reactivación del mercado inmobiliario por ampliación de la frontera agropecuaria, encuentra su contracara en el reconocimiento de derechos territoriales a

los pueblos originarios que se dio de modo simultáneo.¹⁷ Esto nos conduce a señalar las diferencias en el corpus legal para el acceso a la tierra que encuentran los pueblos indígenas y los pequeños productores campesinos.

En el ámbito internacional, pueden señalarse entre los hitos más salientes la aprobación del Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en el año 1989 y la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas (ONU) aprobada en el año 2007. Por su parte, en Argentina, en el año 1985, fue sancionada la Ley Nacional N° 23.302 de Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Aborígenes (reglamentada en 1989); en 1992, a través de la Ley Nacional N° 24.071 se adoptó el Convenio N° 169 de la OIT, que fue ratificado ocho años después y entró en vigencia el 3 de julio de 2001. En el año 1994, la reforma de la Constitución Nacional introdujo el artículo N° 75 inciso 17, a través del cual se reconoce la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas. En el año 2006, se dio sanción a la Ley Nacional N° 26.160 de Emergencia de la Propiedad Indígena, que declara la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras ocupadas por comunidades indígenas.¹⁸

En el ámbito salteño, en el año 1986 fue reformada la Constitución Provincial, dando inclusión al reconocimiento de derechos de los pueblos indígenas. Ese mismo año se dio sanción a la Ley N° 6.373 de Promoción y Desarrollo del Aborigen. Una nueva reforma constitucional tuvo lugar en el año 1998, instancia en la cual se adaptó el articulado a los derechos enunciados en la Constitución Nacional modificada en el año 1994. En el año 2000, la Ley N° 7.121 de Desarrollo de los Pueblos Indígenas de Salta modificó la ya mencionada Ley N° 6.373.

¹⁷ Naharro, N.; Álvarez, M. A. y Flores Klarik, M.; “Territorio en disputa: reflexiones acerca de los discursos que legitiman la propiedad de la tierra en el Chaco salteño”. En: Manzanal, M. y Villareal, F. (Comps.); *El desarrollo y sus lógicas en disputa en territorios del norte argentino*. Buenos Aires: Ciccus, 2010, pp.133-152.

¹⁸ Suspendió por cuatro años la ejecución de sentencias de actos procesales o administrativos cuyo objeto sea el desalojo o desocupación de las tierras ocupadas por comunidades indígenas y estableció la realización de un relevamiento técnico-jurídico-catastral de su situación dominial. En noviembre de 2009 se sancionó la Ley Nacional N° 26.554, estableciendo su prórroga hasta el año 2013.

Los pequeños productores no poseen tal aparato legal específico, por lo que en su calidad de “poseedores” encuentran en el Código Civil las únicas herramientas jurídicas para defender su derecho a la propiedad ante los intentos de desalojo a los que son sometidos, a través de los juicios de usucapión o prescripción veinteañal.¹⁹ Cabe destacarse además que en Salta, en el año 2010 se dio sanción a la Ley N° 7.658, tras fuertes movilizaciones por parte de las asociaciones de pequeños productores ganaderos de la región chaqueña. La misma crea el Programa de Regularización Dominial y Asistencia para Pequeños Productores Agropecuarios y Familias Rurales y suspende por el plazo de dieciocho meses la ejecución de sentencias cuyo objeto sea el desalojo o desocupación de tierras poseídas por familias rurales y pequeños productores agropecuarios que se encuentren en las situaciones previstas en los artículos N° 3.999 o 4.015 del Código Civil. No obstante, aún no ha sido reglamentada, y se han dado situaciones de intentos de desalojo a pesar de su existencia.²⁰

Apelando a los marcos normativos señalados, se ha sustentado la organización de comunidades indígenas en defensa de sus territorios, y también por parte de los productores criollos, estableciéndose en muchos casos alianzas y/o acciones conjuntas en la lucha por la titulación de las tierras y contra el avance de los desmontes. De

¹⁹ Domínguez, D.; op cit y Sili, M. y Soumolou, L.; op cit. El Código Civil establece una diferenciación entre “dominio”, “tenencia” y “posesión”. Se es propietario cuando se dispone de un título de la tierra mediante escritura pública de dominio, se está inscripto en el registro de propiedad y existe posesión real y efectiva sobre la tierra. Se es tenedor cuando se vive y trabaja en ella pero se reconoce a un tercero como propietario (cuando no hay ánimo de dueño, o la tierra es arrendada o se tiene en comodato). Por último, se es poseedor cuando hay ánimo de dueño y se realizan actos posesorios. A pesar de carecer de título de propiedad, tiene derechos de posesión: de autodefensa, de reclamo y de adquisición de las tierras como dueño legítimo mediante juicio de usucapión o prescripción veinteañal. En los casos de prescripción veinteañal, el interesado será quien debe probar en el juicio que ha detentado durante veinte años la posesión continua, ininterrumpida, pacífica y pública del inmueble con ánimo de dueño. Este es el único mecanismo legal para que los pequeños productores puedan acceder a los títulos de propiedad de la tierra que ocupan históricamente. Sin embargo, encuentra una serie de obstáculos: en primer lugar, es necesario un conocimiento por parte de los productores de los derechos que les otorga la posesión; y, en segundo lugar, requiere de la capacidad organizativa y económica para poder llevar adelante el proceso legal que esto implica.

²⁰ Un ejemplo es el accionar del Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial de Tartagal, desde donde en reiteradas oportunidades se han rechazado pedidos de suspensión de órdenes de desalojo contra familias criollas que forman parte de la Asociación de Pequeños Productores del Chaco salteño (APPCHS).

acuerdo a un informe de la REDAF, en la región chaqueña se relevaron 164 casos de conflictos sobre tenencia de la tierra y medioambientales (sobre un total de 259 casos identificados) que vulneran los derechos de los pueblos indígenas y/o campesinos. Como conclusión, se señala que hay cerca de 1.000.000 de personas afectadas por algún tipo de conflicto y alrededor de 8.000.000 has involucradas en los mismos. Cabe destacar que la mayor parte de los casos se iniciaron a partir del año 2000 (en coincidencia con el impulso del modelo agropecuario ya señalado) y sus causas remiten a problemas por la titulación, usurpación y desalojos (en el caso de los conflictos territoriales) y a deforestación, obras de infraestructura y/o contaminación (en el caso de los conflictos ambientales).²¹

Para la provincia de Salta, en Domínguez puede encontrarse una periodización de la “geografía de la conflictualidad por la tierra” desde 1980 hasta la actualidad: una primera fase (1983/85-1993/94) que abarca el período entre la reconstrucción de las organizaciones campesinas e indígenas luego de la dictadura militar hasta a la promulgación de la Ley Nacional N° 23.302; un segundo período (1994/96-2002) caracterizado en su inicio por la consolidación a nivel nacional e internacional de una batería de dispositivos jurídicos de reconocimiento hacia los pueblos originarios, y que finaliza con la devaluación de la moneda nacional y el definitivo afianzamiento del modelo agroexportador, que imprimen una renovada presión sobre la tierra y una intensificación en la explotación de los recursos naturales. En tercer lugar, desde el año 2002 en adelante, una fase que aún está abierta y se caracteriza por la multiplicación de los conflictos de tierras y por algunos resultados favorables a las poblaciones rurales, en un marco de mayor capacidad organizativa, mayor violencia por parte de las fuerzas de seguridad, y la puesta de manifiesto de la disputa territorial que se está dirimiendo en la

²¹ Red Agroforestal Chaco Argentina – REDAF; *Conflictos sobre tenencia de tierra y ambientales en la región del Chaco argentino. 2° informe*, 2010. En Salta fueron relevados siete casos (sobre un total de dieciséis identificados). Se trata de conflictos relevados hasta agosto de 2010, y no necesariamente representan la totalidad de los conflictos existentes.

provincia, entendida en términos de incompatibilidad entre las territorialidades de las comunidades y del agronegocio.²²

Recapitulando, los conflictos por la tierra en el este salteño no son nuevos ni están solamente vinculados al avance de la frontera agropecuaria, sino que también derivan de la producción hidrocarburífera (apertura de picadas, excavaciones y remociones de tierra durante las tareas de construcción de gasoductos y prospección petrolera, etc.) y de la ampliación de la infraestructura vial regional, afectando directamente las zonas de uso indígenas y criollas. En muchos casos, estos emprendimientos se han llevado adelante sin estudios de impacto ambiental preliminares y prescindiendo de la consulta previa a los pobladores afectados.

Casos paradigmáticos del conflicto por la tierra en Salta

Habiendo esbozado un panorama de las situaciones en las que se encuentran gran parte de las comunidades indígenas y de los criollos ganaderos en el Chaco salteño en el contexto del avance de la frontera productiva por sobre sus tierras, nos detendremos en adelante en la caracterización de una serie de casos que han sido “paradigmáticos” en la provincia: el proceso de regularización de los lotes fiscales 55 y 14 en el departamento de Rivadavia; el caso de las comunidades wichi de la cuenca del río Itiyuro en el departamento de San Martín; la desafectación de la reserva General Pizarro en los lotes fiscales 32 y 33 y el caso de Salta Forestal, ambos en el departamento de Anta.

En primer lugar, detengámonos en un histórico reclamo territorial: el proceso de regularización dominial que hace más de veinte años se viene llevando adelante en los lotes fiscales 55 y 14.²³ Las tierras en conflicto (643.000 has aproximadamente) se encuentran al norte del departamento Rivadavia, en la frontera con Bolivia y Paraguay.

²² Domínguez, D.; op cit, p. 187.

²³ Para ampliar, ver Carrasco, M.; *Tierras duras: Historias, organización y lucha por el territorio en el Chaco argentino*. Buenos Aires: IWGIA, 2009. Gordillo, G. y Leguizamón, J. M.; *El río y la frontera. Movilizaciones aborígenes, obras públicas y Mercosur en el Pilcomayo*. Buenos Aires: Biblos, 2002. Rodríguez, H. y Bulibasich, C.; "Degradación ambiental y conflicto étnico en el sector nororiental del Chaco Salteño". *Andes* N° 6, 1994, pp. 361-392. Trinchero, H.; *Los dominios del demonio. Civilización y barbarie en las fronteras de la Nación. El Chaco central*. Buenos Aires: Eudeba, 2000.

Por un lado, la causa involucra a más de cincuenta comunidades indígenas nucleadas en gran parte en la Asociación de Comunidades Aborígenes Lhaka Honhat (“Nuestra tierra”) desde el año 1992. Por otro, comprende a más de cuatrocientas familias criollas (en su mayoría nucleadas en la Organización de Familias Criollas - OFC, la Junta Vecinal Real Frontera y la Cooperativa Pilcomayo), llegadas muchas de ellas a la zona a comienzos del siglo XX, sin títulos de propiedad ya que al trazarse el límite entre Salta y Formosa en el año 1909, parte de la Colonia Buenaventura quedó del lado salteño y los criollos perdieron la validez de la titularidad de sus tierras que les había otorgado el gobierno formoseño, quedando en situación de ocupantes.

Tras infructuosos intentos de regularización, los primeros reclamos comenzaron hacia el año 1984 al compás del retorno democrático, cuando un grupo de representantes de algunas de las comunidades dirigieron al gobierno de Roberto Romero²⁴ una “Declaración conjunta” reclamando una reserva de tierra fiscal de 40 por 60 km. En el año 1987, se sancionó la Ley N° 6.469 de Regularización de la Situación Ocupacional del Lote Fiscal N° 55, que fue reglamentada tres años más tarde. En el año 1991, tras un trabajo de mapeo comunitario realizado con apoyo de ONGs internacionales, se presentó un documento suscripto por 27 comunidades (“Nuestro pedido”), en el que se solicitó al gobierno una superficie de tierra unificada y bajo un solo título para todas las comunidades, en oposición a la propuesta estatal que pretendía la entrega de títulos individuales a cada comunidad y familia criolla. A fines del mismo año, se firmó un acta acuerdo ratificada por el Decreto N° 2.609, por medio del cual el gobierno de Hernán Cornejo (1987-1991) se comprometió a adjudicar una superficie sin subdivisiones mediante un Título Único de Propiedad a las comunidades originarias. El mismo no fue ejecutado por el gobierno entrante, en manos del Partido Renovador, y en el año 1993 el gobernador Roberto Ulloa²⁵ creó una Comisión Asesora Honoraria

²⁴ Gobernador de la provincia tras el retorno democrático (1983-1987) y fundador del diario El Tribuno, uno de los principales medios gráficos en el NOA. Su hijo Juan Carlos Romero asumió como gobernador (por el Partido Justicialista) en el año 1995, y su mandato se continuó a lo largo de tres períodos consecutivos (1995-1999, 1999-2003 y 2003-2007).

²⁵ Capitán de navío retirado que gobernó la provincia de Salta durante la dictadura militar (1977-1983) y fue electo nuevamente en democracia para el período 1991-1995, a través del Partido Renovador.

encargada de elaborar una propuesta de adjudicación de las tierras para indígenas y criollos (Decreto N° 18).

En el año 1996, en virtud de las dilaciones en el proceso, se produjo la toma durante veintitrés días del puente internacional Misión La Paz (Argentina)- Pozo Hondo (Paraguay) que estaba en construcción desde el año anterior.²⁶ La medida de fuerza llegó a su fin cuando el gobierno provincial (ya a cargo de Juan Carlos Romero) se comprometió a publicar en el plazo de treinta días un decreto para la entrega definitiva de las tierras, acuerdo que no fue cumplido. Ante la persistente falta de respuesta del Estado (nacional y provincial), se radicó en el año 1998 una denuncia contra el Estado argentino ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Organización de Estados Americanos (OEA), con patrocinio del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS).

Desde el año 2000 se dio inicio a un “proceso de solución amistosa” bajo la supervisión de la CIDH, en la cual se incorporó a la OFC. Este proceso fue finalizado unilateralmente en 2005 por parte del gobierno, quien convocó a un Referéndum vinculante (Ley N° 7.352) a la población del departamento Rivadavia para decidir si era su voluntad se entreguen las tierras a sus actuales ocupantes. El plebiscito se vio signado por irregularidades, y en la votación sólo votó el 54,8% del padrón, resultando una amplia mayoría para el “sí” (ahora bien: nadie estaba en contra de la entrega de las tierras, más bien el conflicto giraba en torno al cómo efectivizar la entrega). Un nuevo decreto del mismo año (N° 2.406) declaró objetivo prioritario de la política del gobierno salteño el programa del Poder ejecutivo para la transferencia de las tierras a aborígenes y criollos, al tiempo que se promovió la creación de una Unidad Ejecutora Provincial (UEP) como Autoridad de Aplicación responsable de la ejecución de la propuesta.

En el año 2007, el saliente gobernador Romero aprobó un Acta celebrada entre la provincia de Salta, la Asociación Lhaka Honhat y la OFC (Decreto N° 2.786), por medio de la cual se distribuye la superficie de los lotes en una proporción de 400.000

²⁶ Este puente forma parte del proyecto de integración regional conocido como “corredor bioceánico”, con el objetivo de atravesar el Chaco paraguayo y el Chaco central y comunicar con los puertos del Pacífico en Chile y los centros industriales y puertos en el Atlántico.

has para las comunidades indígenas y 243.000 has para las familias criollas que acrediten derecho. Hasta entonces, indígenas y criollos tenían posiciones encontradas y sus pretensiones de propiedad territorial se solapaban, agudizadas por la incompatibilidad en las formas de uso del ambiente (en un territorio signado por la degradación ambiental, vinculada al sobrepastoreo de ganado y la extracción ilegal de madera), que fuera calificada en términos de “exclusión competitiva”.²⁷

La norma fue ratificada en 2008 por el gobierno de Juan Manuel Urtubey²⁸, mediante el Decreto N° 4.705. Desde entonces, se ha conformado una nueva UEP y se ha avanzado en reuniones, en la recepción y análisis de solicitudes de los pobladores criollos para acreditar antecedentes de ocupación veinteañal, en la discusión en torno a los criterios de distribución de las tierras para pobladores criollos²⁹, en los acuerdos entre partes por zonas (primero acuerdos entre indígenas y criollos y luego entre criollos para la ubicación definitiva de las parcelas correspondientes), y en las gestiones necesarias para las relocalizaciones de las familias criollas (en su mayor parte hacia el lote 14, en zonas no afectadas por el reclamo indígena) y para la provisión de infraestructura y programas de desarrollo para ambas poblaciones.³⁰

En segundo término, otro caso emblemático es el de Salta Forestal, en el departamento de Anta. Se trata de una superficie de 345.000 has que en el año 1974 fue transformada en empresa del Estado en asociación entre la provincia de Salta y la Dirección General de Fabricaciones Militares (Ley N° 4.981), con el objetivo de hacer un aprovechamiento integral de los bosques de los lotes fiscales 35 y 36. En el año 1982, por medio de la

²⁷ Rodríguez, H. y Buliubasich, C.; op cit, p. 373.

²⁸ Candidato por el Frente Renovador para la Victoria (alianza entre el PR y FPV), ganó la contienda electoral a Walter Wayar, quien fuera vicegobernador de la provincia durante los tres períodos del romerismo. Fue reelecto para un nuevo período al frente del gobierno salteño en el año 2011 (2011-2015).

²⁹ De acuerdo a las tres propuestas presentadas por las tres organizaciones criollas de la zona. El criterio definitivo se aprobó en 8 has/EV (equivalente vaca) con un máximo de 900 has para aquellas familias que superan los 100 EV y un mínimo de 20 has para aquellas familias que no poseen ganado.

³⁰ Cabe destacarse que en el asesoramiento y acompañamiento de las poblaciones criollas e indígenas a lo largo del proceso de regularización, han trabajado las ONGs locales ASOCIANA y FUNDAPAZ.

Ley N° 5.949 el Estado provincial adquirió la totalidad del capital accionario y se constituyó la Sociedad del Estado Salta Forestal SA.

Once años más tarde, la Ley N° 6.727 declaró a Salta Forestal SA “sujeta a privatización”, de acuerdo a lo previsto en la Ley N° 6.583 de Reforma Administrativa del Estado y Emergencia Económica. Se inició entonces un proceso licitatorio para entregar las tierras a manos privadas, al cual sólo se presentó una empresa: la firma Ecodesarrollo S.A, constituida por Olmedo Agropecuaria SA³¹ y por Agropecuaria Cervera SA (hoy Agropecuaria Anta SA, subsidiaria de CRESUD SAIFyA).³² El contrato, firmado en el año 2000, concedió la explotación por el término de 64 años: en primer lugar, la concesión entregó 219.000 has a 35 años con opción a 15 años más, y después las 120.000 has restantes por 35 años con opción a 29 años más. Ecodesarrollo SA estaría eximida del pago de canon alguno hasta cumplidos los veinte años de usufructo de las tierras, y a partir de ese momento (año 2021) pagaría un valor anual irrisorio. En 2003, la empresa Ecodesarrollo SA se dividió: Agropecuaria Cervera SA se quedó con 132.000 has, en tanto que a Olmedo Agropecuaria le correspondió la superficie restante.

El caso de Salta Forestal es el más notorio por su magnitud y por lo irregular de la concesión.³³ La situación de acorralamiento y expulsión de los productores ganaderos que vivían y producían en esas tierras desde antes de que se constituyera Salta Forestal,

³¹ La empresa es propiedad de Alfredo P. Olmedo, padre de Alfredo H. Olmedo, actual senador nacional por la provincia de Salta. Olmedo Agropecuaria posee 98.000 has en los departamentos de Anta, Metán y Rosario de la Frontera (Salta), Santiago del Estero y Formosa, y arrienda cerca de 10.000 has más en su zona de influencia. Destina la mayor proporción de superficie a la siembra de soja, datos que lo convierten en el mayor productor de soja individual con tierra propia en Argentina.

³² CRESUD Sociedad Anónima, Comercial, Inmobiliaria, Financiera y Agropecuaria (propiedad del holding inmobiliario IRSA) es una de las compañías agropecuarias argentinas líderes en la producción de bienes agropecuarios básicos (producción de granos, carne y leche), con presencia creciente en Brasil y otros países latinoamericanos. En Salta, la empresa posee dos campos: Los Pozos (campo propio de 240.858 has, en el cual se destinan 50.000 has para ganadería con pasturas tropicales y 6.222 has para agricultura) y Agropecuaria Anta (campo concesionado de 132.000 has, donde 10.401 has tienen destino agrícola y 11.314 has se arriendan a terceros).

³³ Colina, P.; Barbera, M.; País, A. y Yudi, J.; “Análisis de los Impactos de la Expansión de la Frontera Agraria en la Región del Chaco Salteño (Nor-oeste Argentino)”. En: Actas VIII Congreso Latinoamericano de Sociología Rural, Porto de Galinhas, 2010.

se agrava a medida que avanza el frente de desmonte: viven en una constante presión por parte de las empresas, han sufrido la pérdida de fuentes de trabajo y la expulsión de sus tierras, la migración hacia los centros urbanos cercanos y hacia otras zonas en búsqueda de trabajo. A pesar de esto, la experiencia ha sido calificada en términos positivos en materia de impactos ambientales y sociales por sus impulsores, por lograr hacer frente al impacto del “pastoralismo arcaico” (entiéndase: ganadería criolla) y la explotación forestal incontrolada y exhaustiva de los bosques del Chaco salteño. De este modo, es señalada como un modelo único en el país llevado adelante por empresas privadas en tierras estatales, “con una alta consideración técnica ambientalista y una profunda responsabilidad social empresaria”.³⁴

De acuerdo a las últimas informaciones disponibles, en el año 2010, por medio de la Ley N° 7.628, la legislatura provincial autorizó al Poder ejecutivo a realizar las medidas necesarias para la reconducción de la empresa. Al siguiente año, se aprobó una modificación de las cláusulas contractuales de la concesión, a partir de lo que Olmedo Agropecuaria y CRESUD deberán pagar un canon del 10% de su producción anual (de acuerdo a lo establecido por la Ley N° 7.623).³⁵ Acto seguido, el Decreto N° 2.478 del mismo año consideró “lesivo” a los intereses del Estado al contrato de concesión de tierras de Salta Forestal a la empresa Ecodesarrollo SA, por lo que fue solicitada su nulidad.

En tercer lugar, proponemos una breve alusión al conflicto territorial del pueblo wichi del río Itiyuro (departamento San Martín), espacio que puede subdividirse en dos zonas. Por un lado, las trece comunidades de la cuenca media del río, sobre el eje de la ruta 86, cuya delimitación territorial abarca una superficie de casi 183.000 has. Estas tierras han sido extensamente afectadas por la expansión de la frontera agropecuaria, por lo que

³⁴ Saravia Toledo, C.; *Impactos ambientales negativos – acumulativos de origen antrópico en los bosques nativos de los departamentos de Santa Victoria, Orán, San Martín y Rivadavia, de la provincia de Salta*. Salta: Fundamas, 2009, p. 45.

³⁵ Sancionada en 2010, tiene por fin establecer las condiciones económicas para la explotación de inmuebles rurales de propiedad del Estado Provincial, Entidades Autárquicas o Descentralizadas, Sociedades del Estado, etc. El artículo N° 3 señala que la contraprestación a percibir por la provincia no podrá ser inferior al 10% del valor de la producción anual que se obtenga del predio en explotación.

más de 53.000 has (el 29%) ya están desmontadas.³⁶ En este marco, desde el año 1996 la comunidad de Lapacho Mocho (Hoktek T'oi) comenzó una serie de acciones en contra de la empresa Los Cordobeses SA, que se encontraba realizando tareas de deforestación en los territorios reivindicados por esa comunidad. En el año 2001, se logró la promulgación de la Ley Nacional N° 25.549, la cual declaró de utilidad pública y sujeta a expropiación una superficie de 3.000 hectáreas. En virtud de las dilaciones en el ámbito provincial, se radicó un recurso ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) en contra de la por entonces Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de Salta (SEMADES) por los permisos de desmonte otorgados. En el año 2003, el máximo tribunal dio un fallo favorable a la solicitud y los permisos fueron declarados nulos, no obstante parte de las tierras ya habían sido deforestadas.

Por otro lado, las comunidades del curso inferior del río Itiyuro (El Traslado, Zopota y El Escrito), cuyo territorio abarca una superficie de aproximadamente 118.000 has. Se trata de las primeras tierras del departamento en verse afectadas por la deforestación masiva, y actualmente son las más amenazadas de toda la región, habiendo sido desmontado el 21% del territorio.³⁷ Tras un recurso de amparo presentado en el año 2006 en ocasión de la aprobación de nuevas autorizaciones de desmonte por parte del gobierno provincial, en febrero de 2011 la Cámara Federal de Apelaciones de Salta resolvió, en un fallo inédito, hacer lugar parcialmente al recurso interpuesto por estas comunidades ordenando al Estado nacional se inicie de inmediato la demarcación y delimitación de las tierras que tradicionalmente ocupan conforme a los usos y pautas culturales reconocidas en la legislación vigente, debiéndose completar dicho proceso en el plazo de noventa días. La misma aun no ha sido cumplimentada, al tiempo que continúan los desmontes ilegales y la extracción furtiva de madera.

Por último, otro caso destacado es el de la Reserva de General Pizarro en los lotes fiscales 32 y 33, en el departamento de Anta: un total de 25.536 has que fueron

³⁶ ASOCIANA, TEPEYAC y FUNDAPAZ; *Territorios Indígenas y Bosques Nativos en el Chaco Salteño. Delimitación de territorios indígenas a ser considerados en el proceso de Ordenamiento Territorial de la Provincia de Salta*. Salta, 2008.

³⁷ ASOCIANA, TEPEYAC y FUNDAPAZ; op cit.

declaradas como “Área Natural Provincial Protegida” en el año 1995 por medio del Decreto N° 3.397.³⁸ No obstante esto, desde su creación el gobierno salteño no cumplió con la Ley N° 7.107 de Áreas Protegidas, que contempla la presentación de un plan operativo de manejo integral participativo de las áreas de reserva, por lo cual ha sido caracterizada como una reserva “de papel”.

En el año 2004, luego de que un informe encargado por el gobierno de Romero diera cuenta de la situación de deterioro ambiental de la reserva³⁹, la misma fue desafectada en su carácter de área protegida por medio de la Ley N° 7.274 (excepto la fracción ubicada al Oeste del pie de la ladera que da al naciente de la Serranía del Maíz Gordo), para ser loteada y vendida a manos privadas. Con los recursos obtenidos (un total de \$9.615.000 según la licitación), se proponía mejorar las rutas N° 30 y 5, esta última conocida como la “ruta de la soja” (ahora bien, el monto obtenido representaría solo un 12% del costo de las obras de infraestructura vial, estimado en \$75.000.000).

El conflicto involucró a población indígena y criolla. Por un lado, la comunidad indígena Eben Ezer, unas 18 familias que no son originarias del lugar sino que llegaron hacia fines de la década de 1990 (provenientes de El Traslado, un paraje a 170 km de Tartagal y 350 km de Pizarro) traídos por contratistas para trabajar como mano de obra en fincas locales y que hacia 2001, al finalizar el contrato, la municipalidad de Pizarro

³⁸ Para ampliar, ver Hufty, M.; "Pizarro Protected Area: A political ecology perspective on land use, soybeans and Argentina's nature conservation policy". En: Galvin, M. y Haller, T. (Eds.); *People, Protected Areas and Global Change: Participatory Conservation in Latin America, Africa, Asia and Europe*. Berna: NCCR North-South - Geographica Bernensia, 2008, pp. 145-173. Lopez, E. et al; *Desmontar Pizarro*. Salta: Parque Nacional Pizarro, 2010.

³⁹ Informe “Recategorización de áreas protegidas en el corredor transversal sur, Salta, Argentina”, conocido como “Informe Chalukian” por el apellido de quien fuera su coordinadora. En el mismo se sugieren dos alternativas:

- Recategorización como Reserva de Uso Múltiple, para lo cual deberían implementarse planes de recuperación y manejo de manera urgente, con presencia constante por parte de la SEMADES para educación, control, vigilancia y asistencia técnica. También sería necesario la gestión y disposición de fondos especiales para implementar dichos planes o acuerdos de gestión participativa con intervención de alguna/s organización/es que los impulsen.

- Desafectación de los lotes 32 y 33 de la categoría de Área Protegida, pasando a depender nuevamente de la Dirección de Tierras Fiscales, con excepción de la parte Oeste (la mayor parte de esta área se encuentra en la provincia de Jujuy, en litigio por problemas limítrofes).

les ofreció instalarse en el lote. Por el otro, 35 familias criollas que en su mayoría practicaban la ganadería de monte (junto con el cultivo para autoconsumo, caza y recolección) y que se encontraban en condiciones de acceder a la posesión veinteañal de las tierras.

Fueron presentadas acciones judiciales y amparos ante la justicia provincial y nacional contra la desafectación y venta de los lotes, tanto por parte de la comunidad indígena, la población criolla, ONGs (Greenpeace, Fundación Ambiente y Recursos Naturales-FARN, Fundación Vida Silvestre-FVS, etc.) y la Universidad Nacional de Salta (UNSa). En las distintas presentaciones se abogó por la inconstitucionalidad de la medida, se rechazó el impacto ambiental de la desafectación, la modalidad de convocatoria y realización de las audiencias públicas para desmontes y la venta de tierras ocupadas por población originaria, entre tantos otros cuestionamientos. En el proceso, muchas de las empresas que habían adquirido los lotes en licitación pública (MSU SA, Miguel Ragone SA y Miguel Courel SA) desistieron de la compra, y los lotes fueron finalmente titularizados a nombre de las empresas Initium Aferro SA y Everest SA (propiedad de dos de las familias más tradicionales de la provincia: Usandivaras y Cornejo respectivamente).⁴⁰

El conflicto llegó a instancias del gobierno nacional a través del accionar de Greenpeace y otras ONGs, universidades, diversos organismos del gobierno nacional y un amplio apoyo de figuras del espectáculo y el deporte nacional, con su punto máximo en el día 29 de septiembre de 2005, cuando el cacique wichi se sentó en el sillón de Rivadavia durante una reunión con el presidente Néstor Kirchner.⁴¹ De este modo, en el contexto de campañas mediáticas, movilizaciones y protestas llevadas adelante en el ámbito nacional y provincial, se vehiculizó una solución a través de un acta acuerdo suscripta

⁴⁰ La empresa Everest comenzó rápidamente a gestionar las solicitudes de desmonte por una superficie de 6.218 has, convocando a una audiencia pública en mayo de 2005.

⁴¹ Aquí es central tener en consideración la tensión entre el gobierno provincial (Romero) y el gobierno nacional (Kirchner). Recordemos que en el año 2003, asumió Néstor Kirchner a la presidencia con el voto de apenas poco más de un 20% del electorado, luego de haber ganado la contienda electoral -por abandono en la instancia de ballottage- a la fórmula Menem-Romero.

entre la provincia y la Nación, en la cual se proponía la creación de un área protegida de jurisdicción nacional a cargo de la Administración de Parques Nacionales (APN).

Así las cosas, recién en el año 2010 la provincia de Salta aprobó por medio de la Ley N° 7.654 la cesión de la jurisdicción a la Nación, viabilizando la entrega definitiva a la comunidad wichi de un total de 800 has y la sanción de la ley nacional de creación del área protegida (en una superficie de alrededor de 8.000 has), para lo cual el Congreso Nacional tendrá un plazo de tres años.⁴² Como saldo, debemos destacar que el proceso de solución tuvo desigual desenlace para las dos poblaciones involucradas: por un lado, se hizo evidente el rol estratégico de los pueblos indígenas (en tanto sujetos de derecho consagrado en la legislación internacional, nacional y provincial) para el posicionamiento del reclamo en términos ambientales, para lograr llevar el debate a escala nacional y generar un amplio espectro de adhesiones, por lo que se constituyeron en el foco de los reclamos y de los acuerdos alcanzados. Por el contrario, las familias criollas se vieron mayormente perjudicadas: fueron relocalizadas, se les asignó una superficie de tierra insuficiente para el desarrollo de la ganadería extensiva y no han logrado resolver la situación de tenencia de la tierra.

Este fue el antecedente más directo al comienzo de las discusiones en torno a la “ley de bosques”, y gran parte de los actores aquí involucrados fueron los impulsores del debate a nivel nacional, denunciando la “emergencia forestal” en la que se encontraba el país. Tras el conflicto en Pizarro, la provincia de Salta se encontró en el tapete como anti-ejemplo del avance deforestador, siendo señalado como un “caso emblemático”⁴³ que se volvió objeto de estudio a nivel internacional en ocasión de los debates en torno a la conservación y el desarrollo sustentable.

La narración de casos hasta aquí realizada no implica desconocer o dejar de lado a tantos otros conflictos que han tenido lugar en estas latitudes: la comunidad guaraní de Caraparí que desde el año 2004 se opone al trazado de un gasoducto de la empresa

⁴² El 14 de marzo de 2012, diputados nacionales por la provincia de Salta presentaron un proyecto de ley que acepta la cesión de los lotes y crea la Reserva Nacional Pizarro.

⁴³ Hufty, M.; op cit, p. 146.

Refinor SA; los pueblos kollas de Finca Santiago y Finca San Andrés y su histórica lucha por las tierras altas y bajas del departamento de Orán; el litigio entre la comunidad guaraní de La Loma y el ingenio San Martín de Tabacal para la recuperación de sus territorios; las organizaciones de familias criollas de la zona de la ruta 81 (Hickmann, Dragones, Pluma del Pato, Coronel J. Solá y Los Blancos) y las constantes intimidaciones, amenazas de desalojos, acciones violentas y cercamientos que sufren en manos de empresarios, políticos y jueces locales, por citar algunos casos de renombre. Más bien, la selección responde (con perdón de la abundancia en fechas, actos legislativos y nombres propios) a que consideramos que en los sucesos relatados se pueden ver condensados una serie de puntos de interés, cuyo análisis será de especial insumo para comprender el OTBN en la provincia de Salta, a saber:

- La velocidad y falta de regulación en las habilitaciones de desmontes con fines productivos sobre territorios históricamente demandados por población indígena y criolla, dando cuenta de la connivencia entre el Estado local y los sectores empresariales y/o tradicionales salteños;
- La puesta en evidencia de modelos de desarrollo en tensión para un mismo espacio geográfico, que pueden verse condensados en la tensión entre desarrollo y producción versus conservación del ambiente y la naturaleza;
- La trama de relaciones entre los múltiples actores de la arena política salteña (Estado, pueblos originarios, pequeños productores criollos, grandes productores agropecuarios, ONGs y organizaciones de apoyo, Universidades, etc.);
- La relación entre el Estado nacional y el Estado provincial en torno a la gestión de los recursos naturales, teñida de las acusaciones de intromisión y avasallamiento de la Nación por sobre de las potestades locales;
- La emergencia de las luchas por la tierra en clave territorial-ambiental, con especial interés en las discusiones respecto del rol que los pueblos indígenas y familias campesinas (en asociación con movimientos sociales, ambientales, ONGs, etc.) tienen para lograr la visibilización de los conflictos en la arena nacional y proponer modos alternativos de uso y vínculo con la naturaleza y el territorio;

- La puesta en agenda de la cuestión ambiental en Argentina, en este caso ligada a la deforestación masiva y sus consecuencias ambientales y sociales, que por detrás esconde problemáticas históricas no resueltas, como el acceso y titularización de las tierras.

Reflexiones finales

A lo largo del presente artículo nos propusimos dar cuenta de las características productivas y territoriales del este de la provincia de Salta en los años previos al comienzo del tratamiento de la Ley Nacional N° 26.331 “De Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos” y de la puesta en marcha del OTBN en Salta.

En particular, reparamos en la problemática de la tierra en Argentina y en Salta, indagando en los cambios en su uso, tenencia y propiedad. Específicamente, nos detuvimos en la descripción de una serie de casos paradigmáticos de conflictos territoriales que tienen lugar en Salta y que involucran a pueblos indígenas y a pequeños productores criollos.

El fin último del recorrido hasta aquí propuesto fue trazar un panorama del (des)orden provincial en que se encontraba Salta hacia el año 2008, cuando el plan de OTBN comenzó a ser delineado. Como fuera mencionado, muchos de los actores, procesos e instituciones que aquí fueron caracterizados serán piezas principales en el debate acerca de cómo y para que ordenar el territorio salteño.