

PROCESO DE EXTRANJERIZACIÓN DE TIERRAS RURALES EN ARGENTINA - LEY 26.737/11 Y EL CASO DE LA PROVINCIA DE CORRIENTES -

Sebastián Mantegna**;

Ayelén R. Bidegain^{1**}

Giselle A. Sanabria **

RESUMEN

El presente artículo toma como punto de partida parte de un trabajo previo realizado en el marco del Seminario Geografía de los Recursos Naturales y Política Ambiental. (Bidegain, et al, 2015). En el mismo se aborda el proceso de extranjerización de tierras en Argentina ejemplificando en la provincia de Corrientes durante el período 1970-2011.

La extranjerización de tierras, en el contexto de la economía global y del modelo neo-extractivista, constituye un proceso que no sólo se desarrolla en nuestro país. En este marco las decisiones tomadas por los detentores del poder, tanto a escala global como local, entran en pugna con los intereses y las formas de entender el mundo de los habitantes actuales y el ejercicio de sus derechos.

El objetivo general consiste en identificar el avance de capitales extranjeros sobre la posesión de tierras rurales en la provincia de Corrientes, en comparación con las demás y enmarcar este fenómeno en la aplicación de la Ley 26.737/11 de Protección del Dominio Nacional de Tierras Rurales. Para ello desde el punto de vista metodológico se realizó el relevamiento y análisis de documentos bibliográficos, estadísticas y normativas; también se efectuaron observaciones directas y entrevistas no estructuradas en el Departamento de San Martín con participación de pobladores de Mercedes durante el año 2014. Entre las principales fuentes se destacan la Ley 26.737/11 de Protección del Dominio Nacional de Tierras Rurales, documentos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MJUS), Instituto Correntino del Agua y del Ambiente (ICAA), Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGyP), Registro Nacional de Tierras Rurales (RNTR), Ministerio del Interior y Transporte (MIT).

Este proceso de extranjerización, junto a la concentración de tierras, tanto en manos extranjeras como nacionales, origina conflictos por la titularidad, posesión, mensura, tránsito y usos de la tierra, involucrando en muchos casos situaciones de desalojo y violencia. La expansión de cultivos no tradicionales, por ejemplo monocultivos forestales, la ampliación de la escala de producción en el caso del arroz y las prácticas

^{1**}Departamento de Geografía, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. UNLP.

Mantegna_5@hotmail.com; ayelenb_2007@hotmail.com; gisellesanabria@hotmail.com.

conservacionistas/eco-turismo -promovidas por algunas ONGs en estrecha vinculación con intereses extranjeros conllevan transformaciones en los modos de producción característicos de Corrientes.

PALABRAS CLAVE: extranjerización, Ley 26.737/11, tierras rurales, Corrientes.

1. INTRODUCCIÓN

A modo de hipótesis se postula que el nuevo marco legal constituido por la Ley Nacional 26.737/11 no constituye un freno al proceso de extranjerización y concentración de tierras, regido por intereses del capital internacional y nacional, y de fuerte corte extractivista - incluso cuando se hace bajo el velo del ecologismo - , y en algunos casos lo favorece.

En este sentido, resulta importante para analizar dicho proceso, el concepto de conflicto socio-ambiental, entendido como un proceso de interacción social entre dos o más partes que se disputan el acceso, uso y/o control del mismo territorio. La raíz de los conflictos es la disputa por el uso y control del espacio territorial, muchas veces originado por la imposición de una cultura sobre otra y el consecuente choque entre dos cosmovisiones: la tierra como espacio para producir y hacer negocios, frente a la tierra como espacio de vida (REDAF, 2013).

Respecto a la tenencia de tierra, la FAO considera que “se trata de un conjunto de normas inventadas por las sociedades para regular el comportamiento de los individuos y/o grupos sobre la tierra. Muchos observadores consideran el acaparamiento de tierras como una nueva forma de colonialismo y como una amenaza a la seguridad alimentaria de los pobres” (FAO, 2012).

El fenómeno de land-grab o acaparamiento de tierras se define como la dominación de grandes extensiones de tierra, ya sea de forma directa por compra de las mismas, o indirectamente a través de agro-empresas, arrendamiento, pools de siembra, etc. Este acaparamiento está directamente vinculado al acceso a recursos naturales y energéticos estratégicos, y es una nueva forma del imperialismo capitalista, dentro de lo que Harvey denomina “acumulación capitalista por despojo” (Harvey, 2011).

La historia del extractivismo y el acaparamiento de tierras como formas de apropiación en el continente se remontan por lo menos a la conquista de América, en la que se inició un flujo masivo de riquezas naturales hacia los imperios colonizadores.

En estos últimos años, este modelo asimétrico de posesión adquirió en varios países de América Latina - y más visiblemente en países tales como Bolivia, Venezuela, Perú, Uruguay y Argentina – una nueva configuración: el neo-extractivismo. La adopción de políticas neo-extractivistas permite que los gobiernos, amparados muchas veces bajo un cariz populista y de un cierto estado de bienestar, encuentren financiamiento en el negociado inescrupuloso de recursos naturales escasos, estratégicos y no renovables, sin considerar los bienes comunes como recursos patrimoniales de la sociedad. Como bien explica Harvey, “el Estado con su monopolio de violencia y sus definiciones de legalidad, juega un papel crucial en respaldar y promover estos procesos” (Harvey, 2004).

Giarracca y Teubal toman el concepto harvesiano de acumulación por desposesión para definir el modelo de extractivismo como “un modelo vinculado a los recursos naturales e impulsado con gran ahínco por grandes empresas transnacionales que dominan sectores clave de la producción y tecnologías utilizadas en estos procesos” (Giarracca y Teubal, 2010).

2. LA EXTRANJERIZACIÓN DE TIERRAS EN EL CONTEXTO DE LA GLOBALIZACIÓN

El conflicto de la concentración y extranjerización de la tierra se encuentra directamente asociado al neoliberalismo y más recientemente al neo extractivismo imperante. Sin embargo, un análisis histórico permite ver que se trata de un proceso constante en la historia de Argentina y de América Latina en general; es por ello que a continuación se retoman algunos antecedentes analizados en un trabajo previo (Bidegain, et al, 2015b).

La misma conquista de América es un ejemplo de conflictos por el territorio y el Continente entero sufre un proceso de extranjerización y land-grabbing, en el que la cultura colonizadora impone nuevas formas de relación con la tierra; como bien ejemplifican Gómez Galizzi y Polcan:

Casi la totalidad de las tierras en 1810 era “realenga”, es decir, era fiscal pero pertenecía a la Corona española, hasta el advenimiento de la Revolución de Mayo, cuando se realizan las primeras medidas con relación a la tierra; es así que veinte días después del 25 de mayo de 1810, por disposición de la Primera Junta, se dispone “visitar todos los fuertes de nuestra frontera, averiguar su estado actual... averiguar al mismo tiempo el estado de las poblaciones y ganados, los medios de reunirlos en pueblos, la legitimidad con que se ocupan los terrenos realengos”...(Decreto de la Primera Junta de Gobierno, 15 de junio de 1810). En marzo de 1813 la Asamblea General ordena que el poder ejecutivo pueda disponer francamente de las fincas que pertenecen al Estado, enajenándola del modo que crea más conveniente al incremento del erario. Sin perjuicio de ello, cabe decir que la repartición de tierras públicas a particulares ya fue efectuada previo al período emancipatorio como potestades de la Realeza para con aquellos vasallos, a fin de alentar el descubrimiento y población de “las indias” (Gómez Galizzi y Polcan, 2008).

Este proceso continuó después de la Independencia; en mayo de 1826, se sancionó la Ley de Enfitéusis durante el gobierno de Rivadavia, por la que se facultaba al gobierno a entregar tierras a los particulares que las solicitaran; esta ley y medidas complementarias, respondieron a la necesidad de mantener y extender la frontera, en el marco del proceso de organización nacional y conformación del Estado Argentino. Finalmente - y en contraposición con su objetivo – pocos enfiteutas lograron la adquisición de las tierras, y en cambio la ley permitió que quienes estaban provistos de mayores recursos pudieran adquirir tierras sin límite alguno, “produciéndose el acaparamiento de tierras a nombre de los titulares, testaferros, hijos, familias, merced a un interés de especulación” (Gómez Galizzi y Polcan, 2008b). La Argentina fue concebida en un marco liberal, desde las ideas de Alberdi plasmadas en la Constitución Nacional de 1853, y con la llamada generación del 80, que dio origen al período político conocido en la historia como “Oligarquía Liberal”, caracterizado por una fuerte dependencia económica comercial con Gran Bretaña, sostenida hasta 1930. Después de la reforma constitucional de 1860 se realizó la llamada “Conquista del Desierto” con el fin de adicionar territorios al Estado Nacional y expandir sus fronteras. Este es un hito de fuerte carácter simbólico, porque además de tratarse de la adquisición forzosa de territorio, doblegando o aniquilando a sus pobladores anteriores, se emplea el símbolo del desierto para invisibilizar o deshumanizar a los habitantes de la región, un eufemismo que no es ajeno a los actuales procesos de extranjerización. También en esta etapa se entregan grandes extensiones de tierra en forma de recompensa a funcionarios y altos mandos del ejército, transacciones regidas por el amiguismo político y la corrupción, y se sigue gestando una estructura fuertemente concentrada de tenencia de tierra. Este hecho es registrado por Avellaneda, quien describía que en el año 1840, 293 personas poseían 3.436 leguas de tierra, y por Sarmiento, que poco después escribía que 52.000 millas cuadradas, estaban en manos de 825 propietarios.

A partir de 1930 se gestó en la Argentina una política de gobierno con un fuerte intervencionismo estatal a través de la sucesiva creación de organismos, instituciones y empresas estatales como la Comisión de Control de Cambios, el Banco Central de la República Argentina, la Junta Nacional de Carnes, la Junta Nacional de Granos, etc. Sin embargo no pasó mucho hasta una nueva embestida del liberalismo. De alguna manera el intervencionismo estatal en una nación siempre dependiente y con una deuda externa histórica nunca revertida, fue dando el marco necesario para la emergencia, a mediados de la década del cuarenta, de la “matriz estado-céntrica” (Iazzetta, et al, 2007), lo que justificó la aplicación de las políticas de desestatización y neoliberales en las etapas subsiguientes.

La implementación sistemática en América Latina de políticas neoliberales no fue casual, sino parte de una estrategia premeditada por los bloques occidentales de poder, como respuesta ante el panorama de crisis internacional que atravesaban. A comienzos de la década del 70, las economías líderes se encontraron fuertemente abatidas por la suba del precio del petróleo, la derrota de los norteamericanos en Vietnam y los escándalos políticos que sacudieron al gobierno de Nixon, el desgaste ocasionado por la guerra fría y la amenaza de la URSS como una potencia constituida.

En Argentina, Martínez de Hoz, Ministro de economía durante el gobierno de facto de 1976, implementó una dura política liberal que representó un nuevo esquema de inserción en la economía mundial. Esta política alentó la especulación financiera e implicó un fuerte endeudamiento para mantener la política cambiaria, la apertura indiscriminada a las importaciones de productos que afectaron seriamente a la industria nacional dando fin a la etapa de sustitución de importaciones, y una fuerte reducción salarial. Como siempre – y más aún por el debilitamiento del estado de bienestar – las consecuencias fueron especialmente perjudiciales para los estratos más bajos. Se inician entonces procesos de privatización, desindustrialización y extranjerización, que no se detendrían con el retorno de la democracia en 1983 y que aún se exacerbarían en la década de los ´90, con la profundización del modelo. En esta década, vinculado al agro, el Decreto de Desregulación de 1991 eliminó a los organismos que regulaban la actividad agropecuaria (IAPI, Junta Nacional de Granos, Junta Nacional de Carnes) y con ello la reglamentación que establecía el precio mínimo o sostén para los pequeños productores. Así es que en el campo - al igual que en la industria -, en el libre juego de la oferta y la demanda quedaron como actores de la nueva era productiva los más grandes, con capacidad de adaptarse a la escala de las nuevas tecnologías y paquetes tecnológicos para insertarse al mercado con precios competitivos. Surge entonces una nueva modalidad de agricultura industrial, “agricultura sin agricultores” (Svampa, 2008). Cabe mencionar que la tierra fue y es concebida por estos grandes grupos económicos y financieros como un negocio, con un valor de mercado y no en función de su utilidad social. Entre los efectos de las medidas mencionadas se encuentran el despoblamiento de zonas rurales, migración a la ciudad, migración interna por trabajos temporales, erosión de suelos y contaminación por actividades de deforestación y monocultivo.

Con la crisis del consenso neoliberal resurge en varios países de América Latina la tradición nacional-popular, con un nuevo tinte latinoamericanista en algunos países y esta vez inserta “en una nueva fase de acumulación del capital, en la cual uno de sus núcleos centrales es la apropiación y expropiación de los recursos naturales, cada vez más escasos, en el marco de una lógica de depredación ambiental” (Svampa, 2008b). El neo-

desarrollismo propone mayor intervención estatal, políticas económicas heterodoxas y retomar la industrialización. A diferencia del desarrollismo clásico postulan la necesidad de intensificar la intervención estatal para emerger del subdesarrollo, pero sin romper con la lógica que asocia desarrollo con crecimiento, crecimiento que solo logra sostenerse recrudesciendo la explotación de las riquezas naturales de la región, bajo los parámetros clásicos de maximización de la ganancia económica a corto plazo, pero haciendo uso de nuevas tecnologías, en lo que se conoce como neoextractivismo. Asimismo, como sostiene Juan Fal, en el modelo de acumulación se manifiesta una continuidad con elementos sedimentados del neoliberalismo, como por ejemplo la concentración y extranjerización económica. Esta etapa de populismos neo desarrollista se identifica en nuestro país con los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner, un proceso de reprimarización de la economía, que a pesar del discurso de soberanía liga la economía a las oscilaciones de los precios de los commodities. Como ya dijimos antes, en esta etapa no se frenan sino que se intensifica la llegada de capitales foráneos, un gran número de empresas nacionales se vuelven de capitales mixtos (Katz, 2014), y aumenta la compra de grandes extensiones de tierra, principalmente ligadas a recursos estratégicos y al agronegocio, que aumenta la tendencia a la concentración de la tierra y amenaza la soberanía alimentaria de los pueblos al generar desplazamiento de la agricultura familiar y pérdida de competitividad de los pequeños productores. El acaparamiento de tierras está directamente vinculado al acceso a recursos naturales y energéticos estratégicos, y es una nueva estrategia del imperialismo capitalista, dentro de lo que Harvey denomina “acumulación capitalista por despojo” (Harvey, 2011b).

La llegada de capitales extranjeros de empresas transnacionales y fondos de inversión, para comprar tierras baratas productivas, con sus reservas de agua o minerales, de magnitud en la década del '90, se acentuó a partir de la crisis del 2001, con la devaluación. En Argentina, entre 1988 y 2002, la implementación de políticas neoliberales y de extranjerización de tierras produjo la expulsión de sus tierras del 25 % de los productores.

Como corolario de este proceso histórico, no es de extrañar una cifra muy difundida, que no deja sin embargo de asombrar, es que el 2% de las explotaciones agropecuarias controla la mitad del territorio productivo del país, mientras que el 57% de los pequeños productores posee tan sólo el 3% de la tierra para subsistir.

3. ROL DEL ESTADO, EXTRANJERIZACIÓN Y LEY DE TIERRAS N ° 26.737/11

3.1. ROL DEL ESTADO

Existen tres formas en las que el gobierno, y los estados nacional y provincial en general, influyen en la evolución del mercado de tierras en lo que concierne a concentración o propiedad extranjera (Soto Barqueroy Gómez, 2012).

- El Estado es el responsable de la existencia o no de las leyes que norman el proceso y de definir políticas y procedimientos para las negociaciones y acuerdos con Estados extranjeros interesados en comprar tierras.

- A través del cumplimiento o de la dilatación de la ejecución de sus obligaciones: del ejercicio del rol de proveedor de un marco institucional y administrativo, y de su función de policía frente a violaciones de leyes que regulan la apropiación de espacios de dominio público, la posesión ancestral de tierras (veinteñal o de las comunidades indígenas), la concesión de tierras fiscales, el control del desmonte.

- Situaciones en las que el Estado es cómplice o ejecutor de políticas de desalojo, a través de sus fuerzas (policía, gendarmería) respondiendo al interés propio de privados sobre las tierras.

De acuerdo al primer rol antes mencionado, se aprobó el 22 de diciembre de 2011 la Ley 26.737/11 denominada "Régimen de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de las Tierras Rurales", reglamentada el 28 de febrero de 2012. El 1º de junio de 2012 comenzó a funcionar el Registro Nacional de Tierras Rurales en el marco de un consenso con las provincias.

3.2. EXTRANJERIZACIÓN Y LEY DE TIERRAS N ° 26.737/11

La extranjerización puede ser entendida como la apropiación de tierras y recursos por actores que responden a lógicas extra locales. En este sentido está vinculado a la irrupción en un territorio de nuevos actores que reproducen estas lógicas de relación con la naturaleza ajenas a la de los actores locales, y que pueden ser actores foráneos como argentinos. Como aclara Gudynas, "más allá de la propiedad de los recursos, se repiten reglas y funcionamientos de los procesos productivos orientados a ganar competitividad, aumentar la rentabilidad bajo criterios de eficiencia clásicos, incluyendo la externalización de impactos sociales y ambientales" (Gudynas, 2009). En este sentido un proceso de extranjerización podría estar vinculado al dominio y explotación de tierras por empresas estatales o empresas privadas de capital nacional, si la forma de administración y explotación es ajena a las formas y valores de los pobladores locales.

No obstante la nueva norma es más restrictiva en su definición y entiende la extranjerización como la adquisición, transferencia o cesión de derechos posesorios a favor de personas físicas de nacionalidad extranjera, las sociedades de participación

accidental, las agrupaciones de colaboración y las uniones transitorias de empresas y las personas jurídicas de capital social mayoritario de personas físicas o jurídicas de nacionalidad extranjera (independientemente del porcentaje accionario), o de porcentaje accionario extranjero mayor al 25 %, las personas jurídicas nacionales o extranjeras controladas por cualquier forma societaria o cooperativa extranjera, aquellas personas físicas o jurídicas extranjeras que sin acreditar formalmente calidad de socios actúan en una sociedad como si lo fueren y personas jurídicas de derecho público de nacionalidad extranjera.

Se debe considerar que además del debate sobre la propiedad de los recursos y los medios de producción se debe promover una discusión mucho más profunda sobre la propiedad y la estructura y dinámica de los procesos productivos, tanto en manos del Estado como en manos de otros actores nacionales o extranjeros, dado que son los procesos productivos los que en última instancia determinan los impactos ambientales y sociales.

3.3. EL REGISTRO NACIONAL DE TIERRAS RURALES

El Registro Nacional de Tierras Rurales, en el marco de la Ley de Tierras N° 26.737/11, reconoce a la Argentina como el octavo país del mundo con una superficie total de 279.679.474 hectáreas, y que tiene 267.679.474 hectáreas de tierras rurales, es decir el 95,88% de su territorio nacional. Teniendo en cuenta que el total de hectáreas extranjerizada es de 15.881.069; las mismas representan el 5,93% de las tierras rurales a nivel nacional.

Según relevamientos oficiales, realizados en el marco de la ley de tierras, la cantidad de hectáreas rurales en manos de extranjeros no supera el 15% permitido por la norma en ninguna de las provincias (Cuadro N° 1), pero sí en 49 de las 569 divisiones subprovinciales. En el siguiente cuadro se verifica que Corrientes es en términos relativos la segunda provincia con mayor nivel de extranjerización y la sexta en términos absolutos.

CUADRO 1: Tierras rurales extranjerizadas en Argentina

Provincia	Superficie Rural (Ha)	Superficie Rural Extranjerizada (Ha)	Porcentaje de extranjerización
Buenos Aires	28.833.861	1.021.132	3,54
Catamarca	10.311.732	1.245.660	12,08
Chaco	3.994.747	300.006	3,34
Chubut	22.220.906	911.722	4,10
Córdoba	16.269.484	168.666	1,04
Corrientes	7.257.518	990.980	13,65
Entre Ríos	7.641.342	372.159	4,87
Formosa	6.382.416	109.020	1,71

Jujuy	5.284.893	281.232	5,32
La Pampa	14.277.430	369.052	2,58
La Rioja	8.954.886	977.690	10,92
Mendoza	14.829.800	1.275.489	8,60
Misiones	2.886.253	400.321	13,87
Neuquén	9.152.139	585.888	6,40
Río Negro	17.679.594	358.562	2,03
Salta	16.465.021	1.801.219	10,94
San Juan	8.563.640	607.016	7,09
San Luis	7.566.384	248.573	3,29
Santa Cruz	23.483.545	2.261.122	9,63
Santa Fe	12.832.375	536.546	4,18
Santiago del Estero	13.571.992	802.811	5,92
Tierra del Fuego	1.994.783	154.462	7,74
Tucumán	2.215.733	101.742	4,59

FUENTE: Elaboración propia en base a datos publicados por el MJUS, 2013.

La norma prevé que cuando una provincia o nivel subprovincial está cerca del 15 % máximo permitido no se autorizan nuevas adquisiciones. De la misma manera, el sistema muestra el porcentaje de extranjerización por nacionalidad y la cantidad de tierras comprada por cada persona física o jurídica. Sin embargo, de acuerdo a los registros publicados, se estima que un 9% del total de tierras rurales argentinas están en condiciones legales de pasar a manos extranjeras. La puerta al avance de este proceso la deja abierta la propia ley de tierras, que aunque en su objetivo busca defender la soberanía territorial hoy se transformó en un arma de doble filo, que permitiría que más de 24 millones de hectáreas puedan ser propiedad de extranjeros.

La discusión sobre esta legislación se retomó en octubre de 2014 en el Senado, en donde la senadora Magdalena Odarda (FAP-ARI) cuestionó que “un 9% de las tierras argentinas estarían habilitadas para ser extranjerizadas” lo que, según su opinión, “va a contramano del espíritu de los legisladores, que quisieron poner fin o límites a este proceso de concentración de tierras en manos de grupos de inversión extranjeros”.

4. ALGUNOS ARTÍCULOS CONTROVERTIDOS

El análisis de la legislación pertinente es clave, ya que son los marcos legales los que definen y sustentan las formas de ordenamiento ambiental y segmentación del espacio geográfico, es la normativa ambiental en sentido amplio, la que define el uso y acceso de los recursos naturales y los mecanismos de regulación.(Pohl Schnake y Vallejos, 2013);

Respecto a la reciente La ley, cabe señalar que la misma presenta varias excepciones que de una forma u otra se considera que no colocan límites a los terratenientes, uno de los claros ejemplos es la cantidad de años que lleva un extranjero en el país.

De modo general La Ley de Tierras establece que las tierras rurales extranjerizadas no deben superar el 15% de la superficie nacional, provincial y departamental, que una

misma nacionalidad no supere el 4,5% de posesión, que un mismo titular no tenga más de 1.000 hectáreas, y prohíbe la adquisición de tierras rurales que contengan o que limiten con cuerpos de agua de envergadura y permanente.

En el Artículo 2 se establece que el objeto de la misma debe ser la determinación de la titularidad catastral y dominial de las tierras rurales y la regularización de los límites de titularidad de dichas tierras independientemente de su uso.

Con respecto a la titularidad de las tierras, el Artículo 3 establece que se limitará a las personas jurídicas controladas por cooperativas extranjeras y a las personas físicas de nacionalidad extranjera exceptuado a aquellas personas que tengan 10 años de residencia permanente y continua en Argentina; aquellas que tengan hijos argentinos y demuestren residencia permanente y continua de 5 años en el país; y, aquellas que estén unidas en matrimonio con un/a ciudadano/a argentino/a y que demuestren permanencia permanente y continua de 5 años en el país.

En el Artículo 10 se afirma particularmente que se prohíbe la titularidad o posesión de tierras que contengan o sean ribereños de cuerpos de agua de envergadura y permanentes, y de tierras en zonas de fronteras.

Al respecto caber remarcar la preexistencia de numerosos antecedentes en distintos puntos del país en los cuales tierras con cuerpos de agua como lagos o esteros fueron apropiados por extranjeros.

En el caso de aquellas personas físicas y/o jurídicas extranjeras que tengan posesión de tierras rurales en nuestro país, el Artículo 12 de la ley establece un tiempo de 180 días desde su sanción para declarar dichos bienes en el Registro Nacional de Tierras Rurales. Éste último se crea para inspeccionar los datos de titularidad o posesión extranjera de tierras rurales; controlar el funcionamiento de las dependencias provinciales competentes en registración, catastro y registro de las personas jurídicas extranjeras; expedir los certificados de habilitación de todo acto por el cual se transfieran derechos de propiedad o posesión sobre tierras rurales; y ejercer el control del cumplimiento de la ley.

De acuerdo a estas últimas apreciaciones, parecería que la Ley de extranjerización de tierras rurales ampara en ciertos aspectos la posesión de las tierras por parte de personas jurídicas y físicas extranjeras antes que defender los bienes nacionales.

Como ya se mencionó antes, el fenómeno de acaparamiento de grandes extensiones de tierra por capitales extranjeros se dio con mayor intensidad a partir de la década del 90 y hasta la actualidad. En particular en el caso de los esteros del Ibera, se posicionan como

un sitio estratégico donde “empresas multinacionales apoyadas en algún caso por el sector financiero internacional, realizan importantes inversiones a escala global, asegurándose en el mediano tiempo el manejo de recursos estratégicos, cuyo eje central es el agua y la producción de alimentos” (Pohl Schnake y Vallejos, 2013b).

5. EL CASO DE LA PROVINCIA DE CORRIENTES

Como ya se expresara, la década del 70 es de gran importancia debido a las medidas económicas neoliberales que comenzaron a implementarse y que fueron el puntapié inicial a la actual ocupación extrema de tierras con dominio y tenencia extranjera en la provincia de Corrientes. Si bien por parte del Estado Nacional se mantiene la postura de que las provincias argentinas están siendo controladas y supervisadas para que se cumplan las condiciones de tenencia y posesión, y se emiten boletines oficiales con porcentajes de tierra rural extranjerizada, los compradores encuentran en territorio correntino la disponibilidad de grandes porciones de terreno fértil o utilizable, facilidades políticas y sobre todo agua, que es el bien común que se considera el conflicto principal.

El acaparamiento de tierras en manos extranjeras viene acompañado de desalojos, cierre de escuelas y el cercado de tierras que fueron vendidas aun conociendo que poseían “dueños” ancestrales en una región en la que la posesión de tierra se da históricamente por una serie de acuerdos formales e informales que no siempre involucran la tenencia legal de las mismas, o que permitían el acceso a los Esteros que eran antes un patrimonio común. Esto ha llevado a distintas organizaciones a levantarse y denunciar a los gobernantes tanto locales como provinciales.

En la zona de la reserva del Iberá, la Dirección General de Catastro de la Provincia reconoce la presencia de empresas privadas y también asentamientos humanos formando parajes o poblados dispersos ocupando tierras privadas y públicas sin tenencia formal. Más allá de la creación de la reserva, en los últimos años ocurrieron y ocurren importantes cambios en el territorio. Entre otras cosas, hasta fines del siglo pasado ocurrieron grandes inundaciones “y la mayor parte de la tierra privada fue abandonada, y ocupada por gente que desarrolló una ganadería extensiva y trashumante para adaptarse a las fluctuaciones en el nivel del agua de los esteros. Sin embargo, en los últimos (cinco) años, un importante período de sequía incrementó el área bajo uso, y el valor e interés por acceder y poseer la tierra. Esto facilitó el avance de plantaciones forestales desplazando las áreas para el pastoreo de ganado al interior de los esteros” (Renaudeaud’Arc, et al, 2007).

Los pobladores se distribuyen en asentamientos (grupos de viviendas pequeños, de hasta 40 viviendas), o aislados. Las parcelas de tierra a veces son pequeños emprendimientos productivos, pero otras alcanzan solo para la vivienda. En ocasiones los pobladores tienen posesión de grandes extensiones de tierra, sin o con títulos de tenencia. Aquellos pobladores que siguen viviendo en medio de los esteros practican un tipo de ganadería extensiva con adaptaciones particulares a la variabilidad del nivel del agua. Los arreglos de tenencia actuales son por lo general complejos, incluyendo propietarios con títulos de propiedad oficial, ocupantes de más de 20 años con el potencial de convertir sus derechos de uso en derechos de propiedad, otros ocupantes y usuarios con los derechos localmente reconocidos, y que a través de ciertos arreglos de concesión tienen una vivienda o acceso a campo para pastoreo. (Renaudeaud'Arc, et al, 2007)

Dentro de la Reserva, el 60 % del territorio es privado. Unos 1800 propietarios se reparten las extensiones dentro de los esteros de Ibera, entre familias locales y empresas. Estas estancias suelen dedicarse a la ganadería o a las plantaciones forestales. Entre los privados, Conservation Land Trust (CLT), es la más grande y más conocida.

En el 2009, y siguiendo la línea de políticas de desregulación y apertura al mercado internacional, la Resolución 166/09 del Ministro del Interior (publicada en el Boletín Oficial Nº 31608) liberó Zonas de Frontera y de Seguridad del país, que habían sido establecidas durante el gobierno de Perón. Las zonas desvinculadas en la Provincia de Corrientes fueron: todas las localidades de los Departamentos de Itatí, Berón de Astrada, San Cosme, San Miguel, General Paz, San Luis del Palmar, Ituzaingó, Santo Tomé, General Alvear, Paso de los Libres, Mercedes, Cuzuzú Cuatiá y Monte Caseros (Gómez Galizzi y Polcan, 2008c).

Para comprender la magnitud del proceso de extranjerización en el Cuadro Nº 2 se ilustra la situación del Provincia de Corrientes con algunos datos generales y en el Cuadro Nº 3 de detallan algunos de los actores involucrados.

Cuadro Nº 2: Tierras rurales y extranjerización en Corrientes

Total de superficie	Total de tierras rurales	Total de tierras rurales extranjerizadas
88.199.900 ha	7.257.518 ha	990.980 ha

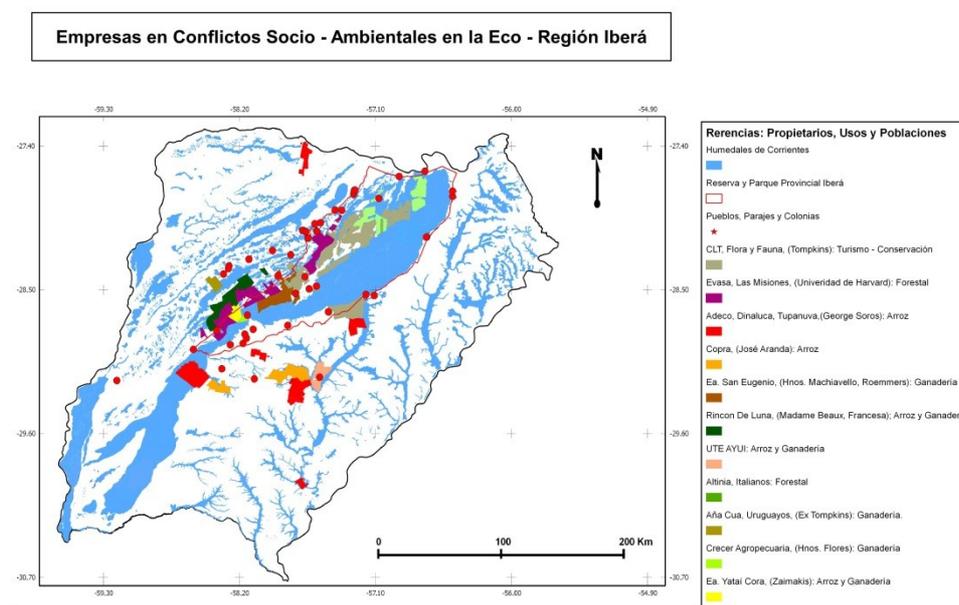
Fuente: Vallejos y Pohl Schnake, 2014.

Según algunos estudios realizados desde el MAGyP se identifican las siguientes firmas y personas como las principales poseedoras de tierra en la provincia de Corrientes (Gómez Galizzi y Polcan, 2008d).

CUADRO 3: Principales poseedores de tierras en Corrientes

ACTORES	NACIONALIDAD	CANTIDAD DE HAS
DOUGLAS TOMPKINS	ESTADOS UNIDOS	200.000
PROYECTOS AUSTRALES	CHILE	39.616
FORESTAL ANDINA	CHILE	25.000
PETROLERA SHELL	GRAN BRETAÑA-HOLANDA	12.000
RIGAZIO GIUSEPPE	ITALIA	10.280
SANTA ISABEL RICE	ITALIA	10.275
PRODUCTOS TISSUE	CHILE	7.000
PENTAGNE S.A	BELGICA-ARGENTINA	6.746
COCOVÌ S.A	ISLAS VIRGENES BRITANICAS	4.977
ANICK JACQUELINE DU CASTEL	BELGICA	4.160
ADECO AGROPECUARIA	ESTADOS UNIDOS	3.070
JOSE SANTINELLU	BRASIL	3.019
EL YAGUARÌ S.A	ISLAS VIRGENES BRITANICAS	2.889
BANCO COMERCIAL	URUGUAY	2.188
THIERRY JOSSE ROTHIER	BELGICA	1.540
ROGERS GABARRO S.A	URUGUAY	1.300
NORDYFOX S.A	URUGUAY	1.149
MARKUS BENCKE	BRASIL	1.030

FUENTE: Elaboración propia en base a Gómez Galizzi y Polcan. MAGyP.



Fuente: Guardianes del Iberá.

La totalidad de la región que alberga las sesenta lagunas que componen los Esteros del Iberá fueron compradas principalmente con dos fines: la producción agropecuaria (fundamentalmente el monocultivo forestal y la producción arrocerá) y la creación de áreas de conservación de la naturaleza y eco-turismo. Este último fin, promovido a través

de portales turísticos y propuestos por uno de los propietarios con mayor tenencia de tierra argentina en la región (Proyecto de Conservation Land Trust), deja varias dudas acerca de qué ventajas suponen a los pobladores del lugar, ya que en las informaciones obtenidas tanto por medio de los informantes entrevistados como en los artículos periodísticos analizados, se registran desalojos, cierres de escuelas, controles en el acceso a determinados parajes, impedimentos para realizar actividades tradicionales como la cría de animales o pequeñas plantaciones, entre otros conflictos.

5.1 PERCEPCIÓN DE LOS POBLADORES AFECTADOS POR EL CONFLICTO

En los casos de irregularidad en la situación dominial, los lugareños que poseen las tierras que les fueron heredadas, alegan ser dueños de las tierras que habitan y habitaron sus familias (y así los ampara la ley de usucapión).

“En líneas generales, se entiende la seguridad de tenencia como ligada al título de propiedad y vista como la seguridad que los derechos que una persona tienen sobre la tierra son reconocidos por ley, o que la propiedad representa una garantía para pedir prestado dinero”. Sin embargo la percepción de seguridad de la gente local no está siempre ligada a la regularización de la titulación de tierras, “sino con aspectos como el no ser echados del lugar que ocupan, la reducción de conflictos relacionados con el acceso a la tierra, y posibilidad de movilizarse a otras áreas de pastoreo durante las inundaciones y regresar una vez que bajan las aguas” (Renaudeaud’Arc, et al, 2007b), lo que refleja que para la cosmovisión local la titularización no tenga tanto peso, en un ecosistema en el que la geografía cambia periódicamente siguiendo los flujos de agua.

6. CONSIDERACIONES FINALES

La apropiación de tierras y otros recursos, fundamentalmente el agua, se lleva a cabo por actores que responden a lógicas extra locales; este fenómeno, de larga data, tomó mayor intensidad a principios de la década del ´90 y continúa en la actualidad, siendo Corrientes la segunda provincia más extranjerizada a nivel nacional, luego de Misiones y la sexta en términos absolutos (Cuadro Nº 1).

Retomando algunas cuestiones analizadas en el mencionado trabajo (Bidegain, et al, 2015c), este proceso involucra necesariamente al Estado: en los casos analizados en la región de estudio, se identificaron los siguientes roles del Estado en los conflictos:

Por acción.

- La ley de extranjerización y leyes asociadas no pone un límite real sobre la venta de tierras a extranjeros. Al respecto la misma Federación Agraria afirma que los

extranjeros “se han beneficiado de la actitud flexible de los diferentes gobiernos nacionales y provinciales para adquirir millones de hectáreas y recursos no renovables, sin restricciones y a precios módicos”.

- Crea un registro nacional de tierras rurales.
- El Estado cede tierras fiscales a grandes multinacionales: el espacio político para instrumentarlo es el Encuentro de Municipios de la Cuenca del Iberá.
- Entregas de escrituras a pobladores ancestrales mediante programas de regularización dominial instrumentado a través del Instituto Correntino del Agua y el Ambiente (ICAA).
- La policía provincial lleva a cabo desalojos ordenados por el gobierno provincial

Por omisión.

- Existe un vacío legal y una falta de organización de los registros catastrales que permite situaciones turbias o conflictivas en cuanto a la tenencia de la tierra.

La extranjerización está ligada a proyectos a gran escala como las megas arroceras, los emprendimientos de monocultivo forestal (pino y/o eucalipto), la producción ganadera en establecimientos empresariales y las prácticas conservacionistas/eco-turísticas. En su conjunto conllevan lógicas que se imponen en el territorio generando conflictos con actividades tradicionales de pobladores locales (ver Cuadro N° 2).

Entre los principales conflictos derivados de este proceso de apropiación de tierras se reconocen: drástica disminución de pequeños y medianos productores arroceros, desplazamiento de actividades tradicionales de subsistencia como el mariscador, la cría de animales, descenso de la producción florícola y la casi extinción del uso comunitario de las tierras. También se registran poblaciones aisladas, caminos cerrados, escuelas destruidas. En periodos de lluvia excesiva los efectos de las inundaciones se agravan por las modificaciones en el escurrimiento natural producto de la construcción de terraplenes (destinados principalmente a la actividad ganadera) y se alteran las estrategias históricamente implementadas para atenuar sus efectos en las actividades productivas, como es el traslado de ganado a las tierras altas, sin importar a quien pertenece la propiedad. En periodos de sequía la construcción de grandes embalses determina la escasez del recurso agua, afectando a los productores cuenca abajo. (Vallejos, V.H. et al, 2014)

Para finalizar puede decirse que la concentración de tierras, no solo en manos extranjeras, representa un grave problema en Corrientes. La región de los Esteros del Iberá, afectada por este proceso de concentración y extranjerización es estratégica por su biodiversidad y valor paisajístico, pero sobre todo por la abundancia de un recurso escaso a nivel mundial, el agua.

Los conflictos socio-ambientales vinculados a la tenencia de tierras e intensificados por la adopción de un modelo de desarrollo neo-extractivista que no protege a las poblaciones locales y las posibilidades de incorporarse o continuar en el proceso productivo son casi nulas; consiguientemente se pierden tradiciones y costumbres, en tanto surgen otras actividades como las ligadas al ecoturismo presentándose en muchos casos como la única alternativa.

BIBLIOGRAFIA

Bidegain, A.; de la Canal, R.; Luciano, M.; Mantegna, S.; Paz Salazar, M y Sanabria G. (2015). *Extranjerización de tierras en Argentina: El caso correntino*. Trabajo final presentado en el Seminario Geografía de Recursos Naturales y Política ambiental. Departamento de Geografía. FaHCE de la UNLP.

Fal, Juan. (2014). *Notas sobre los cambios en el modelo de acumulación de la Argentina de los últimos 20 años: modificaciones de las políticas económicas y del bloque en el poder*. Estudios Latinoamericanos, Nueva Época, Núm. 34. Julio-Diciembre.

Giarracca, Norma & Teubal, Miguel. (2010). "Disputas por los territorios y recursos naturales: el modelo extractivo". *Revista ALASRU, Nueva Época #5*, pág. 113-133.

Gómez Galizzi, F. y Polcan, E. L., (2008). *Concentración, extranjerización y uso de la tierra en argentina*. Ministerio de agricultura ganadería y pesca.

Gudynas, Eduardo (2009). Diez tesis urgentes Sobre el nuevo extractivismo. *Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual*. En CAAP y FLACSO. *Extractivismo, política y sociedad*. Quito, Ecuador

Harvey, David. (2004). *"El nuevo imperialismo: acumulación por desposesión"*. SocialistRegister. Buenos Aires. CLACSO.

Harvey, David. (2011). *"Nuevo imperialismo y cambio social: entre el despojo y la recuperación de los bienes comunes"*. Entrevista realizada por Claudia Composto y Magali Rabasa.

Iazzetta, Osvaldo; Silvia Robin y Franco Bartolacci. (2007). *La participación ciudadana en el control de gestión de las políticas municipales. El caso de la ciudad de Rosario*. Trabajo presentado en el IV Congreso de Administración Pública y VII Congreso Nacional de Ciencia Política.

Katz, Claudio. (2014). *Una visión crítica: ¿qué es el neo desarrollismo? Rebelión*. Recuperado en <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=187434>.

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), (2012). *Dinámicas del Mercado de la Tierra en América Latina y el Caribe: Concentración y Extranjerización*. Soto Barquero, F. y Gómez, S. (eds.).

Pohl Schnake, Verónica & Vallejos, Víctor Hugo. (2013). "Una mirada geográfico-ambiental de los Esteros del Iberá - desde su dimensión jurídica, política e institucional". *Revista Reflexiones Geográficas N° 14. Agrupación de Docentes Interuniversitarios de Geografía*. Río Cuarto. ISSN 0328 0004 Páginas: 84 a 98.

Red Agroforestal Argentina (REDAF), (2013). *Conflictos sobre tenencia de tierra y ambientales en la región del Chaco argentino: 3° Informe*. Reconquista: REDAF.

Renaudeaud'Arc, Nadine; Heinonen, Sofía y Puig, Carlos Javier. (2007). *Relaciones de tenencia y uso de la tierra: casos de estudio en la reserva del iberá (corrientes, argentina)*. The Conservation Land Trust, C. Pellegrini 1140, PB Of 2 (3400) Corrientes.

Svampa, Maristella. (2008). *La disputa por el desarrollo: territorio, movimientos de carácter socio-ambiental y discursos dominantes*. <http://www.extractivismo.com/documentos/SvampaSobreDesarrollo.pdf>.

Vallejos, Víctor Hugo; Roggiero, Martha Florencia; Zamponi, Analía; Zilio, María Cristina. (2014). "Trasvasamiento de las aguas del Embalse Yaciretá a los Esteros del Iberá". XVI Jornadas de Investigación del Centro de Investigaciones Geográficas y del Departamento de Geografía. La Plata, Argentina.