

# Nuevas formas de politización y conflictos socio-ambientales en el mundo rural argentino: las provincias de Chaco y Formosa frente a los procesos de deforestación y avance de la frontera agrícola (1980-2010)

## New ways of politicization, and socio-environmental conflicts in the Argentine rural world: the provinces of Chaco and Formosa against deforestation processes and advancing of the agricultural frontier (1980-2010)

DOI: 10.5935/2237-2717.20160002

Adrián Gustavo Zarrilli  
Universidad Nacional de Quilmes  
[azarrilli@unq.edu.ar](mailto:azarrilli@unq.edu.ar)  
Quilmes  
Argentina

Recibido: 15 de marzo de 2016  
Aprobado: 11 de mayo de 2016

### RESUMEN

La expansión de la frontera agrícola en la Argentina, motorizada fundamentalmente por la enorme expansión del cultivo de soja, ha producido una de las mayores transformaciones económicas, sociales, demográficas y ambientales, en la historia del país. Simultáneamente la tasa de desmonte de bosques nativos –relacionada fuertemente con el proceso anteriormente citado– llegó, según índices oficiales, a superar varias veces el promedio mundial –con enormes impactos en la biodiversidad y en comunidades rurales tradicionales. El nordeste de Argentina es una de las áreas donde la soja emerge como en una de las principales actividades agrícola y donde la situación social revela, coincidentemente, los niveles de pobreza e indigencia más altos del país. En la región, la agricultura familiar y los pequeños productores están desapareciendo, mientras continúa la emigración rural hacia los asentamientos miserables de las grandes ciudades, en un contexto donde centenares de pueblos rurales están en proceso de extinción. En este contexto, la discusión central del problema socio-ambiental reside en una lucha por la apropiación de la renta proveniente de los recursos naturales (generalmente hasta su agotamiento) tanto por sectores intra como extra regionales. Estos conflictos ambientales tienen también un carácter distributivo y surgen de la discusión con que los diferentes actores sociales se relacionan con el mundo natural y con sus propias formas de vida referidas en general a bienes en disputa o a como se ven afectados ciertos sectores por otros, derivados de un mal uso de estos. En el caso de estudio propuesto, la mayoría de los conflictos ambientales se apoyan en la problemática derivada de la mala gestión de los recursos naturales, cuyo principal conflicto ambiental existente es, de hecho el conflicto por la tierra.

### PALABRAS CLAVES

Deforestación, Agricultura, Conflictos, Argentina.

### ABSTRACT

The expansion of agricultural frontier in Argentina, mainly fueled by the enormous expansion of soybean cultivation, has produced one of the greatest economic, social, demographic and environmental changes in the country's history. Simultaneously the rate of cleaning of native forests –strongly related with the aforementioned process– arrived, according to official rates, to reach several times the world average, with huge impacts on biodiversity and traditional rural communities. Northeastern Argentina is one of the areas where soy emerges as one of the main agricultural activities and social situation reveals where, coincidentally, the levels of poverty and highest destitution in the country. In the region, family farming and small farmers are disappearing, while continuing rural migration to the miserable settlements of large cities, in a context where hundreds of rural villages are endangered. In this context, the central discussion of socioenvironmental problem is a struggle for the appropriation of income of natural resources (usually until exhaustion) both intra and extra regional sectors. These environmental conflicts also have a distributive character and arise from the discussion with the different social actors relate to

the natural world and their own ways of life referred in general to goods in dispute or as affected certain sectors by others, derivatives of misuse of it. In this study most environmental conflicts are based on the problems arising from the mismanagement of natural resources, whose main existing environmental conflict is the conflict over land.

## KEYWORDS

Deforestation, Agriculture, Conflicts, Argentina.

### 1 Una caracterización de los conflictos sobre los recursos naturales

Los conflictos por recursos naturales tales como la tierra, el agua y los bosques están presentes en todas partes. En todas partes, las personas han competido por los recursos naturales que necesitan o quieren para asegurar o mejorar su subsistencia. Sin embargo, las dimensiones, el nivel y la intensidad del conflicto varían considerablemente. Los conflictos por los recursos naturales pueden tener connotaciones de clase, cuando quienes poseen el recurso se enfrentan a quienes no poseen nada pero hacen productivo el recurso con su trabajo. Las particularidades políticas pueden predominar cuando el estado tiene un vivo interés en un bien público, como la conservación, o en mantener las alianzas políticas que necesita para retener el poder. Las diferencias en cuanto a edad, sexo y las características étnicas pueden moldear el empleo de los recursos naturales al destacar dimensiones culturales y sociales del conflicto. Aun la identificación de los problemas vinculados con los recursos naturales puede ser tema de controversias según las distintas fuentes de información, las diversas visiones del mundo y las diferencias en valores.<sup>1</sup> Los conflictos por los recursos naturales pueden producirse en diversos niveles, desde el ámbito familiar al plano local, regional, social y mundial. Además, el conflicto puede traspasar los límites de esos niveles mediante múltiples puntos de contacto. Los conflictos que se producen principalmente en contextos locales pueden extenderse al plano nacional y mundial a causa de su especial trascendencia jurídica o como resultado de los esfuerzos de actores locales por influir en procesos más amplios de toma de decisiones. La intensidad del conflicto también puede variar enormemente: desde la confusión y la frustración entre los miembros de una comunidad por la comunicación deficiente de las políticas de desarrollo, hasta choques violentos entre los grupos por los derechos de propiedad y las responsabilidades de los recursos. Con la reducción del poder gubernamental, en muchas regiones, en las decisiones sobre el manejo de los recursos naturales influyen cada vez más los usuarios de los recursos, que incluyen a los pequeños agricultores y pueblos indígenas así como a los ganaderos, los grandes terratenientes y las corporaciones privadas en industrias tales como la explotación forestal, la minería, y las agroindustrias. Los recursos pueden ser usados por algunos en formas que afectan la subsistencia de otros. Las diferencias de poder entre los grupos pueden ser enormes y las consecuencias, trágicas.<sup>2</sup>

### 2 Cambios en el sistema productivo agrario argentino a fines del siglo XX

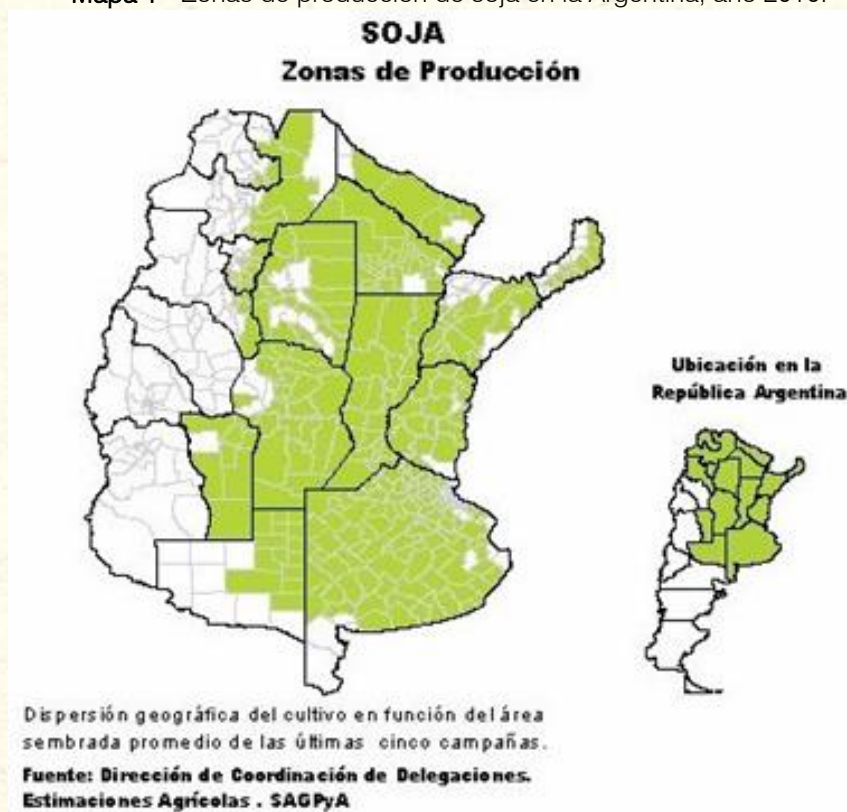
Hasta la década de 1930, la expansión de la agricultura argentina estuvo centrada en la ampliación de su frontera agrícola por la ocupación de nuevas tierras, con un 30% del total de las tierras agrícola-ganaderas de la pampa húmeda. Luego de un período de estancamiento agrícola de casi tres décadas a partir de los años 60, la expansión agrícola se produjo a expensas de la superficie dedicada a ganadería extensiva y ha ocupado en los

<sup>1</sup> Daniel Buckles y Gerett Rusnak. Conflict and Collaboration in Natural Resource Management. In Daniel Buckles, ed., *Cultivating Peace: Conflict and Collaboration in Natural Resource Management*. (Ottawa: Instituto Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, 1999): 1-10.

<sup>2</sup> Buckles y Gerett, 1-10.

últimos años más del 50% del espacio productivo de la pampa húmeda.<sup>3</sup> Esta substitución provocó el desmantelamiento de una importante proporción de la infraestructura de la cría bovina en la zona Núcleo Maicero (casi 5 millones de hectáreas con gran fertilidad que fueron el epicentro del desarrollo de la agricultura en el período moderno). La agriculturización<sup>4</sup> se consolidó primero en la pampa húmeda, siendo en los años 70 cuando el proceso empezó a implantarse en otras eco-regiones del país. Allí se trasladaron capitales, tecnologías de producción, parte de la producción de carne bovina y los semilleros-criaderos de granos y forrajeras.<sup>5</sup>

Mapa 1 - Zonas de producción de soja en la Argentina, año 2010.



En los años 1990 se aceleró fuertemente el proceso de concentración de la tierra y se intensificó la actividad agrícola, tanto en la pampa húmeda como en regiones extra-pampeanas (Noroeste y Noreste). Los censos agropecuarios del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) muestran que entre 1988 y 2002 la superficie media de las explotaciones pasó de 375 a de 509 hectáreas en las provincias pampeanas. Esta concentración productiva ha ido acompañada de una gran transformación agrícola y del incremento sostenido del cultivo de soja. En los últimos años, sólo en la pampa húmeda se han convertido a agricultura casi 7 millones de hectáreas de campo natural o con cultivo forrajero, usados para producción de carne (casi un 15% del total dedicado a la ganadería).

<sup>3</sup> J. Rabinovich, Torres, F., "Caracterización de los Síndromes de Sostenibilidad del Desarrollo. El caso de Argentina, Santiago, ECLAC, the case of Buenos Aires", *Environment and Urbanization* 12(2): 43, 2004.

<sup>4</sup> El proceso de "agriculturización" se define como el uso creciente y continuo de las tierras para cultivos agrícolas en lugar de usos ganaderos o mixtos. También se asocia en la pampa a cambios tecnológicos, intensificación ganadera, expansión de la frontera agropecuaria hacia regiones extra-pampeanas, y, fuertemente relacionado con la sostenibilidad, la tendencia a producciones orientadas al monocultivo, principalmente soja o la combinación trigo-soja.

<sup>5</sup> J. Morello, "Entrando al Chaco con y sin el consentimiento de la Naturaleza", *Vida Silvestre* 92, 2005; W. Pengue, ed., *Agricultura industrial y transnacionalización en América Latina* (México: UACMA/PNUMA), 23.

La expansión de la soja ha llevado a una caída de la siembra de maíz de entre un 10 y un 20%, debido a que los costos de producción del maíz son el doble que los de la soja.

Uno de los cambios cualitativos sustanciales en este contexto es que el eje de la explotación agrícola no está centrado en la propiedad de la tierra, sino en la capacidad del productor-empresario para organizar y coordinar una red de contratos. Aún en los casos de productores que son propietarios de la tierra que trabajan, la estrategia económica y financiera usual es la de un empresario organizador de contratos o “pool de siembra”,<sup>6</sup> vinculado con diversos mercados: de capitales para el financiamiento de tierras para el arrendamiento y de servicios en el que los contratistas son los oferentes. Esta estrategia ha favorecido la combinación de sistemas de tenencia de la tierra que tienden a incrementar la superficie trabajada sin que se produzca necesariamente un aumento de escala en su propiedad. En la región central, los contratistas adquirieron gran relevancia a partir de fines de la década de 1980, al ampliarse la demanda de labores agrícolas para las cuales el propietario no posee maquinaria.

No es posible considerar las transformaciones ocurridas en el agro argentino desde las últimas décadas del siglo pasado sin hacer referencia a las grandes diferencias entre las regiones agroecológicas del país, porque la modernización tecnológica y la transformación del mercado interno tuvieron efectos diferentes en las diversas regiones y entre productores y trabajadores. La región pampeana (comprendiendo las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y La Pampa) es la que ha provisto la mayor parte de la producción agraria en cuanto a granos y productos ganaderos, y la casi totalidad de las exportaciones agropecuarias (primarias y manufacturadas). Ha resultado particularmente favorecida – aunque con fuertes heterogeneidades internas- por las alzas registradas en oleaginosos y algunos cereales, mientras el decrecimiento de los cultivos industriales que se destinaban principalmente al mercado interno (algodón, caña de azúcar o yerba mate, entre otros) afectó las economías regionales no pampeanas, es decir, al resto de las regiones: el Noroeste, el Noreste, Cuyo y la Patagonia. Ello se debió a la creciente importancia del complejo sojero y al incremento de la industria aceitera para la exportación, situación que no ha sido seguida con igual resultado por las producciones regionales en las que se observó un relativo estancamiento, con pocas excepciones.

Si bien el área sembrada con soja tiene una amplia dispersión, es en la región del Parque Chaqueño donde se registra su explosiva expansión. Motiva lo anterior, además de los avances biotecnológicos que posibilitan expandir el cultivo sobre nuevas áreas, el marcado diferencial en cuanto al valor de la tierra. Mientras que en la zona núcleo (Sur de Córdoba y Santa Fe y Norte de Buenos Aires) los campos oscilan entre los U\$S 6.000 y U\$S 18.000/ha; en Salta, Chaco o Santiago del Estero su precio varía entre U\$S 200 y U\$S 1.500/ha.<sup>7</sup> No resulta entonces casual que el área sembrada en la Pampa Húmeda haya aumentado un 85% entre las campañas 1997/98 y 2004/05, mientras que en el noroeste lo haya hecho un 220%, en el noreste un 417% y en otras regiones marginales un 522%.<sup>8</sup> Este “complejo sojero” tiene como elementos constitutivos la utilización de semillas mejoradas, agroquímicos y maquinaria de alta capacidad operativa, y la continua adopción de los

<sup>6</sup> Entendemos por “pool de siembra” empresas que arriendan campos (muchos con decenas de miles de hectáreas) en forma individual o en asociaciones. Estos grupos administran capitales, tanto extranjeros como nacionales, que invierten, luego del boom sojero, en la producción estacional. Una parte importante de ellos dada su enorme capacidad, arriendan campos en distintas regiones del país, disminuyendo así los riesgos de la producción agropecuaria. Estos consorcios están entrando con fuerza en los países vecinos, como en el Oriente boliviano, el sur de Brasil, Uruguay y Paraguay.

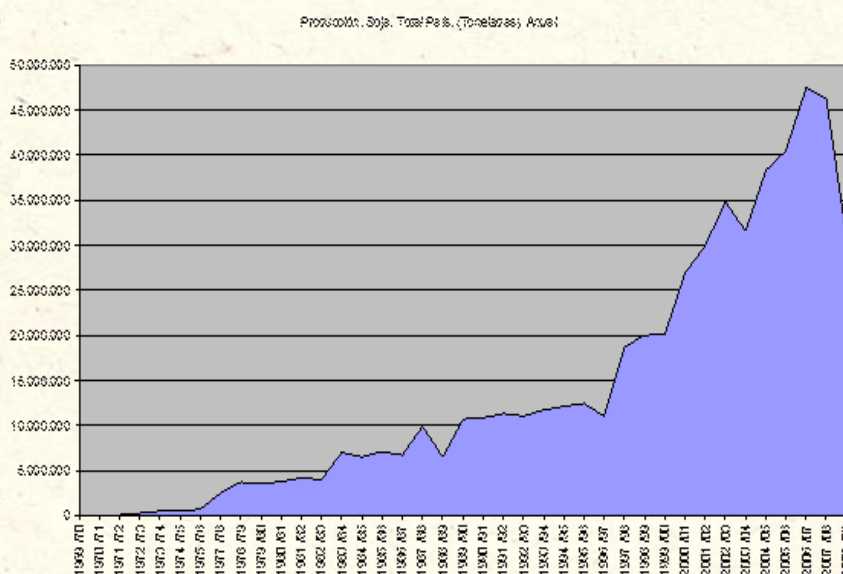
<sup>7</sup> C. Montenegro, Strada, M. Bono, J., Gasparri I. M., Parmuchi, E.; M. Brouver, *Estimación de la pérdida de superficie de bosque nativo y tasa de deforestación en el norte de argentina*. Buenos Aires (Buenos Aires: UMSEF Unidad de Manejo del Sistema de Evaluación Forestal, Dirección Bosques, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable., 2005), 9.

<sup>8</sup> C. Merenson, “Primera Estimación del Pasivo Socio-ambiental de la Expansión del Monocultivo de Soja en Argentina”, *Ciencia & Naturaleza 11* (2009): 1-7.

cultivos transgénicos. Más de 150.000 pequeños y medianos productores han desaparecido en poco más de una década al no poder "adaptarse" a esta situación macroeconómica con altos impuestos, elevados precios de los insumos y dependencia de precios internacionales, todas ellas variables fuera de su control. Cerca de 400.000 personas que dependían de la agricultura, no sólo para obtener alimento sino para mantener viva su identidad cultural, han migrado a las grandes ciudades o se mantienen en la pobreza en sus propios predios.

En muchos casos la caída de la rentabilidad y el endeudamiento determinaron la cesión de los predios a actores económicos nuevos en la actividad agrícola: fondos de inversión nacionales y extranjeros, pools de siembra, grandes empresas transnacionales que vieron en la "agricultura industrial" argentina un espacio económico en el cual era posible realizar negocios rentables, seguros y a corto plazo. Dado que en estos actores económicos prima la rentabilidad económica de corto plazo, y dado el impacto de sus prácticas sobre los recursos naturales, se exacerba el desarrollo de una agricultura de tipo extractivo en la Argentina. Se desarrolla entonces un sistema de "agricultura sin agricultores",<sup>9</sup> donde se sobrepone la rentabilidad cortoplacista y el uso irracional de los recursos al uso sustentable. Una de sus principales consecuencias ha sido la concentración de tierras en un cada vez menor número de empresas y la importancia creciente del capital extranjero. La concentración económica también ha llevado a que grandes monopolios integrados verticalmente (provisión de insumos, producción, distribución y procesamiento) dominen la escena productiva, relegando a los productores a la ejecución de etapas menos rentables o más riesgosas.<sup>10</sup>

**Gráfico 1 - Producción de soja en la República Argentina, 1969-2009**



Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (2009).

<sup>9</sup> W. Pengue, *Cultivos transgénicos ¿Hacia dónde vamos? Algunos efectos sobre el ambiente, la sociedad y la economía de la nueva "recombinación tecnológica"* (Buenos Aires: UNESCO. Programa de Ciencia y Tecnología para América Latina y el Caribe, 2000): 23.

<sup>10</sup> Esta notable expansión agrícola generó también otro tipo de consecuencias. El "éxito" del cluster oleaginoso aportó considerables recursos para la recuperación económica de la Argentina tras la crisis de 2001-2002, pero también generó una fortísima disputa impositiva entre el gobierno nacional y los sectores agropecuarios en 2008, marcando un hito en las relaciones gobierno-productores y una fuerte crisis política. Estos procesos no son analizados en este trabajo pero son un tema de primer orden en relación a las cuestiones agrarias contemporáneas de la Argentina.

Asimismo durante el primer “boom de la soja” de los años 80, los pastizales en las provincias de la Pampa fueron transformados a la agricultura arable o de labranza. El arado ocasionó una erosión y degradación generalizadas de la tierra, con los consecuentes impactos adversos, río abajo, de sedimentación e inundaciones. Para remediar este problema se introdujeron técnicas de siembra directa o de labranza cero, pero el control de malezas resultó difícil, especialmente en un sistema donde se siembran continuamente cultivos anuales. Cuando en 1998 se introdujo la soja OGM o genéticamente modificada, tolerante a los herbicidas, ésta fue rápidamente adoptada por los agricultores argentinos.<sup>11</sup> La resistencia de la soja OGM a los glifosatos facilitó el control de malezas, de modo que para 2002 la adopción de la soja OGM llegó a acercarse al 100%.<sup>12</sup>

Además de la pérdida de los hábitats naturales, el explosivo crecimiento del cultivo de soja en Argentina ha tenido otras consecuencias socioeconómicas severas. La producción de alimentos y de lácteos para el mercado nacional se desplomó, en tanto que se incrementó el uso de los agroquímicos, la intoxicación humana y la contaminación del agua. La combinación de crisis económica y expulsión de los pequeños agricultores y de los trabajadores rurales, resultante de la siembra mecanizada de soja, ha disminuido la soberanía alimentaria.<sup>13</sup>

## 2.1 La expansión agrícola en el Gran Chaco argentino

El proceso de expansión agraria analizado en este trabajo está conformado por diversos frentes, localizados principalmente en el Gran Chaco Argentino, y específicamente en la provincia del mismo nombre, donde se observó en la última década la caída radical del cultivo tradicional de la provincia, el algodón, y la fuerte tendencia al monocultivo de soja. Este proceso genera opiniones encontradas y es una creciente fuente de conflictos: por una parte impulsando la incorporación al mercado agrícola de nuevas áreas productivas al mapa productivo del país; por otra parte, implicando un enorme riesgo para la sostenibilidad agraria: simplificación del paisaje, deforestación, pérdida de diversidad biológica y problemas sociales, particularmente la concentración de renta y la disminución del trabajo rural.

Las transformaciones del sector agrícola del Gran Chaco Argentino en los años 90, a partir de la expansión de la soja genéticamente modificada (transgénica, también llamada soja RR<sup>14</sup>) constituyen un ejemplo concreto de estos procesos de desarrollo geográfico desigual y de contra-racionalidades generadas a partir de una nueva racionalidad productiva. Las diferencias socio-ecológicas entre la pampa húmeda y las regiones extra-pampeanas (Noroeste y Noroeste de la Argentina) explican las peculiaridades del modelo de desarrollo agrícola de éstas últimas, que deben destacarse al hablar de la “pampeanización”

<sup>11</sup> S. Branford, S. *Argentina's bitter harvest* (Londres: New Scientist, 2004): 34.

<sup>12</sup> El uso generalizado, y a menudo indiscriminado, de glifosato ha causado docenas de casos de intoxicación, atribuyéndosele la destrucción de la vida microbiana, lo que a su vez ha originado esterilidad en las tierras donde los residuos del cultivo ya no logran descomponerse. Se han reportado casos de intoxicación de trabajadores rurales y de las comunidades vecinas en las provincias productoras de soja (Grupo de Estudios Rurales, 2003).

<sup>13</sup> J. Maarten Dros, J. *Manejo del boom de la soja: Dos escenarios sobre la expansión de la producción de soja en América del Sur* (Amsterdam: AIDEnvironment, 2004): 23.

<sup>14</sup> Iniciales inglesas de Roundup (marca comercial del producto a base de glifosato de la empresa Monsanto) y ready (preparado, listo). Los primeros desarrollos de transgénicos se centraron en una variedad de soja a la cual se adosó un gen que la volvió resistente a un herbicida (el glifosato). La introducción de la semilla fue realizada por Nidera en su casa matriz en Estados Unidos, y a mediados de 1991 comenzaron los primeros ensayos en Argentina. Tratándose de técnicas experimentales, su desarrollo estuvo regulado (también en formación) por la Comisión Nacional de Biotecnología Agropecuaria (CONABIA) y su venta se autorizó un quinquenio más tarde (1996). El gen inicialmente fue propiedad de Monsanto en Estados Unidos, que lo licenció a Asgrow, empresa adquirida por Nidera, que la introduce en la Argentina. Cuando Monsanto patenta el producto en el exterior éste ya había sido liberado, por terceros, a la venta en la Argentina. R. Bisang, “Apertura económica, innovación y estructura productiva”, *Desarrollo Económico* 43 (2003): 421.

de su agricultura, en otras palabras, la translación indiscriminada del esquema de producción pampeano a regiones periféricas. Los fenómenos de agriculturización y pampeanización presentan una estructura similar. Si definimos como proceso de agricultura sostenible aquel que “usa y potencia los recursos naturales de una manera racional, garantizando su protección y recuperación, de tal manera que no se altere el equilibrio ambiental; lo cual asegura así el aprovechamiento permanente de los recursos naturales por muchas generaciones”,<sup>15</sup> estos diferentes significados o intensidades apuntan a que las amenazas de insostenibilidad en el caso de las regiones extra-pampeanas son mucho más marcadas.

En primer lugar, en el caso de las regiones extra-pampeanas, los precios relativos de las tierras eran mucho menores que en la Pampa. Esto explica que el avance de la superficie agrícola haya sido muy rápido. Además, este avance no sólo se produjo a costa de otros cultivos sino también a través del desmonte y la eliminación de fragmentos de bosque que sostenían una economía maderera tradicional. Como resultado, la degradación de ecosistemas, servicios ambientales,<sup>16</sup> suelo y agua ha sido mucho más marcada en las provincias del Nordeste que en la región pampeana. Por ejemplo, en el centro del dorsal agrícola de la provincia del Chaco la agricultura ocupa ya el 85% de un área de 73.311 ha, y el mínimo a conservar del antiguo bosque de quebracho colorado, que debería estar entre el 15 y el 25%, presenta ya un elevado nivel de fragmentación.

En segundo lugar, no sólo se desplazaron especies sino población: pequeños campesinos y población indígena que vivía en, y con, los recursos que provee el monte. Las transformaciones sociales derivadas de la agriculturización en regiones extra-pampeanas han sido similares: reestructuración social asociada a la concentración económica y productiva. En estas regiones las transformaciones del proceso de trabajo a causa del monocultivo de soja han llevado a un dramático éxodo rural, pérdida de empleo rural y debilitamiento de las comunidades rurales, en muchas ocasiones acompañados de importantes conflictos sociales, como los que se sucedieron en la provincia del Chaco en 2006 y 2007 con el reclamo de las comunidades aborígenes de sus títulos de tierras.<sup>17</sup> Es que el proceso de transformación de la estructura productiva que estamos analizando no opera sobre “tierras vacías”. Si bien en las primeras etapas el avance del cultivo se sustentó en el reemplazo del uso de las tierras disponibles (sustituyendo otros cultivos, variedades y actividades productivas), cada vez más fue necesitando de nuevas tierras en donde desplegarse. Así, fue avanzando por sobre territorios indígenas y campesinos, lo que ha generado conflictos y disputas, en un marco de relaciones de poder no igualitarias. Generando además crecientes procesos de politización a nivel de organizaciones de base de agricultores y campesinos

El escenario internacional demanda un alto incremento en la producción de alimentos. Esto es una gran oportunidad para que la Argentina obtenga fuertes ingresos. El problema es si esos recursos van a servir para aumentar la brecha entre pobres y ricos o serán destinados a disminuir las enormes desigualdades sociales y económicas generadas en los últimos años. La región chaqueña tiene un inmenso potencial de tierras y población. Dicho en otros términos, es posible incrementar significativamente la frontera agrícola, pero el actual proceso muestra indicadores ambientales y sociales que cuestionan severamente la sustentabilidad de dicha expansión.

<sup>15</sup> A. Escobar, “El desarrollo sostenible, diálogo de discursos”, *Ecología Política. Cuadernos de debate internacional* 9 (1995): 7-25.

<sup>16</sup> Desde el punto de vista económico los servicios ambientales son externalidades positivas generadas por actividades de producción agrícola y forestal sustentable y/o la protección y conservación de la biodiversidad y los recursos naturales.

<sup>17</sup> A. Bolsi, A., Paolasso, P., Longhi, F. “El Norte Grande Argentino entre el progreso y la pobreza”, *Población & Sociedad* 12/13 (2006): 227-266.

**Cuadro 1** - Crecimiento de la superficie cosechada en provincias con siembra no tradicional de la soja, 1995-2003

Provincia	Variación del área cultivada 1995/96-2002/2003 (en %)	Superficie de cultivo 2002/03 (x 1000 ha)
Entre Ríos	+ 728	1.100
Chaco	+ 465	740
Santiago del Estero	+ 526	230
Tucumán	+ 188	160
Salta	+ 76	290

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos.

## 2.2 Impactos socio-ambientales del monocultivo sojero

Además de los conflictos comerciales e impositivos, el monocultivo sojero impuso desequilibrios agroecológicos, como pérdida de capacidad productiva de los suelos, mayor presión de plagas y enfermedades, cambios en la población de malezas, mayor riesgo por contaminación con plaguicidas, etc. Un claro ejemplo es el balance de materia orgánica en el suelo, que en los sistemas agrícolas resulta una función directa de los aportes de los residuos de cosecha, su composición y la tasa de mineralización. En un monocultivo continuo de soja el balance de materia orgánica tiende a ser negativo, ya que el carbono mineralizado no logra ser compensado con el aportado por los rastrojos de soja, cultivo que se caracteriza por una baja relación C/N. Pensando en el mediano y largo plazo, la sostenibilidad agrícola sólo se puede garantizar con los sistemas diversificados, que preservan el ambiente en general y el suelo en particular mejor que los monocultivos.<sup>18</sup>

Con esta expansión se han puesto en riesgo los espacios donde persisten sistemas productivos tradicionales sostenidos por unidades campesinas, y aquellos donde existe población indígena que mantiene diferentes grados de articulación con las estructuras capitalistas.<sup>19</sup> Migraciones, población rural desempleada, pueblos que se pierden, se contraponen con el paisaje productivista sojero donde dominan las grandes extensiones de tierras cubiertas con trigo/soja y matizadas por sofisticados elementos tecnológicos, como silos, máquinas trilladoras o amplias cubiertas plásticas.

La mayor superficie de bosque nativo se encuentra en la región centro-norte del país. Desde 1999 el trabajo incesante de las máquinas topadoras para el desmonte en las provincias de Santiago del Estero, Chaco, Salta, Tucumán, Formosa, Misiones, Corrientes, Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos han creado 2.000.000 nuevas hectáreas de soja. En la región chaqueña, una de las más afectadas, se estima que para 2010 se habrán desmontado unas 4.300.000 ha.<sup>20</sup>

<sup>18</sup> Pengue, Cultivos transgénicos ¿Hacia dónde vamos? Algunos efectos sobre el ambiente, la sociedad y la economía de la nueva "recombinación tecnológica (Buenos Aires: UNESCO. Programa de Ciencia y Tecnología para América Latina y el Caribe, 2000): 108.

<sup>19</sup> A partir del criterio de autorreconocimiento, implementado en una encuesta complementaria del Censo Nacional de Población de 2001, se ha cuantificado 281.959 hogares indígenas (HI) en el país, de los cuales el 22% (61.529 HI) se localizan en el Norte Grande Argentino, con notable disparidad en su distribución provincial. Destacan las provincias de Salta, Jujuy y Chaco con el 25%, 24 % y 14% respectivamente.

<sup>20</sup> Montenegro, Strada, Bono, Gasparri, Parmuchi, Brouver, 264.



En cuanto a la población, en la región chaqueña habitan aproximadamente 3.600.000 personas, el 11% de la población argentina. De ese porcentaje, prácticamente el 50% vive en condiciones de pobreza o miseria.<sup>21</sup> Pero lo más significativo es que el 33% de la población es todavía rural, y gran parte de esa población, tanto criollos como aborígenes, encuentra amenazada su posibilidad de continuar habitando el territorio. La presencia de esos pequeños productores y comunidades indígenas es muy importante para conservar los bosques y garantizar un desarrollo sustentable.<sup>22</sup>

### 2.3 Bosques vs soja. El proceso deforestador en el Gran Chaco Chaco a partir de la década de 1980

En tiempos de la independencia hacia principios del siglo XIX, había en Argentina 160 millones de hectáreas de bosques, montes y selvas originales. En menos de dos siglos el país perdió más de dos tercios de su patrimonio forestal autóctono. Hoy le quedan menos 33 millones de hectáreas forestales. Uno de los efectos ambientales más importantes de la expansión de la frontera agrícola en el Gran Chaco ha sido la deforestación y degradación del bosque nativo, favorecido a partir de 1980 por la inversión en infraestructura, los avances tecnológicos (cultivos transgénicos y siembra directa) y el contexto internacional de globalización, acentuado desde la década del 90.<sup>23</sup> La deforestación se refiere exclusivamente a la pérdida de superficie forestal, es decir que no mide el grave proceso de “degradación” de las masas forestales restantes. Los bosques nativos de Argentina han sufrido severos procesos de degradación y en muchas partes se encuentran comprometidas sus posibilidades de proporcionar bienes y servicios. Esto no significa que hayan perdido su potencial, como se aprecia en el Primer Inventario Nacional de Bosques Nativos.<sup>24</sup>

Teniendo en cuenta que los bosques nativos son fuente de recursos para la población, un indicador útil es la superficie de bosque nativo per cápita. La población de Argentina pasó de aproximadamente 18 millones en 1941 a 36 millones en 2001, mientras la superficie de bosque nativo disminuyó constantemente. En 1940 se disponía de más de 2 ha de bosque nativo por persona y en la actualidad este valor es inferior a 1 ha.<sup>25</sup>

En la región chaqueña predomina la pérdida de bosque causada por el avance de la frontera agropecuaria. La tasa de deforestación regional está por encima del promedio mundial y es particularmente alta en los departamentos de la zona húmeda, donde se dan las mejores condiciones para la expansión agrícola. Aún conserva grandes extensiones de bosque continuo, pero en su mayoría en la zona seca.<sup>26</sup> Además de la deforestación, los bosques nativos argentinos padecen severos procesos de degradación que favorecen la pérdida de biomasa y dan como resultado un bosque empobrecido, un deterioro que

<sup>21</sup> Maarten Dros, 22.

<sup>22</sup> Dirección de Bosques (2005): Secretaría de ambiente y desarrollo sustentable Atlas de los Bosques Nativos Argentinos, Buenos Aires, Editorial? P.7.

<sup>23</sup> A. Zarrilli, A. “Bosques y agricultura. Una mirada a los límites históricos de sustentabilidad de los bosques argentinos en un contexto de la explotación capitalista en el siglo XX”, In Girbal, N. y Regina de Mendonça, S. (comps.), *Cuestiones agrarias en al Argentina y Brasil. Conflictos sociales, educación y medio ambiente*, (Buenos Aires: Prometeo, 2007): 235.

<sup>24</sup> Dirección de Bosques (2005): Secretaría de ambiente y desarrollo sustentable Atlas de los Bosques Nativos Argentinos, Buenos Aires, Editorial? P.7.

<sup>25</sup> Unidad de Manejo del Sistema de Evaluación Forestal (2006: 4). El bosque nativo de regiones forestales claves pertenecientes al Gran Chaco Argentino, como las provincias del Chaco, Salta y Santiago del Estero, no constituye en su totalidad un bosque productivo, comercial o maderable, ya que una gran parte se encuentra degradado. Algunas de las regiones forestales más afectadas corresponden a Parque Chaqueño y Selva Tucumano-Boliviana. Según el Primer Inventario Nacional de Bosques Nativos, en la región del Parque Chaqueño, de un total de 459 parcelas relevadas sólo el 7% se hallaba en su estado natural mientras que el 93% restante presentó signos de intervención antrópica debido principalmente a la ganadería, la extracción forestal o la agroforestería.

<sup>26</sup> Unidad de Manejo del Sistema de Evaluación Forestal (2003: 20)

conduce casi inexorablemente a su desaparición. El caso de Argentina es parte de un proceso general donde la agricultura se está expandiendo a costa de los bosques secos y/o estacionales.

## 2.4 El pasivo ambiental del cultivo de soja en bosques nativos

En gran parte de la región chaqueña la expansión de la frontera agropecuaria ha modificado la composición de las comunidades vegetales, destruyendo el estrato herbáceo, facilitando la invasión de especies arbustivas, eliminando las especies forestales más valiosas y talando o quemando el bosque. Se experimentan graves procesos de deterioro con aridización y salinización de extensas zonas, donde antes se encontraban tierras cultivables, pasturas o bosques naturales. El Gran Chaco está integrado por sabanas secas y húmedas que cubren 70 millones de ha, un cuarto del sector central y norte de Argentina. Aunque la diversidad biológica es menor que la de los bosques o selvas de las Yungas, este ecosistema ha sido clasificado como la única área de alta prioridad de conservación debido a la limitada protección de la que actualmente goza, a la limitación de sus tierras y su hidrología y a la eminente amenaza de conversión para fines agrícolas. Aún dentro de las pocas áreas protegidas se ha reportado la conversión para el cultivo de soja. Las estadísticas del gobierno muestran que en las regiones del Chaco y Yungas, la soja es el cultivo de mayor expansión. Conforme la expansión de labranza con arado se ha generalizando desde 1995, más de cuatro millones de ha de vegetación seca y húmeda del Gran Chaco han sido taladas para dar paso al cultivo de la soja.<sup>27</sup> Esta área se utilizaba antiguamente como una gran extensión de pastizales con baja densidad de ganado (0.1 cabeza/ha). A estos graves procesos de degradación debe sumarse la acción de los incendios, a menudo intencionales, que destruyen comunidades naturales enteras y se propagan sin control por los sistemas serranos.<sup>28</sup>

Se estima en 600.000 ha la pérdida de bosques atribuibles al avance de la monocultura sojera en la campaña 2007/08. La campaña 2007/2008 de soja definió una pérdida por deforestación, en concepto de servicios ambientales no percibidos de U\$S 763.200.000.<sup>29</sup> Muchos analistas se preguntan sobre el futuro mediato de esta agricultura industrial, centrados en la idea de que la Argentina además de producir granos “vende” su campo en cuotas. En el cuadro 3 se estima la exportación de nutrientes (N, P) y sus costos de reposición para la cosecha de 48.000.000 t correspondientes a la campaña 2007/2008.<sup>30</sup>

El acelerado avance de la frontera agropecuaria convierte al monocultivo de soja en el principal agente de destrucción del Parque Chaqueño. En la campaña 2007/08 de soja se utilizaron el equivalente a 200 millones de litros de glifosato, herbicida al que se vincula con casos de cáncer, malformaciones, alergias y enfermedades autoinmunes y “raras”, que afectan a los pobladores, especialmente niños y mujeres, sometidos a los efectos de las fumigaciones en las cercanías o directamente sobre los poblados.<sup>31</sup> Otro impacto son las migraciones forzadas y la creciente marginalización de la población rural chaqueña. Este modelo productivo rompió la tradicional articulación entre la gran empresa agraria y los pequeños productores, campesinos, semiproletarios, parte del ejército de reserva del sector algodonero. La población “sobrante” sobrevive pauperizada, gracias a los frutos y animales del bosque, cada vez más escasos por su degradación, y por la emigración de familias

<sup>27</sup> Maarten Dros, 28.

<sup>28</sup> Merenson, 24.

<sup>29</sup> Merenson, 3.

<sup>30</sup> Merenson, 24.

<sup>31</sup> J. Kaczewer, “Toxicología del glifosato: Riesgos para la salud humana”, en: La Producción Orgánica Argentina (Buenos Aires: MAPO, 2002): 553-561.

enteras a los conurbanos de Resistencia y Rosario. La población criolla de pequeños productores sobrevive de sus escasos ingresos, en condiciones muy desfavorables, en el Chaco árido y con sus miembros más jóvenes emigrando a los centros urbanos.<sup>32</sup>

### 3 Transformaciones agrarias, conflictos socioambientales y politización

El modelo antes descripto, si bien ha producido importantes aportes de divisas a la economía Argentina, tiene como una de sus consecuencias más visibles, un alto costo sociales y ambiental, entre los cuales pueden considerarse, la expulsión de familias campesinas de la zona rural, desaparición de pueblos, aumento de población en la periferia urbana, ecosistemas colapsados y problemas de salud por fumigaciones con químicos, disminución de algunos cultivos, como por ejemplo, arroz, caña de azúcar y algodón. Considerando estos costos, ¿podemos afirmar que el modelo agro-exportador, encarnado en la producción de soja, cumple con su objetivo de proveer alimentos al mundo y ser una extraordinaria fuente de ingresos para la sociedad?. Estos conflictos ambientales de carácter resultan de tensiones existentes en el proceso de reproducción de ciertos modelos de desarrollo y su existencia además, aparece como restringida a especificidades espaciales o discusiones sobre algún tipo de recurso. Hay muchos casos de conflicto social que se apoyan en la tesis de la existencia de un ecologismo de los pobres, es decir, el activismo de mujeres y hombres pobres amenazados por la pérdida de recursos y servicios ambientales que necesitan directamente para su supervivencia. Muchos agricultores y campesinos que hoy día luchan en la Argentina por la tierra, por el acceso al agua, por la protección de sus formas locales de producción y alimentos, son actores que han estado desde siempre en la lucha por una justicia ambiental, por una defensa de la sostenibilidad de sus fuentes primarias o por la vida misma. Una cuestión importante en el tema de los conflictos tendrá que ver con el nuevo orden internacional que ha reasignado un uso determinado a los recursos naturales y que por tanto fomenta una reapropiación y explotación de la naturaleza en la era de la globalización criticando que esta resolución no se podrá hacer bajo la única lógica del mercado cuando existen innumerables inconmensurabilidades que no se resuelven ni resolverán desde el mercado o con “más mercado”.<sup>33</sup>

En el caso de Argentina la mayoría de estos conflictos se apoyan en la problemática derivada de la mala gestión de los recursos naturales. El principal conflicto ambiental existente es, de hecho, el conflicto por la tierra. De la no resolución del mismo derivan muchísimos otros problemas que en el país no se han resuelto. Al considerarse a la tierra un bien de renta, la cuestión reside en la discusión de la apropiación de sus beneficios y por tanto de quien detenta su propiedad. Para uno u otro fin. Son muchos los que consideran por otro lado, que la tierra no es meramente un recurso. La tierra es mucho más que eso, es un espacio de vida y una herramienta de transformación social como declaman desde hace mucho tiempo, miles de agricultores y otros movimientos campesinos e indígenas. Si consideramos que la Soberanía Alimentaria consiste en “el derecho de las comunidades y las naciones a desarrollar y promover sus propios sistemas locales y políticas alimentarias respetando los sustentos, las culturas y el medio ambiente de los pueblos el crecimiento en la producción de alimentos ¿garantiza la Soberanía Alimentaria de los argentinos?”

<sup>32</sup> Slutzky, D. (2005): “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, 23, p. 24.

<sup>33</sup> W. Pengue, *Cultivos transgénicos ¿Hacia dónde vamos? Algunos efectos sobre el ambiente, la sociedad y la economía de la nueva “recombinación tecnológica”* (Buenos Aires, UNESCO, 2000).

En este contexto, la lucha por el territorio de las Organizaciones Campesinas y Aborígenes no es una novedad. Sin embargo, es novedosa la fuerza, la cantidad, las formas de organización y la politización creciente que se están dando en los últimos años. Existen organizaciones antiguas cuyos objetivos fundacionales no tenían que ver necesariamente con la problemática de la tierra sino con el mejoramiento integral de las familias campesinas, pero acuciados por las situaciones de usurpación, desalojo y violencia a las que estaban siendo sometidas, fueron incorporando y, en muchos casos, priorizando la lucha por el territorio. También surgieron nuevas organizaciones locales, como herramientas políticas indispensables para resolver la situación de tierras de las familias campesinas que, en distintos casos, se fueron sumando a espacios de ámbito regional, provincial y nacional. Finalmente, en el marco de una estrategia de construcción de poder, estas organizaciones integraron espacios de articulación junto a otros actores sociales (ONGs, Organismos de Estado, gremios, particulares, etc.) preocupados y con intervención en la problemática de tierras. Estos espacios se conformaron como Foros, Mesas, Asambleas o Comités, con el objetivo de reflexionar, proponer y actuar en forma conjunta.

La respuesta frente a esta organización y creciente politización de los sectores agrarios y campesinos es a su vez el inicio de creciente proceso de criminalización de los campesinos, aborígenes, y las organizaciones sociales. En oposición y por temor a este intenso proceso de construcción de poder por parte de las organizaciones sociales se vienen manifestando, cada vez más, acciones por parte del Estado y/o grupos de poder, tendientes a colocar en el terreno de la ilegitimidad e ilegalidad a las comunidades, organizaciones y personas que defienden sus territorios. Son innumerables las denuncias penales por usurpación de sus propias tierras, causantes de detenciones y maltratos que sufren los agricultores y campesinos en el Gran Chaco.

### 3.1 Tipos de conflictos

Dos tipologías de conflictos son los que ha llevado a un proceso de politización creciente en el NEA argentino: aquellos que se relacionan con el régimen de tenencia de la tierra y los que pueden ser definidos como estrictamente ambientales.

- Conflictos sobre la tenencia de la tierra: se trata de conflictos producidos a raíz de una disputa entre dos o más actores en torno al acceso, uso y/o control del mismo espacio territorial, donde la relación con el control de los recursos es indirecto, ya que el foco se centra en el problema del acceso a la tierra.
- Conflictos ambientales: se trata de conflictos causados por una disputa entre dos o más actores sobre el acceso, uso y/o control del mismo recurso natural.

Dentro del período y del ámbito regional analizados, se identificaron 259 casos de conflictos sobre tenencia de tierra y medioambientales en la región. Desde ya estos casos no representan a la totalidad de los mismos, sino solo de aquellos que han sido referenciados explícitamente por organizaciones sociales, observatorios y estudios de caso. De cualquier es una muestra lo suficientemente abarcativa para permitir esbozar un mapeo de los conflictos socioambientales del Gran Chaco Argentino y la creciente politización y concientización que se ha dado en las bases y organizaciones sociales.

**Cuadro 2 - Resumen de casos por provincias**

Provincia	Ambiente	Tierra	Mixtos	Total
Chaco	2	13	1	16
Córdoba		1		1
Formosa	5	6	1	12
Salta	1	3	3	7
Santiago del Estero		121		121
Santa Fe	3	4		7
<b>Total</b>	11	148	5	164

Fuente: Redaf, 2010.

### 3.1.1 Superficie afectada según los diferentes tipos de conflictos relevados

Considerando, encontramos que 1.720.158 hectáreas se ven afectadas por conflictos de tierra, y 7.204.193 por conflictos ambientales. Del total de esa superficie, 1.106.500 hectáreas se superponen, debido a que existen allí conflictos mixtos: de tierra y ambientales. Teniendo en cuenta la información de los 164 casos encontrados, en la región no hay menos de 7.817.851 hectáreas involucradas en algún tipo de conflicto. Cabe aclarar que esta cifra corresponde únicamente a los casos confirmados por diversas entidades, lo cual significa que puede haber más hectáreas en conflicto en la región, pero que no han sido registradas todavía. Entre los 164 casos relevados, 153 se producen por alguna acción que vulnera los derechos de los campesinos y aborígenes con relación a la tenencia de la tierra.

Los conflictos sobre tenencia de la tierra no son nuevos. Sin embargo, el 89 % de los relevados se iniciaron a partir del año 2000, coincidiendo con el impulso del modelo agroexportador y la expansión de la frontera agropecuaria en el país. El más antiguo data del año 1947, cuando luego de la matanza de Rincón Bomba, en Formosa, en la que murieron más de 750 pilagás, wichís, tobas y mocovíes. Los casos iniciados en la década de los 80, y que aún siguen vigentes, nos permiten inferir que este tipo de conflictos no se resuelven rápidamente, por lo que estamos ante el comienzo de un largo proceso de conflictividad en torno a la tierra de los campesinos e indígenas.

## 4 Un caso emblemático. El conflicto del bañado La Estrella” en la provincia de Formosa

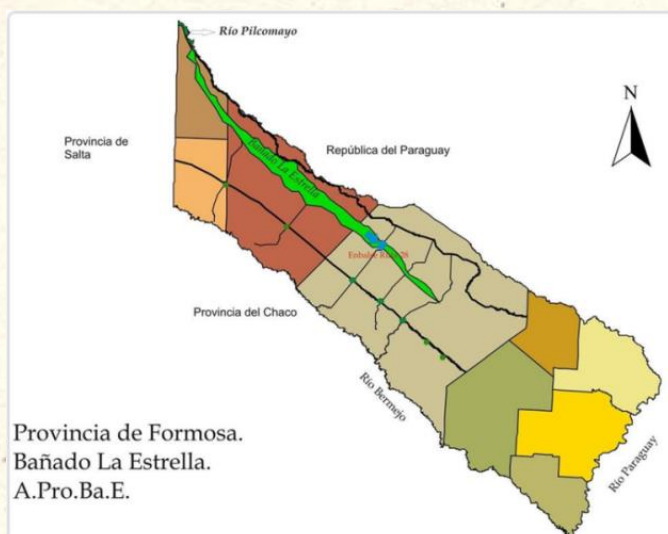
En este contexto, resulta interesante desarrollar un caso paradigmático de conflicto ambiental, donde los afectados (aborígenes y criollos) generan procesos de politización horizontal relacionado directamente con la defensa de sus derechos. En la región del Gran Chaco Argentino, el área de influencia del Bañado La Estrella –formado durante la segunda mitad del siglo XX en el noroeste de la provincia de Formosa- habitan desde largo tiempo comunidades aborígenes y pobladores criollos, quienes a través de muchos años de experiencia aprendieron el manejo de las crecientes y bajantes del bañado y del río Pilcomayo, que lo abastece, desarrollando allí su vida y sus actividades económicas de producción ganadera y de caza y recolección. El gobierno provincial sancionó leyes y ejecutó obras públicas tendientes al aprovechamiento de las aguas y a la mejor comunicación de esta alejada región. Esta política afectó derechos de los habitantes del lugar, dando origen a un largo conflicto de intereses, que involucró a la ecología, a los derechos de propiedad de las tierras, a los bienes económicos y al derecho de participar en la toma de decisiones.

El Bañado La Estrella ocupa una extensión de 400.000 has aproximadamente, está ubicado en el sector noroeste de la provincia de Formosa. Tiene unos 10 a 20 km de ancho promedio por unos 300 km de largo, desde el norte de la ciudad de Estanislao del Campo hasta casi el límite de Formosa con la provincia de Salta, que es donde el río Pilcomayo deja de ser una cinta y pasa a ser el Bañado. Este bañado obtiene sus aguas del Río Pilcomayo. Este ambiente natural es propicio para la reproducción y multiplicación de diversas especies de animales silvestres, aves, peces, mamíferos y reptiles que se crían en este verdadero vergel. Por lo tanto este ambiente funciona recibiendo agua en una época y descargándola durante el año para volver a recibir al año siguiente. Cualquier obstáculo que se realice al paso del agua resulta perjudicial, ya que evita la circulación y migración de estas especies animales. Esta agua depositada en forma permanente destruye el suelo, inhabilita la vida de diversos animales que se desarrollan en la zona

El bañado La Estrella constituye un ambiente fluvio-lacustre que permite la formación de un microclima propio que se inserta de manera de cuña subtropical en el oeste semiárido, con una vegetación característica de las zonas subtropicales húmedas. Este ecosistema está considerado, junto al Gran Pantanal del Brasil y los esteros del Iberá, una de las reservas ecológicas más importantes de América del Sur y es el segundo humedal de la República Argentina. Este ambiente natural, que funciona recibiendo agua en una época y descargándola durante el año para volver a recibir al año siguiente, es propicio para la reproducción y multiplicación de diversas especies de animales silvestres, aves, peces, mamíferos y reptiles que se crían en esta región. En la zona del bañado La Estrella habitan aproximadamente 18.000 pobladores divididos entre 700 familias aborígenes y 1.250 familias de criollos. La riqueza ganadera alcanza a 190.000 animales vacunos, además de cabras, equinos y cerdos.

Los pequeños y medianos ganaderos habituados a las irregulares crecidas del Pilcomayo habitan predios que abarcan una parte del bañado y otra en su orilla, o bordo, zona de altura que se utiliza en épocas de crecientes. Las tierras del bordo sólo posibilitan una carga de un animal vacuno por cada cinco hectáreas, mientras que los buenos pastos del bañado permiten una carga de un animal por cada hectárea.<sup>34</sup>

Mapa 2 - Bañado La Estrella, provincia de Formosa



<sup>34</sup> Hugo Beck, La política oficial contra los derechos de los pobladores en áreas del Bañado La Estrella de Formosa. Historia de un conflicto, 2007.

#### 4.1 La polémica y conflictiva obra de la Ruta Provincial N° 28

Con el propósito de aprovechar las aguas del bañado para el servicio de las localidades ubicadas sobre la traza de la Ruta 81 y de la vía férrea Formosa-Embarcación, el gobierno provincial inició los estudios tendientes a lograr una vía de derivación de las mismas desde el bañado hasta Las Lomitas, para lo cual era necesario embalsar las aguas aprovechando el terraplén de la Ruta 28 y enviar el vital elemento por un canal derivador hasta Las Lomitas, aunque la pendiente del terreno era negativa. Al mismo tiempo, se consideraba necesaria la reconstrucción de la Ruta 28, que era reiteradamente destruida por el paso de las aguas.

Las acciones se iniciaron en 1992 y las obras fueron diseñadas con criterios políticos, antes que técnicos, sin escuchar las propuestas y reclamos de los pobladores de la zona y de los técnicos que asesoraban. Se decidió levantar la ruta y realizar un badén de asfalto (vertedero) de 700 metros, en la zona del camino más baja que permite el paso del bañado, además de compuertas que se abren o cierran según las épocas del año. El badén se trazó sin tomar en cuenta las recomendaciones técnicas que establecían un mínimo de 1.000 metros frente a un valle de casi 2.000 metros de paso natural. El canal derivador hacia Las Lomitas tampoco funcionó correctamente porque era de tierra, y los sedimentos lo ensuciaban y lo obstruían con frecuencia. Como lo previeron los lugareños, pronto miles de hectáreas cercanas a la ruta se inundaron, provocando enormes perjuicios económicos. Las pérdidas de campos y de ganado nunca fueron reconocidas y resarcidas por el gobierno. También sufrieron perjuicios los pilagás pescadores, cazadores y recolectores. Los numerosos reclamos no fueron oídos por los funcionarios.<sup>35</sup>

En mayo de 2001, y tras los frustrados intentos de diálogo, la comunidad pilagá inició una demanda contra la Provincia. Esta demanda estuvo sin tratamiento por “cuestiones de competencia” durante seis años, lo que evidencia un claro desentendimiento de la justicia en esta causa.<sup>36</sup>

Las inundaciones de 1995, 1999 y 2001 rompieron en varios lugares la ruta 28 por lo que el gobierno provincial resolvió en 2003 elevar más la ruta en el tramo de 70 Km. Que distan desde Las Lomitas hasta Posta Cambio a Salazar. El proyecto de obra pública, elaborado y conducido por la Dirección de Recursos Hídricos de Formosa, recibió la denominación de “Reconstrucción y Adecuación –Complejo Hidrovial Ruta Provincial N° 28, Bañado La Estrella”, tramo Las Lomitas-Posta Cambio Salazar, y fue financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

#### 4.2 Politización y conflicto. Las normativas inconstitucionales

Al mismo tiempo que realizaba las obras de la ruta 28, el gobierno dictó normativas que las avalaran. Por Ley N° 1429 sancionada el 18 de marzo de 2004 se declaró de interés provincial el proyecto de reconstrucción de la Ruta 28, y por Ley N° 1439 sancionada el 15 de abril del mismo año se declaró de utilidad pública y sujetos a expropiación los inmuebles afectados por dicha obra –pertenecientes a las comunidades pilagás de Campo del Cielo y Km. 30 y a una veintena de pobladores criollos nacidos en la misma zona-. Esta ley, cuyo proyecto fuera enviada por el gobernador Gildo Insfrán, fue aprobada fuera de temario, a libro cerrado y sobre tablas, con el voto afirmativo de los 18 diputados peronistas, que constituían mayoría propia en el recinto.

<sup>35</sup> Beck, Hugo (2007).. La política oficial contra los derechos de los pobladores en áreas del Bañado La Estrella de Formosa. Historia de un conflicto.

<sup>36</sup> (<http://argentina.indymedia.org/news/2007/08/537326.php>, 1/8/2007)

Amenazado su territorio, las comunidades pilagás decidieron contratar al abogado Luís Zapiola, quien interpuso un recurso de amparo ante la Procuración General de la Nación –la que reconoció la competencia de la Corte Suprema de Justicia en la cuestión-, y un pedido de medida cautelar ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos –que pidió más información antes de responder. Aunque el gobierno presionó a los aborígenes y exigió a quienes firmaron el poder a Zapiola que revocaran el mismo, quedó en evidencia que la ley 1439 era inconstitucional pues de ningún modo podía expropiar tierras de las comunidades aborígenes que fueron devueltas a las comunidades y eran intransferible.<sup>37</sup>

Sin embargo, al año siguiente el gobierno provincial decidió profundizar sus acciones legislativas. El 6 de enero de 2005 el Instituto de Colonización y Tierras Fiscales dictó la Resolución 005/2005 por la cual destinó para la implementación de Planes de Colonización Especial a la zona comprendida entre la Ruta 26 hasta la línea Barilari, abarcando el departamento Patiño Oeste y la totalidad de los departamentos Bermejo, Matacos y Ramón Lista, en una extensión aproximada de 2.800.000 hectáreas. La Resolución no definió que entendía por “Planes de Colonización Especial”, pero al parecer se trataba de desarrollo agrícola ganadero que debía instrumentarse según disposiciones del Instituto de Colonización. Parecía que el organismo gubernamental no reconociera la presencia de comunidades aborígenes y campesinos criollos afincados varias décadas antes. Sólo el artículo tercero de la citada norma reconocía los derechos otorgados a los adjudicatarios en venta.<sup>38</sup> Finalmente, el 12 de mayo de 2005 la Legislatura sancionó la Ley N° 1471.<sup>39</sup>

El proyecto de ley fue remitido por el gobernador Insfrán el 31 de marzo de 2005 y entre los fundamentos de la norma se destacan: la importancia del agua dulce como recurso natural indispensable para la vida del hombre, la necesidad de aprovechar las aguas del río Pilcomayo, de cuyo buen uso depende la mitad de la provincia de Formosa, el ejercicio de un acto de reafirmación de autonomía sobre sus recursos naturales estratégicos, el deseo de proteger las tierras, el agua, la flora y la fauna del Bañado La Estrella, como patrimonio común de los formoseños, el objetivo de impedir que todos estos recursos fueran transferidos a manos extranjeras “como sucedió con extensas zonas de la Patagonia y con miles de hectáreas de los Esteros del Iberá”.<sup>40</sup>

Esta ley fue reglamentada por el Poder Ejecutivo mediante decreto 921 dictado el 3 de octubre de 2005 en cuyos considerandos expresaba que el dominio público debía ser entendido como “un conjunto de bienes del Estado afectados por ley al uso directo o indirecto de los habitantes” y en su contenido garantizaba que los actuales ocupantes de las tierras del bañado La Estrella mantendrían su condición de tal y tendrían la prioridad del uso para sus respectivas haciendas y otros que hacen al sustento de su economía; los predios que se encontraran con títulos de propiedad mantendrían dicha condición; la propiedad comunitaria de los pueblos aborígenes quedarían sujetas exclusivamente a lo establecido por las Constituciones Nacional y Provincial, y por la ley 426 Integral del Aborigen y las normativas de aplicación. Prohibía la adjudicación en venta de tierras fiscales en el área de

<sup>37</sup> Beck, 2007.

<sup>38</sup> La Ruta N° 26 tiene una traza norte-sur y une a las localidades de Pozo del Tigre y Cabo 1° Lugones, pasando por San Martín N° 1, del departamento Patiño.

<sup>39</sup> Art. 1°: Aféctase al dominio público del Estado Provincial el Bañado La Estrella, en la extensión desde el ingreso de las aguas del río Pilcomayo en territorio provincial hasta la ruta 24 y las márgenes establecidas por las crecidas máximas registradas conforme lo determine la autoridad de aplicación.

<sup>40</sup> Como el gobierno insistió en argumentar que la medida tenía como objetivo principal ejercer acto de soberanía y proteger para todos los formoseños un patrimonio esencial como es el agua, evitando su traspaso a propiedad de extranjeros como sucedió en “provincias hermanas”, es necesario anotar que ya contaba con los instrumentos legales para tal fin. Entre otros merecen citarse la Constitución Provincial, que en su reforma de 1991 estableció que la unidad máxima de tierras fiscales por adjudicar será de 5.000 hectáreas, salvo excepciones que precisarán de una ley especial que las justifique; que ordenó conceder a los pueblos aborígenes tierras comunitarias cuya propiedad sería intransferible e inembargable –disposición ésta que ya existía en la Ley 426 Integral del Aborigen-. Además, el Estado podía concederse el derecho de preferencia para la compra de propiedades que los productores criollos de la zona resolvieran vender.



la reserva natural; la caza de animales con excepción de la caza de subsistencia de los pobladores del lugar la que debería llevarse a cabo bajo la supervisión de la autoridad en coordinación con la Dirección de Fauna; y la extracción forestal en el área del bañado, con excepción de la necesaria para la realización de mejoras ordinarias en los predios de los pobladores del bañado por realizarse bajo la supervisión de la autoridad de aplicación en coordinación con la Dirección de Bosques; establecía que la autoridad de aplicación de la ley sería el Instituto de Colonización y Tierras Fiscales de la Provincia de Formosa.<sup>41</sup>

### 4.3 La reacción política de las comunidades

Las comunidades aborígenes y los pobladores criollos damnificados no tardaron en manifestarse en contra de estas normativas y de las obras de la ruta 28. Lo hicieron por medio de reclamos judiciales y por movilizaciones y cortes de ruta. Ganaderos criollos agrupados en la Asociación de Productores del Bañado La Estrella (Aprobae) –personería jurídica N° 008/2004- y la Mesa de Trabajo denominada Tierra, Recursos Naturales y Agua (Tierna) que nuclear a aborígenes, criollos, ONGs y a la Iglesia local, se unieron para iniciar acciones judiciales contra las normas antes mencionadas. Entre las razones expuestas por los afectados se destacan: el carácter confiscatorio de la ley – ya que al afectar al dominio público a las tierras y a las aguas del bañado, éstas pasan a ser propiedad exclusiva y excluyente del Estado- y, en consecuencia, no respeta derechos adquiridos por los pobladores, tales como las propiedades comunitarias de los pueblos aborígenes, la propiedad privada de los criollos, las adjudicaciones en venta de tierras fiscales y las ocupaciones y posesiones tradicionales con las mejoras introducidas. Es confiscatoria porque no establece que los bienes quedan sujetos a expropiación y, por lo tanto, imposibilita a los afectados ejercer acciones tendientes a lograr la debida indemnización.<sup>42</sup> Por el contrario, condena a los mismos a vivir de prestado, pues autoriza el uso de los bienes (agua, fauna, tierras, pastos) bajo la permanente fiscalización de organismos estatales. La ley 1471 pretende erigirse en una ley ambiental pero contraviene la Ley de Ecología y Medio Ambiente de la Provincia (ley 1060/93) y la Ley Ambiental Nacional N° 25.675, de aplicación obligatoria al caso, pues no se realizó adecuadamente el estudio de impacto ambiental previo, no se informó debidamente a los pobladores y no se realizó la audiencia pública como ordena esta ley.<sup>43</sup>

Por otra parte, el decreto reglamentario avanza más allá de lo que le permite la propia ley. Reitera lo que ya está legislado, pues en su artículo 1° vuelve a afectar lo ya afectado por la ley. Aunque pretende minimizar los efectos injustos de la ley, es igualmente inconstitucional porque prohíbe la caza, con excepción de la de subsistencia la que debe realizarse bajo control de la Dirección de Fauna, introduciendo un “permiso para subsistir” y dejando en manos de organismos públicos su absoluta y total regulación. En tal sentido, contraviene lo normado por ley 24.071 aprobatoria del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, y también viola los artículos 75 inciso 17 de la Constitución Nacional y 79 de la Constitución de Formosa, que incorporaron los derechos de los pueblos aborígenes. Prohíbe la extracción forestal con excepción de las maderas necesarias para la realización de “mejoras ordinarias”, términos que no define, dejando esta tarea a cargo de la facultad discrecional del Instituto de Colonización y de la Dirección de Bosques. En ningún momento se contempla la participación ciudadana y en especial de criollos y aborígenes del bañado La

<sup>41</sup> Portal Web Oficial del Gobierno de Formosa. <http://www.formosa.gov.ar/portal/index>

<sup>42</sup> Beck, 2007.

<sup>43</sup> La Ley General de Ambiente, N° 25.675 fue sancionada por el Congreso Nacional el 6 de noviembre de 2002 y parcialmente promulgada el 27 de noviembre del mismo año.

Estrella, así como tampoco de la Subsecretaría de Recursos Naturales y de Ecología, que se supone el organismo provincial más adecuado para gestionar el uso y manejo de un área protegida o reserva natural.<sup>44</sup> Esta demanda de inconstitucionalidad no prosperó, pues el Superior Tribunal de Justicia decidió archivar la causa.<sup>45</sup>

Los pobladores perjudicados por las normativas antes analizadas y por las obras de gobierno en la traza de la ruta 28, llevaron a cabo también diversas acciones concretas para hacer oír sus reclamos. Contaron para ello con organizaciones propias como la Asociación de Productores del Bañado La Estrella (APROBAE), presidida por el contador Eduardo Ramón Verón, que tiene sede en Las Lomitas y representa a cientos de productores criollos de la zona, y las comunidades aborígenes Wichis, Pilagás y Qompi (Toba) de diferentes localidades. La organización de actos y las noticias referidas a la situación de los pobladores del área del bañado siempre fueron comunicadas por las páginas de Internet de los diferentes organismos antes citados o eventualmente por periódicos nacionales, ya que la prensa escrita formoseña no los publicaba por su cercanía al gobierno provincial.<sup>46</sup>

El gobernador Insfrán fustigó con énfasis a las “organizaciones que dicen defender el medio ambiente... a quienes sobre la mentira van construyendo una imagen negativa de la provincia en el contexto nacional e internacional. Operan a través de las modernas tecnologías, como la Internet y el uso de correos electrónicos. Es la única herramienta que poseen ya que no tienen contacto con ustedes sino que utilizan estos medios seguramente para conseguir algún recurso para alguna fundación u organización no gubernamentales”.<sup>47</sup>

En abril de 2007 los pobladores afectados por las obras de la ruta 28 cortaron la Ruta Nacional N° 81 –principal vía que atraviesa de este a oeste la provincia en forma paralela a la vía férrea Formosa-Embarcación-. Después de unos días de protesta, llegaron a un acuerdo con el gobierno, firmándose un acta acuerdo en el cual el gobierno se comprometió a revisar las medidas tomadas y abrir el diálogo con los habitantes del Bañado. Debía conformarse en siete días una comisión de trabajo integrada por funcionarios y representantes de las comunidades para debatir sobre titularización de las tierras, manejo conjunto del agua y resarcimientos de daños producidos por la obra vial. Sin embargo, el gobierno no cumplió y la comisión nunca se constituyó.<sup>48</sup> Según la óptica oficial, “estos productores no quieren acordar, tienen intereses políticos... Esta actitud me hace pensar que quienes dicen trabajar la tierra quieren hacer negocios inmobiliarios” –afirmó el ministro de la Producción Luís Basterra-. Productores y pueblos originarios manifestaron su indignación por tales afirmaciones y expusieron que “lo último que quieren es irse de ahí y por eso lucha para quedarse”.<sup>49</sup>

De todos modos, a pesar de la escasa atención prestada por las autoridades locales, esta y otras acciones directas llevadas a cabo por los pobladores de la región, encontraron eco favorable en periódicos nacionales, en organismos defensores de derechos humanos y de ecología y medio ambiente, en autoridades nacionales y organismos internacionales, poniendo de manifiesto su espíritu de lucha por la defensa de sus derechos a la existencia y a una vida digna en el espacio geográfico donde desean vivir en el presente y en el futuro.

<sup>44</sup> Redaf.org.ar/noticias Página de REDAF Red Agroforestal del Chaco Argentino. Puede verse completa la Acción de Inconstitucionalidad planteada por el Dr. Zapiola.

<sup>45</sup> Portal Web Oficial del Gobierno de Formosa. <http://www.formosaahora.com.ar> Portal de Noticias, lunes 17 de setiembre de 2007. Discurso del gobernador Insfrán ante pobladores de Campo del Cielo. <http://www.formosa.gov.ar/portal/noticias>

<sup>46</sup> Beck, 2007.

<sup>47</sup> Discurso del gobernador Insfrán ante pobladores de Campo del Cielo. Portal Web Oficial del Gobierno de Formosa. <http://www.formosa.gov.ar/portal/noticias>.

<sup>48</sup> Beck, 2007.

<sup>49</sup> Página 12, Buenos Aires, 25 de julio de 2007.

## 5 Conclusiones

En las dos últimas décadas, la consolidación de un modelo de desarrollo capitalista del agro configurado en torno a la agroindustria exportadora, impulsando cultivos de alta rentabilidad, habilitados para invertir en el uso intensivo de tecnología, fue determinando la inserción de los agricultores en los mercados nacionales e internacionales, acelerando la exclusión de la pequeña agricultura. En el Gran Chaco, estos procesos se sintetizan en la desarticulación definitiva de una lógica territorial y social nacida en la primera mitad del siglo XX, dando paso a la concentración y polarización de la actividad agrícola y la marginación social y expulsión del sistema productivo de los pequeños agricultores.

Esta desarticulación muestra las debilidades estructurales de los sistemas agrícolas locales y su vulnerabilidad. A partir de la crisis de 1999, el desplazamiento del algodón y su impacto en la agricultura provincial, pusieron de manifiesto las consecuencias de la falta de políticas claras, concretas y equilibradas para el sector. A escala regional, la nueva racionalidad productiva supone la inserción subordinada, coyuntural y complementaria de la agricultura chaqueña como periferia ampliada de la frontera productiva pampeana, en un contexto de precariedad que hace prever una “retirada” apresurada ante la disminución de los beneficios temporales. Pero el avance de la soja no es más que el corolario de una problemática más compleja, referida a la mayor vulnerabilidad de las áreas marginales al complejo productivo pampeano. La expansión sojera, a costa de producciones agropecuarias tradicionales, expone crudamente la falta de una política de desarrollo que promueva el manejo sustentable y equilibrado de la actividad agropecuaria y defina el papel de las distintas regiones argentinas.

La implantación exitosa del uso alternativo de la tierra requiere de un cambio de paradigma entre productores, inversores y Estado. Los gobiernos nacionales y provinciales necesitarán del compromiso y el apoyo de los participantes en la producción de soja y su cadena de comercialización, para promover prácticas más sustentables. Tanto la adopción de criterios conservacionistas como el establecimiento de lineamientos para los productores –elaborados por un organismo que represente a las múltiples partes implicadas– constituyen un complemento necesario para las medidas legales y técnicas dirigidas a reducir los impactos negativos en los ecosistemas y en las comunidades locales, los sectores más afectados por los cambios producidos. A su vez una característica clave de estos conflictos ha sido la creciente politización horizontal de las comunidades locales, que se constituyeron como un actor político de notable influencia local y regional, chocando la mayoría de las veces con sectores concentrados del poder económico o con autoridades gubernamentales.

Estos conflictos ambientales tienen también un carácter distributivo y surgen de la discusión con que los diferentes actores sociales se relacionan con el mundo natural y con sus propias formas de vida referidas en general a bienes en disputa o a como se ven afectados ciertos sectores por otros, derivados de un mal uso de estos. Asimismo otro aspecto relacionado tiene relación con las formas en como se distribuyen las externalidades producidas por el sistema, la distribución de estos “pasivos ambientales” y las discusiones y metodologías para su “valorización” económica. Una discusión relacionada axialmente a los “derechos” públicos, privados o colectivos.