



Trabajo y Sociedad

Sociología del trabajo – Estudios culturales – Narrativas sociológicas y literarias

NB - Núcleo Básico de Revistas Científicas Argentinas (Caicyt-Conicet)

Nº 22, Verano 2014. Unse-Indes, Santiago del Estero, Argentina

ISSN 1514-6871 - www.unse.edu.ar/trabajosociedad



Aportes a la cuestión jurídica campesina en la Argentina del agronegocio

Contributions to the legal question of peasant labor in an Argentina based around agribusiness

Pablo BARBETTA*

Recibido: 29.12.12

Revisión editorial: 11. 03.13

Aprobado definitivamente: 05.06.13

RESUMEN

La consolidación del agronegocio ha aumentado la conflictualidad en el agro argentino en torno a la propiedad de la tierra como consecuencia de situaciones problemáticas de tenencia de la tierra y el uso de los bienes naturales (agua, bosques), una expansión de los problemas ambientales y casos de contaminación rural, la emergencia de la violencia en el campo (desalojos y/o cercamiento de poblaciones indígenas y campesinas, entre otros hechos violentos). En este trabajo, nuestra intención realizar un aporte a la cuestión jurídica campesina haciendo énfasis, por un lado, en el rol asumido por el poder judicial en la disputa por la propiedad de la tierra entre campesinos y empresarios; por el otro, a través de la indagación en torno las acciones llevadas a cabo por los poderes políticos (ejecutivo y legislativo) –nacional y/o provincial con el objetivo de llevar a cabo la regularización de las posesiones campesinas.

Palabras clave: Conflicto – Propiedad de la tierra – Campesinado – Poder judicial – Estrategias jurídico – Políticas.

ABSTRACT

The consolidation of agribusiness has increased conflictuality in Argentine agriculture around the land as a result of problematic situations of land and use of natural resources (water, forests), an expansion environmental problems and rural pollution cases, the emergence of violence in the country (evictions and / or enclosure of indigenous and rural populations, among other violence). In this work, we intend to make a contribution to the legal question peasant, with emphasis on the one hand, the role assumed by the judiciary in the dispute over land between peasant and entrepreneurs. On the other, through the inquiry about the actions taken by the political branches (executive and legislative), national and / or provincial level in order to carry out the regularization of peasant holdings.

Keywords: Conflict – Land – Peasant – Judicial – Legal - Political strategies.

SUMARIO

* Investigador Asistente Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) en el Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Cs. Sociales, Universidad de Buenos Aires. E-mail: pbarbetta@sociales.uba.ar

Introducción. 1. La judicialización de los conflictos por la propiedad de la tierra en la Argentina del agronegocio. 2. La politización de la cuestión jurídica. Reflexiones finales. Bibliografía

Introducción

Desde la década de 1970 pero fundamentalmente durante los años noventa, se dieron grandes transformaciones en el mundo rural argentino, tangibles en la reconfiguración del sistema agroalimentario y en el profundo proceso de reordenamiento territorial, ambos efectos de la profundización del modelo de agricultura industrial expresado en la consolidación de los *agronegocios*. Si bien esta reconversión productiva implicó un *boom agropecuario* (puesto de manifiesto, por ejemplo, en cosechas records y aumento de las exportaciones provenientes del sector, entre otras), festejado generalmente desde los gobiernos nacionales y provinciales, también generó una profunda concentración y polarización de la actividad agrícola. En efecto, la desaparición de explotaciones agropecuarias se ha acelerado y ha sido muy significativa entre los años de los últimos censos agropecuarios (CNA 1988 - CNA 2002), ya que, por un lado, el 21,4% de las explotaciones agropecuarias del país ha desaparecido entre censos, y por otro, que se registra una disminución de la superficie ocupada por las explotaciones menores de 500 hectáreas, mientras que las mayores a este corte registran un aumento de la superficie total, redundando en un aumento de la superficie media de las explotaciones agropecuarias (CNA 2002). Al mismo tiempo, con la consolidación del agronegocio ha aumentado la conflictualidad en el agro argentino en torno a la propiedad de la tierra y el uso de los bienes naturales (agua, bosques) (Domínguez; 2009), una expansión de los problemas ambientales y casos de contaminación rural (Domínguez y Sabatino; 2005), la emergencia de la violencia en el campo (desalojos y/o cercamiento de poblaciones indígenas y campesinas, entre otros hechos violentos) (GER, 2004; GEPCYD; 2009).

Sin embargo, paralelamente al proceso de consolidación del agronegocio en el país, el fortalecimiento del movimiento campesino en Argentina ha creado las condiciones de posibilidad para el despliegue de acciones para (re)crear sus modos de vida y la defensa de sus territorios: fortalecimiento de la producción y de los medios de vida (agua, vivienda, etc.), creación de nuevos canales de comercialización basados en el comercio justo, entre otras acciones. Así, la defensa de la tierra para las comunidades campesinas ha sido y sigue siéndolo un aspecto central de su accionar político. En este contexto, al igual que las indígenas se han dado, de acuerdo a Van Dam (2007) tres estrategias para la defensa de sus tierras: a) la vía *administrativa*, a través de la presentación ante un organismo del Estado con el objetivo de solicitarle mediante nota o trámite, que se le reconozca el título de propiedad sobre sus tierras; b) la vía *política* a través de la cual la comunidad o el pequeño productor realizan una acción para dar a conocer públicamente su reivindicación y presionar a las autoridades. Tiene que ser de forma pacífica y enmarcada en la legalidad. La idea es presionar los poderes políticos (ejecutivo, legislativo, judicial) para que resuelvan los problemas y por último, c) la vía *judicial* a través de la cual los campesinos o la comunidad, acompañado de un abogado, se presenta ante un juez y presenta una demanda. Por ejemplo para evitar un desalojo, o cuando algún intruso ha invadido sus tierras, en general se utiliza el recurso para que se les respete su derecho a la tierra; también en el caso de la posesión veintañal, se recurre a un juez (juicio de *usucapión*) para que se le reconozca la propiedad de las tierras.

En este trabajo, nuestra intención realizar un aporte a la cuestión jurídica campesina, haciendo énfasis en la vía judicial y política. El trabajo está dividido en tres apartados. En el primero de ellos, me interrogo acerca del rol asumido por el poder judicial en la disputa por la propiedad de la tierra entre campesinos y empresarios. En el segundo de ellos, indagaré en torno las acciones llevadas a cabo por los poderes políticos (ejecutivo y legislativo) –nacional y/o provincial con el objetivo de llevar a cabo

la regularización de las posesiones campesinas. El último apartado estará destinado a las reflexiones finales.

1. La judicialización de los conflictos por la propiedad de la tierra en la Argentina del agronegocio

La tierra ha sido y es uno de las principales demandas de las organizaciones campesinas de la Argentina, desde el Grito de Alcorta en 1912, pasando por la experiencia de las Ligas Agrarias y en la actualidad del Movimiento Nacional Campesino e Indígena y el Frente Nacional Campesino e Indígena. A partir de la década de 1990 y el (re)surgimiento de una gran cantidad de movimientos campesinos e indígenas revivió el interés por los procesos de resistencia a las políticas neoliberales que llevan a cabo dichos sujetos desde una perspectiva que rescata la capacidad agencial de las organizaciones y sus acciones colectivas de protesta en torno a la problemática de la tierra (véase, entre otros, Golsberg; 1999, Sapkus; 2003, Barbeta; 2005, Domínguez; 2005 y 2009, Domínguez, D., Lapegna, P. y Sabatino, P.; 2005 y 2006, Gómez; 2009, Barri; 2009, Benencia; 2001, Giarracca *et al*; 2001, Giarracca; 2003, GEPCyD; 2009, entre muchos otros.)

Desde la vuelta a la democracia y con la aparición de un discurso del derecho asentado en Código Civil y frente a los intentos de desalojos y arrinconamiento por parte de empresarios (GER, 2004) uno de los ámbitos en que el reclamo por la tenencia legal de la tierra se asienta es el jurídico. Como punto de partida debemos resaltar dos aspectos importantes de la cuestión jurídica campesina en relación con la indígena. El primero de ellos remite a la consideración de que los discursos y prácticas cotidianas campesinas ponen de relieve una singularidad de la cuestión jurídica campesina en Argentina que se expresa en la distancia entre éstos y los marcos legales en Argentina. En efecto, si bien muchas de las organizaciones campesinas reivindican la propiedad comunitaria de la tierra para sus miembros, la Constitución Nacional de 1994 sólo reconoce la posesión y la propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan con carácter inenajenable, intransmisible e incapaz de ser gravadas o embargadas (artículo N°75 inciso 17 de la Constitución Nacional) a las poblaciones indígenas¹.

Además dicha singularidad se pone de manifiesto a partir de una particular interpretación y aplicación del Convenio 169 de la O.I.T. Efectivamente, mientras que en otros países de la región como Brasil, por ejemplo, dicho Convenio es aplicado no sólo a comunidades indígenas sino también a poblaciones tradicionales (castañeros, ribereños, quebradoras de coco *babaçu*, “quilombolas” y *faxinais*) por lo cual logran acceder a la propiedad comunitaria de la tierra que habitan y trabajan (Wagner Berno de Almeida; 2009), en la Argentina, la jurisprudencia se ciñe exclusivamente a las primeras. En este contexto, ante la “ausencia” de la identidad étnica, las disputas jurídicas y los derechos de propiedad sobre el territorio habitado y poseído por las comunidades campesinas debe ajustarse al modelo de propiedad privada e individual y a las reglas jurídicas plasmadas en el Código Civil. Es decir, en el caso de Argentina, si bien en algunas provincias existen leyes específicas que remiten a la regularización de títulos de posesión principalmente referidos a tierras fiscales, el marco legal nacional remite a la cuestión de la tenencia y no al acceso (Dominguez y Sabatino; 2008).

En segundo lugar, desde el ámbito académico, a diferencia de la cuestión indígena, en Argentina no existe una tradición de estudios en torno a las disputas jurídicas por la tierra llevada adelante por campesinos. Tampoco hallé el cúmulo de investigaciones que la cuestión penal recibió tanto desde la antropología (principalmente, desde el Departamento de Antropología Política y Jurídica de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires) como de la sociología

¹ Según Álvarez (2007), puede considerarse que, en algunos aspectos, la tendencia de la Constitución Nacional es acorde al espíritu del Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.), que Argentina ratificó por Ley 24071 en 1992 (en vigencia desde el año 2001), en la medida en que impone la participación y consulta a los pueblos indígenas sobre la gestión de sus recursos y otros intereses que se les puedan afectar.

(principalmente desde el Grupo de Estudios sobre Control Social del Instituto de Investigaciones Gino Germani²).

Recién en los últimos años surgieron una serie de trabajos que comenzaron a problematizar dicha cuestión. Entre ellos encontré dos grupos; los trabajos inscriptos en el primero de ellos remiten al análisis de las dificultades para el acceso a la justicia y las consecuencias sociales y económicas que dichos conflictos acarrearán. Así, por ejemplo, la investigación del CELS (2002) nos brinda, ejemplificando con cinco casos concretos, una idea de los problemas que afrontan las comunidades campesinas en torno a las actividades productivas cuya consecuencia es un impacto negativo en los ingresos familiares y en las condiciones de vida. En la misma dirección, Frère (2005) realiza un diagnóstico de la situación de tenencia de tierras en el Chaco Argentino, focalizando su interés, por un lado, en las características que asumen los conflictos por tenencia precaria de la tierra en las diferentes provincias y por el otro, en las experiencias de resolución de tenencia de tierras en la región.

El segundo grupo, en cambio, privilegia como dimensión de análisis la contradicción subyacente entre los discursos y los mundos de vida de los actores campesinos y las reglas jurídicas. En esta dirección, Ibaña y Gigena (2006) sostienen que el caso del Movimiento Campesino de Santiago del Estero plantea un conflicto, donde el reclamo de la tenencia comunitaria de la tierra se erige como una cuestión de derechos inobservados, primando sobre ellos la mecánica jurídica del Estado como orden policial que se impone como la interpretación legítima de la situación controversial. Asimismo, Scaponetti (2006 y 2007) afirman que, en el caso cordobés, los discursos judiciales atribuyen una intención o comportamiento inmoral al “otro” campesino para situarlos fuera de la legalidad liberal, del orden democrático, cuya consecuencia sitúa la discusión sobre los derechos en torno a la propiedad y a la posesión en un sintomático cambio de lógica propiedad/ usurpación.

Bidaseca *et al.*, (2007 a y b) sitúan la discusión en torno al pluralismo jurídico. Sostienen que en el caso de El Ceibal en la provincia de Santiago del Estero, la disputa judicial da cuenta de órdenes jurídicos y procesos culturales silenciados. Es decir, de la existencia de un derecho local, informal más o menos consuetudinario que es negado a partir del discurso de los operadores judiciales basado en el derecho del estado –nación. Asimismo, en un trabajo mío y desde la perspectiva del pluralismo jurídico, di cuenta del desacuerdo que se establece entre diferentes interpretaciones de la ley veintañal que, a su vez, están sostenidas por diferentes visiones del mundo (Barbetta; 2005 y 2007). Una, la campesina, donde el derecho a la tierra se basa en usos, costumbres y prácticas productivas que se sustentan en el respeto equilibrio ecológico y social y que remite a una apropiación comunitaria de la tierra. La otra, la de los jueces, que considera a aquellos usos, costumbres y prácticas productivas, así como la cultura que ancestralmente desarrollan las comunidades campesinas como un “derecho vergonzoso” (Barbetta; 2007).

Es en este contexto, que en un trabajo sobre los conflictos de tierra en la provincia de Santiago del Estero, resaltábamos el hecho de que la posesión campesina es puesta “bajo sospecha” (Barbetta; 2009) ya que la interpretación “oficial” de la ley de prescripción veintañal esconde, detrás de un discurso que apela a la igualdad –en el sentido de igualdad de los sujetos ante la ley-, una clara jerarquización en cuanto al derecho que debe primar. Así, la resolución de los conflictos por la adjudicación (“gana o pierde”) o por la mediación (“dar un poco, recibir un poco”) marca claramente un sesgo en favor de aquellos con título de dominio, basado en una argumentación que sostiene que los campesinos no cumplen, o por lo menos, lo hacen en parte, con las formas de prueba y la demostración que los juicios por prescripción veintañal suponen: poseer y la realización de mejoras. De este modo, los jueces no hacen más que situar la interpretación campesina en torno a la prescripción veintañal en regiones jurídicas periféricas, sea a partir de la radicalización de la distinción entre derecho y hecho, sea con base en la fórmula “conforme a derecho” tan comúnmente utilizada por los jueces (por lo general más preocupados por la fijación de las reglas jurídicas que por la fijación de los hechos). Es así como el poder–saber de los jueces imposibilita, por ende, la justificación de las

² Dicho instituto pertenece a la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires).

diferencias en la regulación. Es decir, niega la posibilidad de un tratamiento diferente, pero al mismo tiempo, igualitario, de la población campesina que por los usos, costumbres y prácticas productivas así como por una cultura que ancestralmente desarrollan no pueden ser asimilables a un productor empresarial. De este modo, la práctica de los jueces en torno a la prescripción veintañal sólo puede ser realizada bajo un principio de sumisión a la lógica racional capitalista, la cual remite al paradigma de la modernidad que se caracteriza por la hegemonía del conocimiento–regulación, es decir, por la hegemonía del orden sobre la naturaleza y la sociedad (Santos; 2001).

Así, la noción de propiedad apela a una idea de progreso que pone en relación los avances tecnológicos (en este caso, los cultivos transgénicos) y una modernización relacionada con una agricultura basada en la utilización intensiva de los recursos naturales. En este contexto, la economía campesina es considerada marginal o, como sostendría Rancière, “no tiene parte”. Y no la tiene porque, en términos meramente económicos, no aportaría al producto bruto provincial. En otras palabras, el poder de los jueces, quienes tienen la potestad de determinar que es derecho y que no a través de un principio según el cual lo que el jurista no puede concebir tampoco existe jurídicamente, hace que la negación de otras formas de poseer y producir genere un efecto homologizador (Bourdieu; 1987) que “permite a diferentes interlocutores asociar el mismo significado con el mismo sonido percibido y el mismo sonido con el mismo significado percibido” (Bourdieu; 1987: 849). En este sentido, estas interpretaciones del Código Civil se sostienen a través de una noción de propiedad y de unidad económica de producción cuyo modelo estereotipado se identifica con el de la pampa húmeda. Es decir, por detrás de ellos, se encuentra una pretensión universalista de la propiedad que desconoce otras formas de propiedad y de apropiación del espacio y de los bienes naturales. En este contexto, los conflictos de tierra inscriptos en el campo jurídico dan cuenta de una situación de “interlegalidad” donde el derecho estatal se erige tanto como un derecho desactualizado, estático, ritualizado y equidistante de las aspiraciones de las personas y colectividades (Santos; 2001) como así también como un discurso ideológico que promete, lo que no da: igualdad, libertad, protección, garantías (Cárcova; 1998).

En conclusión, los trabajos revisados nos indican que no debemos exclusivamente focalizar en el rol del poder judicial en tanto mecanismo de solución de litigios, ya que sus implicancias van más allá de lograr un acuerdo entre las partes sea por la adjudicación (“gana o pierde”), sea por la mediación (“dar un poco, recibir un poco”). A través de la sentencia, el juez asume una función que remite al control social, no en términos de desvío de ciertos comportamientos en relación con una norma o con un valor (como es en la justicia penal), sino en tanto que las sentencias conllevan a la afirmación de ciertos valores en relación con la propiedad de la tierra y con los sistemas y prácticas productivas.

2. *La politización de la cuestión jurídica*

En el apartado anterior, intenté dar cuenta de que la actuación de los jueces, por un lado, pone un límite a la capacidad por parte de las comunidades campesinas para la reivindicación del derecho a la tierra frente a la justicia, ya que las sentencias no hacen más que acentuar el carácter regulatorio del derecho postergando así la posibilidad de afirmar nuevos derechos a través de la jurisprudencia. Pero por el otro, supone también la pérdida de legitimidad del poder judicial en tanto ámbito para solucionar dicha problemática. En este contexto, las organizaciones campesinas han sido más propensas a reclamar frente a los órganos ejecutivos o legislativos (sea nacionales o provinciales) en la búsqueda de una solución a dicha problemática que a inscribir sus demandas en el poder judicial. En este contexto, existe una “politización de la cuestión jurídica” en la medida en que las organizaciones campesinas, a través de su accionar político, buscan romper “la configuración sensible donde se definen las partes y sus partes o su ausencia por un supuesto que por definición no tiene lugar en ella: la de una parte de los que no tienen parte” (Rancière, 1996: 45).

En efecto, en el ámbito del poder legislativo, el Movimiento Nacional Campesino e Indígena viene impulsando un anteproyecto de ley, cuyo objetivo remite al reconocimiento, respeto, protección y promoción del uso y posesión de la propiedad comunitaria del territorio que habitan, como así también

al fomento del acceso a los territorios que no cumplan con su función social a favor de las familias campesinas. También se propone una concepción del espacio productivo en términos de territorio. A su vez, se toma como referencia el concepto de territorio desde la perspectiva indígena, volcado a las normas en el mencionado Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), del año 1989, que dispone en su art. 13: “La utilización del término *tierras* (...) deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera”. La búsqueda del reconocimiento de la propiedad comunitaria de la tierra se enmarca en la propuesta de “*reforma agraria integral*” la cual apunta a reinscribir la cuestión del acceso a la tierra al colocar al territorio como centro de demanda y rodeando a la dimensión productiva con otras que hacen a la reproducción de un modo de vida, la cultura, el conocimiento, entre otras dimensiones. Asimismo, la Asamblea Campesina Indígena del Norte Argentino, en una declaración pública con motivo de la modificación del Código Civil y de Comercio de la Nación, reclamaba la incorporación en el mismo, de la *propiedad comunitaria campesina* en tanto *derecho real* que debe reconocerse a “las comunidades campesinas -con carácter colectivo- y a los campesinos -de forma individual- sobre aquel espacio físico en el cual se desarrolla el *sistema de vida campesino*, que ha de entenderse como el conjunto de prácticas y formas de vida, de producción, de alimentación y de relaciones humanas que corresponden a la familia campesina y que definen su idiosincrasia, en uso ambientalmente sustentable del *territorio campesino*”. Además la propiedad comunitaria campesina debe asumir las siguientes características: exclusivo y perpetuo, imprescriptible, inembargable y libre de gravámenes, con uso que asegure la sustentabilidad ambiental, inenajenable y que no se encuentre sujeto a las normas del derecho sucesorio (es decir, puede ser hereditaria mas no objeto de particiones entre sucesores –indiviso-).

Junto al intento de reconfigurar el status jurídico de la propiedad de la tierra existen otras iniciativas impulsadas en el ámbito legislativo. Algunas de ellas remiten a mejorar el acceso de las familias campesinas a la justicia como por ejemplo, el proyecto de ley apoyado por las organizaciones campesinas de Santiago del Estero para la creación de dos Juzgados de Derechos Reales y Ambiental (que ya está siendo tratado en la Cámara de Diputados de la provincia) que “tendrán competencia específica en materia de prescripción adquisitiva, acciones posesorias, derechos reales, expropiaciones, mensura y deslinde, interdictos posesorios, desalojos, lanzamientos de ocupaciones de hecho, ejecuciones hipotecarias, división de cosas comunes y toda otra cuestión que implique el ejercicio, goce pérdida o restablecimiento de los derechos establecidos y enumerados en el artículo 2503 del Código Civil en tanto fuesen inherentes a bienes inmuebles. Asimismo tendrán competencia material en todos los asuntos que se ventilen derechos de incidencia colectiva o difusa relacionados con la protección y preservación del medio ambiente” (art. 2 del proyecto de ley)³. En otras ocasiones, el objetivo se sitúa en el fortalecimiento de la posesión como herramienta jurídica para el acceso a la propiedad. En este sentido, a fines de noviembre del 2011, un conjunto de organizaciones campesinas (el MNCI, la Frente Nacional Campesino (FNC), entre otras) han presentado en el Congreso Nacional un proyecto de ley con el objetivo de declarar “la emergencia territorial por el termino de cinco años en materia de posesión y propiedad sobre las tierras rurales que ocupan los pequeños productores agropecuarios, las comunidades campesinas o los agricultores familiares” (...) “como remedio a los innumerables conflictos por la tenencia de las tierras rurales que son causa de una vulneración sistemática de los Derechos Humanos de estas familias campesinas en tanto son desalojadas y desapropiadas de sus pertenencias y del principal hecho fuente de sus derechos: el hecho de la posesión”. De las causas de dicha vulnerabilidad, nos interesa aquí aquella que remite al sistema judicial en tanto obstáculo para “el efectivo acceso a la justicia y el acceso a una vivienda adecuada en tanto derechos humanos”.

Si bien la ley pareciera un paso importante para detener los desalojos y regularizar las situaciones problemáticas de tierras, la ley N° 7658 promulgada en diciembre de 2010 en la provincia de Salta, como resultado de la fuerte lucha planteada por organizaciones campesinas, nos reenvía nuevamente al

³ Según el artículo 2503 son derechos reales: 1° El dominio y el condominio; 2° El usufructo; 3° El uso y la habitación; 4° Las servidumbres activas; 5° El derecho de hipoteca; 6° La prenda; 7° La anticresis; 8° La Superficie Forestal.

rol que asume el poder judicial frente a dichos conflictos. En efecto, si bien ley N° 7.658 disponía en su Art. 9°: “Suspéndase por el plazo de dieciocho (18) meses la ejecución de sentencias cuyo objeto sea el desalojo o desocupación de tierras poseídas por familias rurales y pequeños productores agropecuarios que se encuentren en las situaciones previstas en los artículos 3.999 o 4.015 del Código Civil”⁴, familias campesinas seguían siendo desalojadas a partir de sentencias en pleitos judiciales (interdictos y reivindicaciones, mayormente) que si bien no se trataban estrictamente de un juicio de desalojo (razón por la cual la Justicia no detuvo su accionar), perseguían el mismo objetivo, es decir, expulsar a los demandados del predio que ocupan. Estas situaciones no hacen más que marcar una tendencia rigorista (legalismo) y burocratizante (procedimentalismo) de las prácticas jurídicas, lo que a su vez, ponen bajo observación a la cultura jurídica argentina en lo que al tema se refiere.

Asimismo, el accionar político de las organizaciones campesinas ha impulsado la inclusión de la problemática de la tenencia precaria de la tierra en la “agenda política” de los gobiernos nacionales o provinciales. A nivel nacional, se creó la Subsecretaría de Tierras y Hábitat Social dependiente del Ministerio de Planificación Federal Inversión Pública y Servicios, luego pasada a la órbita de Jefatura de Gabinete de Ministros como “Comisión Nacional de Tierras para el Hábitat Social Padre Carlos Mugica”, cuyo objetivo remite a “la necesidad de contribuir al financiamiento de operatorias que permitan desarrollar infraestructura a través de cooperativas, en comunidades urbanas o rurales, para mejorar la calidad de vida de los habitantes, favoreciendo los procesos de acceso a la propiedad de la tierra y el desarrollo de programas de regularización dominial de tierras, cuando correspondiere, incorporando la facultad de proponer la adquisición de tierras libres cuando fuere necesario para la localización de proyectos habitacionales y de equipamiento social”⁵. A su vez, en el marco de políticas públicas para la agricultura familiar, por primera vez un programa estatal (el Instituto de Investigación y Desarrollo para la Pequeña Agricultura Familiar –IPAF-) tiene *explícitamente* un área de asesoría legal y promoción de derechos campesinos e indígenas.

También el gobierno nacional a través de un programa del Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios (PROINDER) correspondiente al Ministerio de Agricultura y la Universidad Nacional de Gral. San Martín han avanzado, en 2011, hacia un “estudio de relevamiento y sistematización de problemas de tierra de la agricultura familiar”. Si bien únicamente se conoce el dato de que existen 860 conflictos relacionados con la posesión de la tierra que involucran a campesinos y comunidades indígenas, el objetivo general de dicho estudio fue relevar, identificar y sistematizar los problemas vigentes vinculados al acceso, tenencia y distribución de la tierra, así como de los conflictos que ellos generan y elaborar una caracterización de conflictos a fin de proveer al Estado de herramientas para la intervención en la materia, junto con los gobiernos provinciales.

Por otra parte, existen iniciativas para la titulación y regularización de tierras impulsadas por el Programa de Servicios Agrícolas Provinciales (PROSAP), dependiente del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación (MAGyP), en las provincias de Mendoza y La Rioja. Más allá de las especificaciones de cada caso, con dichas iniciativas se pretende “contribuir al desarrollo productivo y al arraigo de la población en el territorio rural (...) [ya que] la regularización de los títulos de propiedad, tienden a fomentar el crédito, las inversiones productivas, mejorando la calidad de los productores incentivándolos a aumentar su producción”⁶. Es decir, desde dicha agencia estatal, la tenencia precaria de la tierra se presenta como un limitante para el desarrollo/ progreso de las unidades campesinas, relativizando a su vez, que es el modelo del agronegocio quien los expulsa y margina. En este contexto, se abre un interrogante acerca de si la titulación de tierras campesinas en el contexto del agronegocio y en donde la propiedad campesina no adquiere el carácter de ser exclusiva y perpetua, imprescriptible e inembargable, no supondría la conformación de un mercado de tierras a partir de predios que anteriormente no podían conformarlo por carecer de títulos.

⁴ Se trata de aquellos poseedores que reúnen los requisitos para iniciar el juicio de “Prescripción Adquisitiva de dominio”.

⁵ Dicho organismo opera tanto en el ámbito urbano como en el rural.

⁶ Objetivos del proyecto “Regularización Dominial de la Tierra Rural y el Desarrollo Productivo Jurisdicción: Provincia de Mendoza”. Disponible en: <http://www.prosap.minagri.gob.ar/>

También existen iniciativas provinciales que buscan contribuir a la resolución del problema de inseguridad jurídica de los campesinos que son poseedores de larga data, y que no han podido acceder al título de propiedad de sus inmuebles a través de la regularización de títulos. En efecto, en 2006 se crea en la provincia de Santiago del Estero mediante el decreto 215 el “Registro de Aspirantes a la Regularización de la Tenencia de la Tierra”, mientras que en Córdoba se implementa ley provincial N° 9150 “Registro de poseedores y saneamiento de títulos” en el año 2004. Sin embargo, ambas encuentran su límite en la ausencia de una legislación en materia de derechos reales que habilite un registro de propiedad comunitaria de la tierra. A su vez, para el caso cordobés, Fuster (2008) nos advierte, por un lado, acerca de la mutación en el funcionamiento de la ley que, si bien originariamente tenía como objetivo la registración de poseedores o posesiones, parece haber devenido hoy en una mera ley de mediación entre éstos y el titular registral. Por el otro, acerca de finalidad la ley (el “saneamiento de títulos”) deviene en una fórmula vacua y carente de contenido, que parece responder a la intención de elaborar una nómina de personas -que invocan ser poseedores- con fines impositivos y estadísticos. Sin embargo, hay un rasgo común a todas estas iniciativas de regularización y es que, más allá de los esfuerzos por fortalecer las posesiones campesinas a través de la asistencia técnica por parte de los organismos pertinentes de la administración pública para la realización de las mensuras, confección de planos y asistencia jurídica, dichas políticas públicas no excluye a la instancia judicial. Es decir, sólo el poder judicial puede hacer perder la titularidad catastral de un inmueble a una persona y otorgárselo, vía la prescripción adquisitiva, a otra persona. Dicha situación nos reenvía nuevamente a la centralidad que adquiere dicha instancia en la resolución de la tenencia legal de la tierra y a las dificultades que los jueces tienen para reconocer un “sistema de vida campesino” (tal cual sostienen las organizaciones integrantes de la Asamblea Campesina Indígena del Norte Argentino).

En otras ocasiones, los estados provinciales actúan en respuesta a las demandas y acciones de las organizaciones campesinas. Tal vez, uno de los ejemplos más paradigmáticos es el de la provincia de Chaco, ya que una de las principales organizaciones provinciales, la Unión de Pequeños Productores del Chaco (UNPEPROCH), ha logrado a través de la ocupación de tierras, la entrega de tierra pública para sus asociados (GEPCyD; 2009). Siguiendo a Mançano Fernandes (2008), consideramos a la ocupación de tierras “como forma de acceso a las tierras es una acción de resistencia inherente a la formación del campesinado dentro del proceso contradictorio del desarrollo capitalista” (pág. 235). Pero además, en la medida en que la ocupación de tierras se debate entre la legalidad y la ilegalidad, entre lo justo y lo injusto, para el campesinado es trasforma, como podría sostener Gargarella (2005), en un derecho a resistir al derecho. Sin embargo, su potencialidad política se desvanece, al igual que en las otras experiencias de políticas públicas reseñadas, en la medida en que la titulación debe realizarse bajo los marcos legales vigentes que no contemplan la titulación comunitaria de la tierra.

Reflexiones finales

En este trabajo intenté dar cuenta de la configuración de la cuestión jurídica campesina a partir de algunas situaciones y trabajos que permiten delinearla y situarla como un desafío democrático en la medida en que dichos conflictos nos permiten reflexionar acerca del funcionamiento de la democracia en tanto que el poder judicial determina lo que es “justo” (y por lo tanto lo que es “injusto”), reglamentando, así, los conflictos y litigios.

El análisis de la forma en que los litigios son resueltos por el poder judicial requirió como primer paso examinar tanto las reglas jurídicas a través de las cuales campesinos y la distancia que existe entre ellos y la forma de habitar y producir el territorio campesino. En este contexto, si bien los conflictos por la tierra en la actualidad revelan la resistencia de las comunidades campesinas a circunscribirse a la lógica de la monocultura impuesta por la modernidad en términos de Santos (2001) -e interpelan los resortes que la sostienen como ser, entre otros, el derecho y las instituciones que lo ejercen- los fallos no hacen más que edificar una cultura jurídica que separa el derecho de sus principios éticos y lo torna un instrumento dócil de la construcción institucional y de la regulación del mercado (Santos; 2001). En este contexto, las prácticas jurídicas no hacen más que afirmar que la tarea del derecho

moderno se convirtió en asegurar el orden exigido por el capitalismo y, por lo tanto, de la propiedad privada e individual.

Por último, el movimiento campesino, a través de sus discursos y prácticas, invita a abrir un debate en torno al *carácter social* de la propiedad, sobre las formas de ser y estar en el territorio y sobre el contenido del derecho de propiedad. Es por eso que los litigios en torno a la tenencia legal de la tierra por parte de las comunidades campesinas generan un desafío tanto para el poder judicial como para la puesta en marcha de políticas públicas, pues avanzar hacia la resolución de la cuestión jurídica campesina requiere, por un lado, del reconocimiento con igualdad de las prácticas productivas campesinas, de su ser –estar en el territorio. Por el otro, implica no sólo la revisión de prácticas jurídicas y políticas sino también la ampliación de los marcos normativos en donde el reconocimiento de la propiedad comunitaria campesina adquiera status legal.

Bibliografía

Barbetta, Pablo (2005). “El Movimiento Campesino de Santiago del Estero: luchas y sentidos en torno a la problemática de la tierra” en Giarracca, N. y Teubal, M., *El campo argentino en la encrucijada. Tierra, resistencia y ecos en la ciudad*. Buenos Aires: Alianza Editorial.

Barbetta, Pablo (2009). *En los bordes de lo jurídico. Conflictos por la tenencia legal de la tierra en Santiago del Estero*, Tesis de Doctorado, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, mimeo.

Barri, Juan Manuel (2009). “Historia y desafíos de las luchas campesinas en Chaco (Argentina)”. En: *Revista Debates* Vol.3, N.1, enero-junio, Porto Alegre.

Bidaseca, Karina et al. (2007a). "La singularidad silenciada como parte", ponencia presentada a *Pre-Alas*, Buenos Aires, 23-25 de mayo.

Bidaseca Karina *et al* (2007b). “Comunidad y derecho a la tierra: órdenes jurídicos y procesos culturales silenciados”. En: *e-l@tina Revista electrónica de estudios latinoamericanos* Vol. 5, Nº 19, abril-junio.

Bourdieu, Pierre (1987). “The force of law: toward a sociology of the juridical field”. En: *The Hastings Law Journal*, Vol. 38, Julio.

Cárcova, Carlos María (1998). *La opacidad del derecho*. España: Trotta.

Centro de Estudios Legales y Sociales (2002). *Informe Anual*. Buenos Aires

Domínguez, D., Lapegna, P. y Sabatino, P. (2006). “Un futuro presente: las luchas territoriales”, en revista *Nómadas*, nº 24, abril 2006, edición Colombia, IESC, Universidad Central IESCO-UC, Bogotá, Colombia.

Domínguez, D.; Lapegna, P. y Sabatino, P. (2005). “Agriculturas en tensión en Colonia Loma Senés, provincia de Formosa”, en N. Giarracca y M. Teubal (comp.) *El campo argentino en la encrucijada. Crisis y acciones sociales en el interior del país*. Buenos Aires: Alianza editorial.

Domínguez, Diego (2005). “¿Movimiento Campesino en Argentina?” ponencia presentada a las 3º *Jornadas en Antropología Social*, Facultad de Filosofía y Letras (UBA), agosto.

Domínguez, Diego (2009). *La lucha por la tierra en Argentina en los albores del Siglo XXI. La recreación del campesinado y de los pueblos originarios*, Facultad de Ciencias Sociales (UBA), Tesis Doctoral, mimeo.

Frère; Pablo, (2005). “Tenencia de la tierra en el Chaco argentino”, Informe preparado para el proyecto *Gestión Integrada y Desarrollo Sostenible para reducir la degradación social, económica y ambiental en el Gran Chaco Americano*, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable.

Fuster, Gabriel Aníbal (2008). “Registro y Posesión. La Ley N° 9150 y el Registro Personal de Poseedores”. En: Revista *LexisNexis* Córdoba, N° 3, Marzo.

Garapon, Antoine y Papadopoulos, Ioannis (1983). *Juger en Amérique et en France*. Paris : Odile Jacob (traducción en portugués)

Giarraca, Norma (2003). “Las protestas agrorurales en la Argentina”. En: José Seone (comp.), *Movimientos sociales y conflicto en América Latina*. Buenos Aires: Clacso.

Giarracca, Norma et al. (2001). *La protesta social en la Argentina: transformaciones económicas y crisis social en el interior del país*. Buenos Aires: Alianza Editorial.

Golsberg, Celeste (1999). *El movimiento agrario de misiones*. Tesis de grado, Facultad de Agronomía, UBA.

Gómez, César, (2009). “Conflictos por el acceso a la tierra en la provincia de Chaco. Nuevas territorialidades derivadas de la reestructuración productiva”. En: *Actas de VI Jornadas de Investigación y Debate “Territorio, Poder e Identidad en el Agro Argentino”*, Instituto de Investigaciones Geohistóricas-CONICET. Resistencia, 21, 22 y 23 de mayo.

Grupo de Ecología Comunidades y Derechos (GEPCyD) (2009). “El caso de las Reservas Campesinas en el Chaco”, ponencia presentada al *XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS)*, Fac. de Ciencias Sociales (UBA), Agosto, Buenos Aires.

Ibaña Griselda y Gigena Andrea (2007). “El conflicto y su resolución jurídica: la imposibilidad de la política. Notas sobre una lucha campesina en Santiago del Estero”, ponencia presentada al *VIII Congreso Nacional de Sociología Jurídica*, Santa Fe - Argentina, 22, 23 y 24 de Noviembre

Santos, Boaventura de Sousa (2001). *A crítica da razão indolente. Contra o desperdício da experiência*. Brasil: Cortez Editora.

Scarponetti, Patricia (2006) “Políticas, culturas y justicias: las caras indisociables del conflicto por la tierra” ponencia presentada al *VII Congreso Nacional de Sociología Jurídica*, La Plata, 9 - 11 de Noviembre.

Scarponetti, Patricia (2007) “Luchas y movimientos sociales: las concepciones alternativas de la justicia”, ponencia presentada al *VIII Congreso Nacional de Sociología Jurídica*, Santa Fe - Argentina, 22, 23 y 24 de Noviembre

Slutzky, Daniel (2007) *Situaciones problemáticas de tenencia de la tierra en Argentina. Estudios e investigaciones N° 14*. Buenos Aires: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos.

Van Dam, Chris (2007) *Tierra, territorio y derechos de los pueblos indígenas, campesinos y pequeños productores de Salta*. Buenos Aires: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos.