



TIERRAS ESTATALES TRANSFORMADAS EN GRANDES TRANSACCIONES DE TIERRAS

Venencia, Cristian Darío¹

Instituto de Investigaciones en Energía No Convencional (INENCO, UNSa-CONICET),
Avda. Bolivia 5150, A4408FVY Salta, Argentina. Tel. +54-387-4255516;

E-mail: cristiandv14@gmail.com

INTRODUCCIÓN

El fenómeno de grandes transacciones de tierras tiene varias denominaciones, dependiendo del organismo del que se trate. Organismos internacionales, como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y otras instituciones no gubernamentales han adoptado el término de “inversiones en tierras a gran escala” (large scale investments) (Deininger y Byerlee, 2011; Anseeuw et al., 2012; FAO, 2012), mientras que en el ámbito académico comúnmente se hace referencia al fenómeno como “fiebre por la tierra” (land rush) (Scoones et al., 2013; Wolford et al., 2013; Locher y Sulle, 2014) centrando el análisis en el interés económico de poseer la tierra. Sin embargo el término de mayor difusión es “acaparamiento de tierras” (land grabbing), utilizado principalmente por organizaciones de incidencia territorial como GRAIN, la Vía Campesina o la Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra (ILC), haciendo referencia a los efectos socio-ambientales negativos asociados a las grandes inversiones en tierras (GRAIN, 2008; 2014).

El proceso actual de grandes transacciones de tierras posee características particulares, pero es posible identificar la existencia de ciertas similitudes con las tendencias históricas, como el proceso de “acumulación originaria” (Hall, 2013), el proceso de “acumulación por desposesión” (Benjaminsen y Brycenon, 2012) o el “cercamiento de los comunes” (Cotula, 2013). Desde una perspectiva histórica el proceso actual de grandes transacciones de tierras fue establecido en episodios de usurpación y despojo de territorios y de recursos naturales del pasado (Franco et al., 2012), concibiendo el presente como el resultado de disputas anteriores (Edelman y León, 2014). Sin embargo el fenómeno actual presenta características particulares, tales como la magnitud y la velocidad a la que se produce, su alcance global, los factores desencadenantes, y los actores involucrados, entre otras (GRAIN, 2010; Margulis et al., 2013). Eso muestra al acaparamiento de tierras como un fenómeno enlazado a cambios en la economía global y a la gobernanza global de la tierra (Borras y Franco, 2013; Margulis et al., 2013).

En relación a la definición del fenómeno no existe consenso respecto a las condiciones que deben cumplir. En este sentido, la ILC en la Declaración de Tirana define al acaparamiento de tierras como adquisiciones o concesiones que incluyen uno o más de los siguientes rasgos: (i) violan los derechos humanos; (ii) no se basan en el

¹ Programa Doctoral Land Matrix – Punto Focal América Latina.



consentimiento libre, previo e informado de los usuarios de la tierra afectados; (iii) no se basan en una evaluación exhaustiva, o no tienen en cuenta los impactos sociales, económicos y ambientales; (iv) no se basan en contratos transparentes que especifiquen los compromisos claros y vinculantes sobre las actividades, el empleo y la distribución de beneficios; y (v) no se basan en una efectiva planificación democrática, una supervisión independiente y una participación significativa. Por otro lado, organismos internacionales oficiales como la FAO señalan que el acaparamiento de tierras tiene lugar cuando existen inversiones en tierras a gran escala (superficies mayores a 1000 hectáreas), es posible detectar el involucramiento de gobiernos extranjeros en el proceso y las inversiones producen impactos negativos sobre la seguridad alimentaria de los países receptores (Borras et al, 2013). El Banco Mundial expresa como grandes transacciones de tierras a las operaciones que superen las 1000 hectáreas, destacando entre las principales características de los países receptores que presentan condiciones de gobierno débiles y ausencia de protección legal (Deininger y Byerlee, 2011). El observatorio de Land Matrix², una iniciativa global para el monitoreo de grandes transacciones de tierras (GTT), las considera como aquellos acuerdos que involucren superficies iguales o mayores a las 200 hectáreas, que impliquen la posible conversión de tierras destinadas a la producción a pequeña escala, de uso por parte de comunidades locales o de importancia para la provisión de servicios ecosistémicos a tierras de uso comercial destinadas a la actividad agrícola, pecuaria o extractiva, la producción de energías renovables, la actividad turística e incluso con fines de conservación, y finalmente que hayan sido llevados a cabo a partir del año 2000 (Anseeuw et al., 2012).

Existen posturas e ideas que sostienen, tanto en lo discursivo como en la práctica, el proceso de grandes adquisiciones de tierras. Una de ellas es que existen tierras “vacías o marginales” que pueden ser utilizadas para generar empleo y riqueza económica en regiones poco desarrolladas económicamente pero con gran cantidad de tierras disponibles. La realidad es que estas tierras no se encuentran vacías o en desuso sino que en la mayoría los casos se encuentran habitadas por comunidades locales (Franco et al., 2013). Otra postura muy arraigada es que los gobiernos de los países destinatarios de las inversiones en tierras conciben las mismas como una oportunidad de modernización agrícola (Woodhouse, 2012), ya que los inversores suelen sustentar sus propuestas con los objetivos de desarrollo rural y nacional, que incluyen mejoras en infraestructura, transferencia de tecnología, mano de obra y beneficios financieros (Johansson et al., 2016). Sin embargo, diversos estudios e informes señalan que las adquisiciones de tierras a gran escala muy pocas veces benefician a la población local y que las obras de infraestructura propuestas a menudo no se llevan a cabo (Curtis, 2015; Johansson et al., 2016).

Además se han identificado casos de conflictos sociales y ambientales asociados a la compra de grandes extensiones de tierras para el establecimiento de emprendimientos productivos (REDAF, 2013; Constantino, 2016). En el contexto de grandes

² <https://landmatrix.org/>



transacciones de tierras, configurado por la competencia por parte de diferentes actores (estados, empresas, comunidades) y la confluencia de diferentes intereses (agrarios, laborales y medioambientales) en torno al uso del territorio, se han producido diferentes respuestas por parte de los diferentes grupos sociales afectados por el proceso (Borras y Franco, 2013).

En Argentina la apropiación de tierras y recursos naturales para la producción agrícola es un proceso histórico (Constantino, 2016; Gras y Cáceres, 2016). Sin embargo, en las últimas dos décadas la intensificación de un modelo de desarrollo orientado a los agronegocios promovió la expansión de la frontera agropecuaria y la apropiación de tierras para actividades de agricultura industrial y ganadería (Sili y Soumoulou, 2011; Volante et al., 2016; Zak et al., 2008). A partir del año 2000 el proceso de adquisiciones de tierras aumentó de forma exponencial (Constantino, 2016; Gras y Hernández, 2014), debido a la introducción de una nueva variedad de soja genéticamente modificada, al aumento de la precipitación anual y a factores económicos locales y globales (Grau et al., 2005; Goldfarb y Zoomers, 2013; Zak et al., 2008). Esas condiciones también propiciaron la aparición de nuevos actores en la región, principalmente compañías extranjeras o nacionales que adquirieron grandes cantidades de tierra (Gasparri y Le Polain, 2015; Gras y Cáceres, 2016; Le Polain et al., 2016). La acelerada expansión e intensificación de la agricultura y la ganadería produjo importantes beneficios económicos para el sector agropecuario, y generó costos ambientales y sociales para las poblaciones locales lo cual pone en riesgo la sustentabilidad de sus sistemas de producción (Paruelo et al., 2011; Seghezzo et al., 2011).

El avance de la frontera agropecuaria es un proceso que se ha intensificado particularmente en la región del Chaco argentino en las últimas dos décadas (Gasparri y Grau, 2009; Grau et al., 2005; Leake et al., 2016; REDAF, 2013; Vallejos et al., 2015; Volante et al., 2012; Zak et al., 2008). Los impactos ambientales y sociales resultantes afectan principalmente a los pequeños agricultores y comunidades indígenas que dependen de los productos y servicios proporcionados por los bosques (Seghezzo et al., 2017). La frontera agropecuaria del Chaco desencadenó la llegada de nuevos actores, tales como compañías agropecuarias, que respondieron a los cambios locales, nacionales y globales (Gras y Cáceres 2016; Le Polain et al., 2017; Le Polain 2019). La región significó para estos inversores un territorio con menor regulación para acceder a la tierra a través de la deforestación indiscriminada y las crecientes presiones sobre los titulares de derechos de posesión (Goldfarb y van der Haar, 2015).

Entonces, es posible definir el término acaparamiento de tierras como el poder para controlar la tierra y los recursos asociados, como el agua, los minerales o los bosques, para generar beneficios. Además es un proceso inherentemente político, si se tiene en cuenta el poder para decidir cómo y con qué propósito puede utilizarse la tierra. Desde esta perspectiva, incluso los acaparamientos de tierras que se hacen de forma más transparente son todavía, a fin de cuentas, acaparamiento de tierras (Franco et al., 2013).



A partir de lo planteado anteriormente, el objetivo de este trabajo es realizar un análisis de la transformación de tierras del estado en grandes transacciones de tierras, que favorecen a un proceso de acaparamiento de tierras. Para ello, se realizó una selección de dos casos de estudio de venta y concesión de tierras estatales para la producción agropecuaria. Estos casos de estudios representan cuatro acuerdos de grandes transacciones de tierras registradas en la base de datos de Land Matrix.

MATERIALES Y MÉTODOS

Base de datos de la iniciativa Land Matrix

La Iniciativa Land Matrix, impulsada por distintas organizaciones no gubernamentales e instituciones académicas, presenta una de la base de datos más completa de GTT. A partir de la base de datos, se selecciono cuatro transacciones de tierras que representan dos casos que permiten abordar el análisis sobre la transformación de tierras estatales en GTT.

El primero es un caso emblemático en la provincia de Salta, el de los lotes fiscales 32 y 33 de la localidad de General Pizarro, departamento de Anta (ver transacción [#5309](#) y [#5310](#)). Donde en el año 2003 la Legislatura salteña, a instancias del gobierno de Juan Carlos Romero, sancionó la Ley 7274 mediante la cual desafectó lo que era hasta ese momento una reserva natural, con el objetivo de poner a la venta los lotes, con lo cual se desencadenó un conflicto social de magnitud. Este conflicto involucraba a la población criolla que hacía uso extensivo de dichos lotes, a la comunidad Wichí Eben Ezer, que tenía su asentamiento en las inmediaciones de Pizarro y que también utilizaba el monte para su manutención (López et al., 2010).

El segundo caso es la concesión de las tierras de Salta Forestal SA, empresa del gobierno de la provincia de Salta, en el año 2000 a la empresa privada Ecodesarrollo SA (constituida por Olmedo Agropecuaria SA y Cervera Agropecuaria SA) con una concesión de explotación por 64 años de aproximadamente 360.000 hectáreas (ver transacción [#1060](#) y [#4130](#)). Estas dos empresas que constituían Ecodesarrollo SA se separaron y se dividieron las tierras de Salta Forestal, Cervera Agropecuaria SA (en la actualidad Cresud SACIF) área Norte y Olmedo Agropecuaria SA área Sur. En 2011 la auditoría general de la provincia publicó su informe final, donde establece que tanto el área Norte como el área Sur son insustentables social y ambientalmente, teniendo además severos incumplimientos en la ejecución de los contratos (Auditoría General de la Provincia de Salta, 2011). Pero el gobernador de Salta, Juan Manuel Urtubey, respondió mediante un decreto en el que dice que el contrato renegociado en 2008 con Cresud es viable por los próximos 51 años y señaló que el contrato con Olmedo es lesivo. Por otro lado, la situación de acorralamiento y expulsión de los pequeños productores que viven y producen en esas tierras se agrava por el avance de la frontera agropecuaria (Schmidt, 2012).



Relevamiento de información

Para el análisis de los estudios de casos se llevó a cabo el relevamiento de las fuentes de información que se encuentran en la base de datos de Land Matrix para las transacciones seleccionadas. También se realizó la búsqueda y relevamiento de información de noticias periodísticas, trabajos de académicos y de investigación, fuentes gubernamentales, entre otras. Además, a partir de diferentes proyectos llevados adelante en el área de estudio se concretaron viajes de campo, entrevistas y encuestas a algunos actores presentes.

Análisis de redes sociales

El Análisis de Redes Sociales (ARS), es una metodología cuali-cuantitativa basada en el concepto de red social y utilizada para analizar diferentes tipos de interacciones entre actores (Scott, 1988). Es el análisis de sistemas de relaciones sociales representada a través de redes (Carrington y Scott, 2011). Esta metodología fue utilizada para la identificación de las interacciones entre los diferentes actores presentes en los casos de estudios.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Reserva provincial de General Pizarro

La Reserva de General Pizarro se encuentra en lo que se conoce como “Lotes Fiscales 32 y 33” en la región del Gran Chaco Sudamericano y la región Bosques de las Sierras Sub andinas o Yungas (Píccolo et al., 2008; Cabrera, 1994). Cercana a la localidad del mismo nombre, en el Departamento Anta, provincia de Salta, noroeste de Argentina (Figura 1). La Reserva Provincial de Pizarro fue creada a fines de 1995 con el objetivo de preservar, con una superficie aproximada de 25.500 hectáreas, una biodiversidad de los diferentes ecosistemas presentes (Figura 2). En ella residían 35 familias criollas (campesinas o pequeños productores), de las cuales 20 realizan prácticas de subsistencia. Dependen del monte para su sustento, sobre todo las que practican la ganadería de monte o de campo abierto (junto con el cultivo para autoconsumo, caza y recolección) y que se encontraban en condiciones de acceder a la posesión veinteañal de las tierras (Schmidt, 2012). Estas familias se encontraron también ante el dilema de perder sus recursos normales de subsistencia, ya que la agricultura moderna no les ofrece atractivo alguno, ni por sus montos, ni por la capacidad de demanda laboral (Greenpeace, 2013; UNSa, 2004).

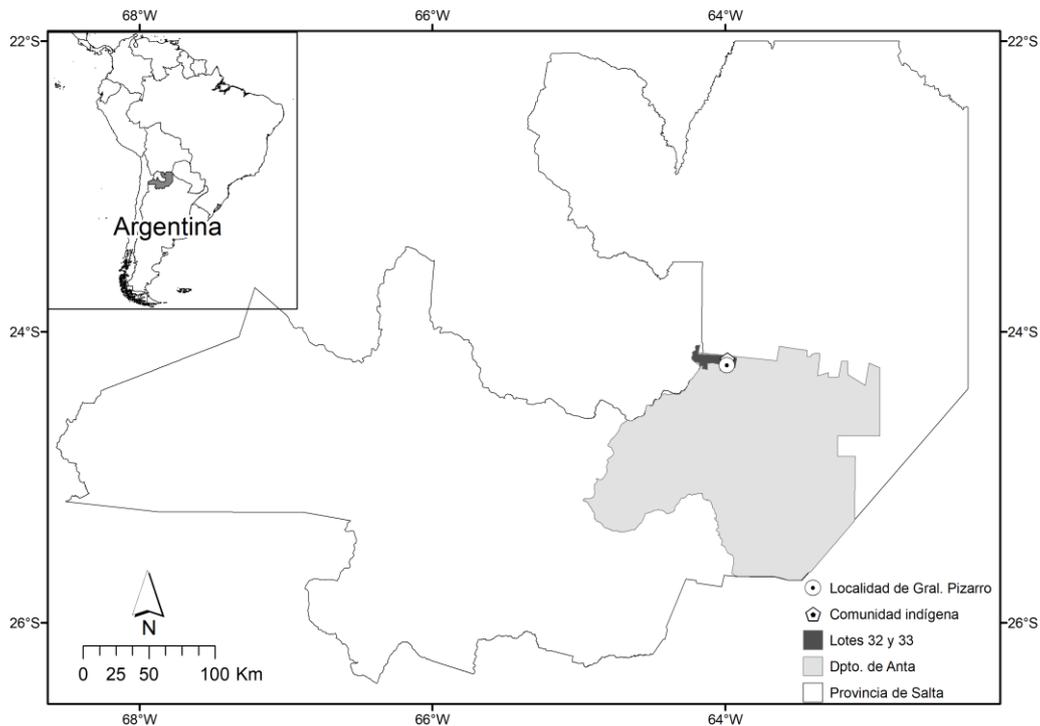


Figura 1. Localización de la Reserva de Gral. Pizarro, conocida como “Lotes 32 y 33”.

En la reserva también se encuentra una comunidad indígena denominada EBEN-EZER, compuesta por unas 18 familias. Se trata de una comunidad de la etnia Wichí que se instaló allí luego de sucesivas etapas migratorias, donde al final la Municipalidad de Gral. Pizarro les ofreció instalarse en la reserva. Se trata de una comunidad de monte cuya subsistencia depende desde tiempos ancestrales de los productos de caza y recolección de animales y frutos (Greenpeace, 2013; UNSa, 2004).

Luego de diez años, en el 2004 el gobernador de Salta (Juan Carlos Romero), a través de la Ley provincial 7.274³, le quitó el estatus de “área protegida” y decidió vender las tierras en licitación pública (Lorenzo, 2007). Argumentando que la venta de la reserva traería mayor desarrollo a la zona y que además la reserva se encontraba degradada en cuanto a sus condiciones ambientales. El caso motivó el rechazo de la Universidad Nacional de Salta (UNSa), de los habitantes de la reserva y de numerosas organizaciones ambientalistas, entre ellas Greenpeace, la Fundación Vida Silvestre Argentina y la Fundación Ambiente y Recursos Naturales, quienes reclamaron judicialmente la nulidad de la ley de desafectación de la reserva. Además, se realizaron diferentes manifestaciones en la capital de la provincia rechazando la Ley y la venta de la reserva^{4,5}.

³ http://boletinoficialsalta.gob.ar/NewDetalleLeyes.php?nro_ley=7274

⁴ <https://www.infobae.com/2004/07/08/124373-salta-tres-mil-personas-marcharon-contrala-venta-tierras/>

⁵ <https://misionesonline.net/2004/06/19/convocan-a-oponerse-a-la-venta-de-una-reserva-en-salta/>

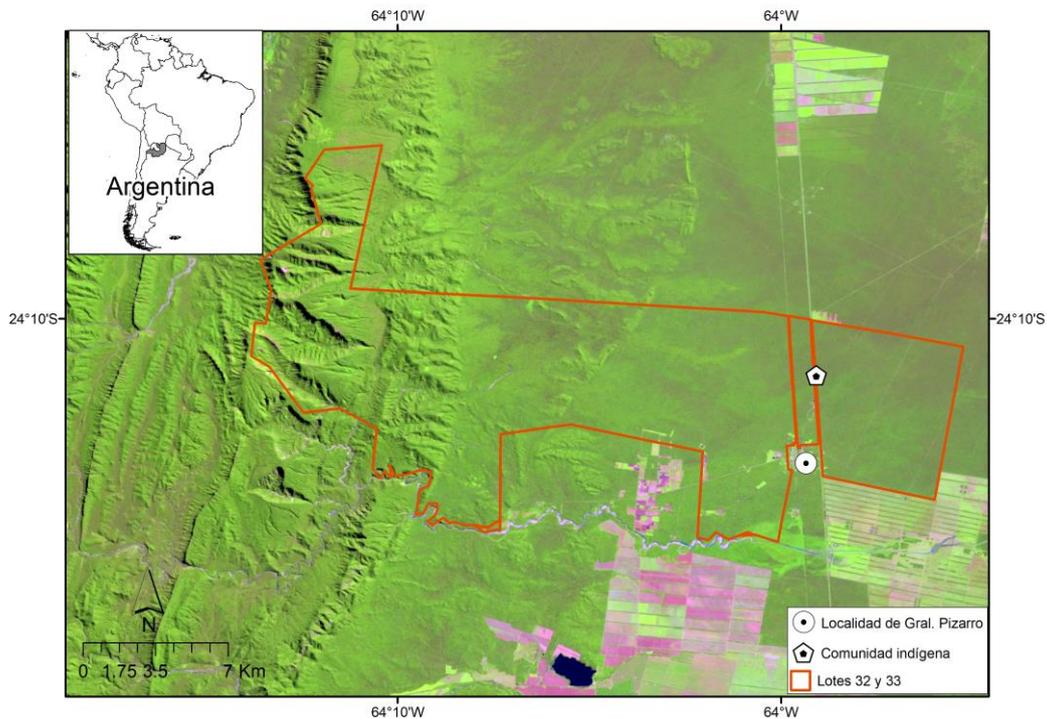


Figura 2. Reserva General Pizarro en el año 2003, conocida como “Lotes 32 y 33”.

En este contexto, hubo diferentes actores involucrados en el conflicto los cuales respondían a diferentes intereses en el proceso (figura 3). Por un lado, se encontraban las comunidades locales, representadas por la comunidad indígena que vive en la reserva provincial y utiliza los recursos del bosque para su subsistencia (caza, recolección de frutos, extracción de leña, entre otras). También, los pequeños productores o criollos, los cuales utilizan la reserva para realizar su actividad productiva de ganadería extensiva o a campo abierto y para actividades de subsistencia. Por último, los pobladores locales que hacen uso de la reserva para algunas actividades, tales como recolección de leña, caza, entre otras. Este grupo de actores fue el más afectado por la venta de la reserva, ya que tuvieron que enfrentar los cambios en el uso del territorio así como también la disminución del mismo (Hufty, 2008; López et al., 2010).

Por otro lado, se encontraban las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) de carácter ambientalistas (círculos verdes), las cuáles se oponían a la venta de la reserva para fines agrícolas. Debido a que esto, produciría una pérdida del bosque. Además, defendían la presencia de las comunidades locales en la reserva como medio para su subsistencia. Otro actor presente, fue la Universidad Nacional de Salta (UNSa) que expresó su rechazo a la venta de la reserva y además realizó un informe al gobierno informando del problema que suscitaba la pérdida del bosque para el ambiente y para las comunidades. En las distintas presentaciones judiciales por parte de estos actores y las comunidades locales, se pidió por la inconstitucionalidad de la medida, como así también se rechazó el impacto ambiental de la desafectación, la convocatoria y

realización de las audiencias públicas para desmontes y la venta de tierras ocupadas por las comunidades locales, entre tantos otros cuestionamientos (Schmidt, 2012; Hufty, 2008).

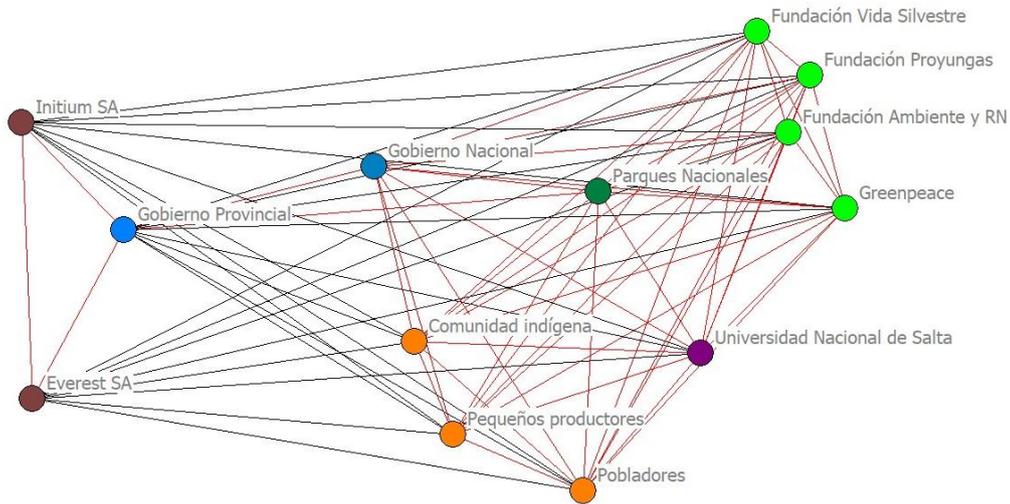


Figura 3. Mapa de actores presentes durante el conflicto (las líneas rojas representan un relación positiva entre actores y las líneas negras una relación negativa).

En el otro extremo del conflicto, estaba presente el gobierno de la provincia de Salta buscando llevar a cabo la licitación para la venta de la reserva. Mientras esto ocurría, aparecieron nuevos actores en la zona. Por un lado las empresas privadas que comenzaron a participar de la licitación y a comprar las tierras. Hubo diferentes empresas que en una primera instancia participaron de la licitación, pero cuando el conflicto y los reclamos empezaron a ser más constantes se retiraron. El conflicto tuvo su pico de tensión cuando un grupo de compradores de la reserva se aprestaba a iniciar el desmonte en la zona. En esa instancia, intervino el gobierno nacional para tratar de arbitrar durante el conflicto. Además, la Administración de Parques Nacionales manifestó interés en incorporar a Pizarro a su jurisdicción (Greenpeace, 2013; Schmidt, 2012).

A partir de campañas mediáticas, movilizaciones y protestas realizadas en el ámbito nacional y provincial, se llegó una solución a través de un acta acuerdo entre el gobierno provincial y nacional. La propuesta fue la creación de un área protegida de jurisdicción nacional a cargo de la Administración de Parques Nacionales (APN). A fines de 2005, APN firmó un acuerdo con el gobierno de Salta para la creación de una nueva Área Protegida Nacional en General Pizarro, con tierras comparadas por APN y otras cedidas por la provincia. También dentro del acuerdo, la comunidad indígena pasaría a ser propietaria de 800 hectáreas dentro de la propiedad de APN. Este acuerdo implicó la venta y la consiguiente deforestación de las tierras pertenecientes a las empresas Everest SA e Initium SA, para el cultivo de soja. Luego de un largo proceso, en el año 2010 la provincia de Salta aprobó la cesión de la jurisdicción a la Nación y la entrega a la comunidad indígena de un total de 800 hectáreas en comodato, dentro del área de

reserva nacional. Además se sancionó la ley nacional de creación del área protegida de Gral. Pizarro (en una superficie de alrededor de 8.000 hectáreas) (Figura 4). Los pequeños productores, que no poseían título y que fueron considerados intrusos, aceptaron ser relocalizados en diferentes parcelas debido a la presión de las autoridades y de empresarios. Sin embargo, no se logró que todos los pequeños productores abandonaran la zona y algunos mantienen litigios judiciales por ser poseedores de más de veinte años (Greenpeace, 2013; Hufty, 2008; López et al., 2010; Schmidt, 2012).

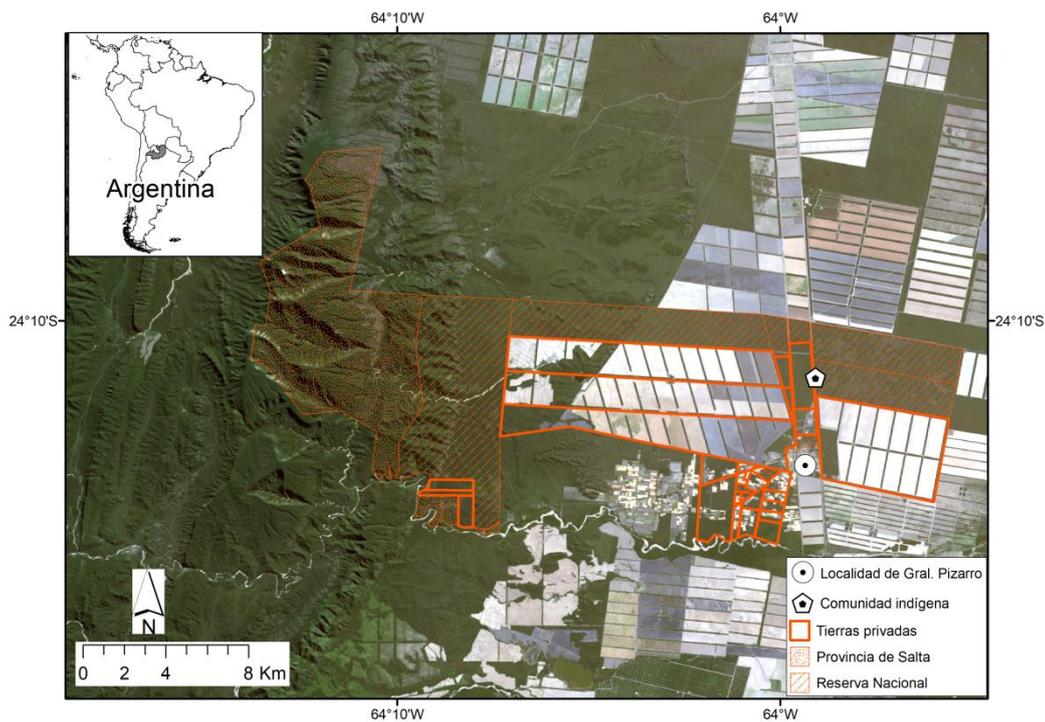


Figura 4. Configuración actual de las tierras de la Reserva de Gral. Pizarro, año 2020.

Salta Forestal

Salta Forestal abarca aproximadamente 338.331 hectáreas (Ortín y Godoy, 1999) en el Departamento Anta, de la provincia de Salta (Figura 5). El área se encuentra incluida dentro de la zona agroeconómica del Chaco Semiárido con Ganadería y Forestales (Piccolo et. al., 2008). La población de Salta Forestal S.A. se concentra en la fracción Sur, en el centro poblacional llamado 25 de Junio. A su vez, existen asentamientos dispersos conocidos como puestos dentro de Salta Forestal. El número de puestos es de 95 en los que viven 179 familias criollas o pequeños productores, las que se dedican principalmente a la cría extensiva de ganado bovino (Seghezzo (Coord), 2019)

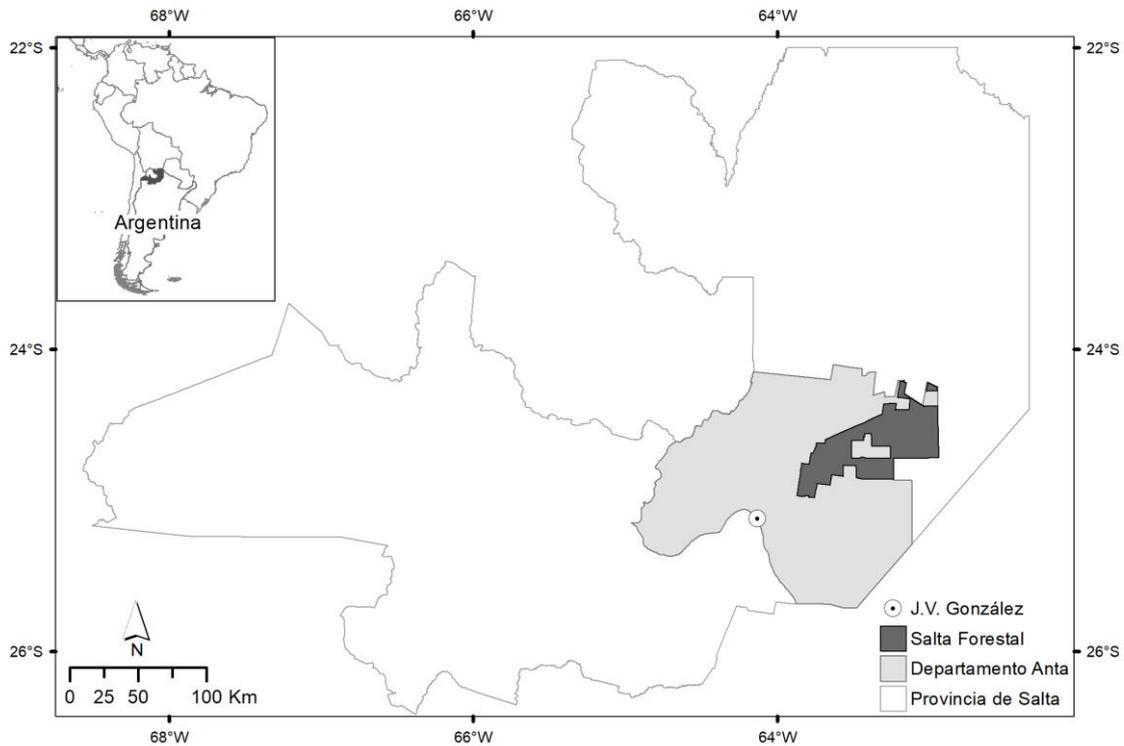


Figura 5. Localización de Salta Forestal

Salta Forestal S.A. se constituyó en el año 1974 mediante un convenio de sociedad, entre la provincia de Salta y la Dirección General de Fabricaciones Militares (DGFM). Esta sociedad, de capital estatal mayoritario se creó con el objetivo de aprovechar de manera integral los bosques. Sin embargo, en 1982 el gobierno de la provincia de Salta por medio de la Ley N° 5.949, compra la totalidad de las acciones y constituye la Sociedad del Estado Salta Forestal S.A. En 1991 se produjo el cierre de la empresa, lo que provocó la migración de gran parte de la población hacia localidades cercanas (Joaquín V. González, Las Lajitas y Rivadavia). Este fenómeno no se ha dado en el caso de muchas familias criollas, quienes han mantenido sus actividades y formas de vida desde entonces, sin recibir ningún tipo de prestación de servicios por parte de la empresa (Justiniano y Oieni, 2010).

En 1993 la Ley N° 6.727 declaró a Salta Forestal S.A. “sujeta a privatización”, de acuerdo a lo previsto en la Ley N° 6.583 de Reforma Administrativa del Estado y Emergencia Económica. Se inició entonces un proceso licitatorio para otorgar la concesión de la explotación y formulación de un proyecto integral: biológico, económico y social para Salta Forestal. En el año 2000 se adjudica la concesión a la empresa Ecodesarrollo S.A. (constituida por Olmedo Agropecuaria S.A. y Cervera Agropecuaria S.A., hoy Cresud SACIF). El contrato concedió la explotación por un período de 35 años, con opción a otros 29 años. Esta empresa estaría eximida del pago de canon hasta cumplidos los 20 años de usufructo de las tierras, y a partir de ese momento (año 2021) pagaría un canon simbólico (Schmidt, 2012). En 2003, la empresa

Ecodesarrollo S.A. se dividió dando lugar a que por un lado Agropecuaria Cervera S.A. (luego Cresud SACIF) se quedara con 158.234,60 hectáreas, mientras que Ecodesarrollo Salta S.A. lo hizo con la superficie restante (158.478 hectáreas). En 2008, a instancias de la recientemente creada Unidad de Revisión y Renegociación (UNIREN), la provincia firmó un contrato con Cresud que establecía la devolución de 30.000 hectáreas y el pago de un canon anual. Las negociaciones entre Ecodesarrollo Salta S.A. y la UNIREN terminaron fracasando.

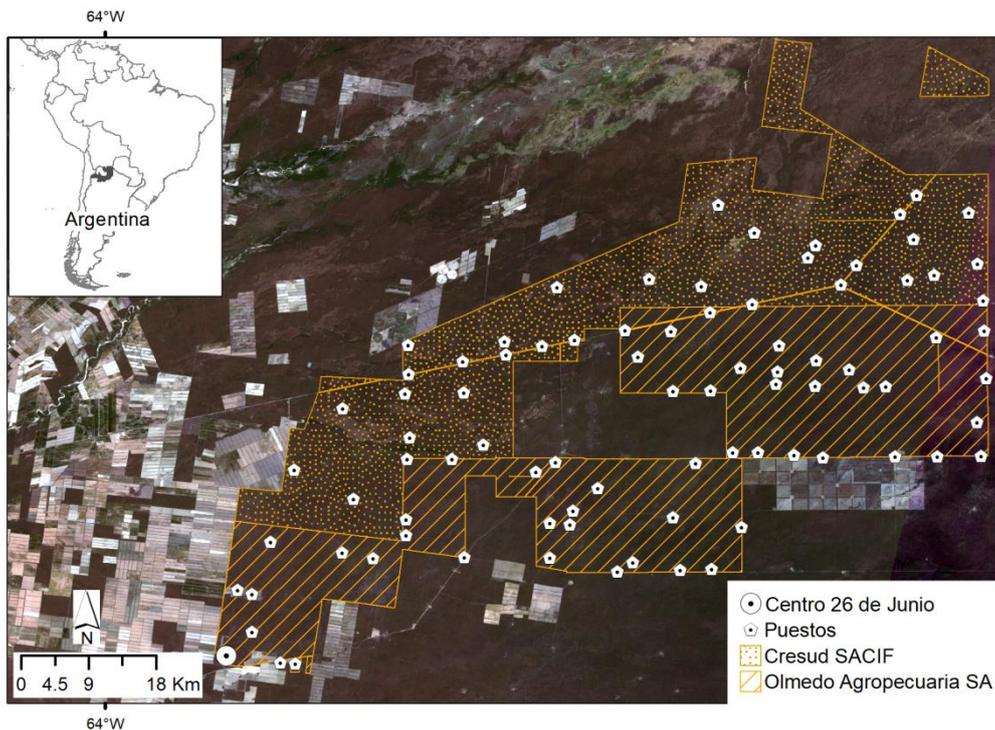


Figura 6. Salta Forestal en el año 2000.

En 2011 la auditoría general de la provincia publicó su informe final, donde establece que tanto las concesiones son insustentables social y ambientalmente, teniendo además severos incumplimientos en la ejecución de los contratos. Debido a que no realizó la presentación del informe de monitoreo periódico para la implementación del plan de aprovechamiento forestal. Como así también la ausencia de auditorías ambientales en los inmuebles concesionados, durante el periodo 2001 a junio 2008, como exige el contrato de concesión. De acuerdo a los informes de la Auditoría, las empresas concesionarias realizaron grandes inversiones en algunos rubros como agricultura, y en otros ninguna como en forestación, aprovechamiento de los recursos hídricos superficiales y subterráneos, instalación de energía no convencional, y en el desarrollo de nuevas actividades para la diversificación de la producción (Auditoría General de la Provincia de Salta, 2011). La presencia de pequeños productores no fue tenido en cuenta en la toma de decisiones políticas y productivas. El avance de la deforestación por parte de las empresas concesionarias tiene como consecuencia la pérdida del

bosque, que dificulta la subsistencia de los pequeños productores que viven y producen en esas tierras (Schmidt, 2012).

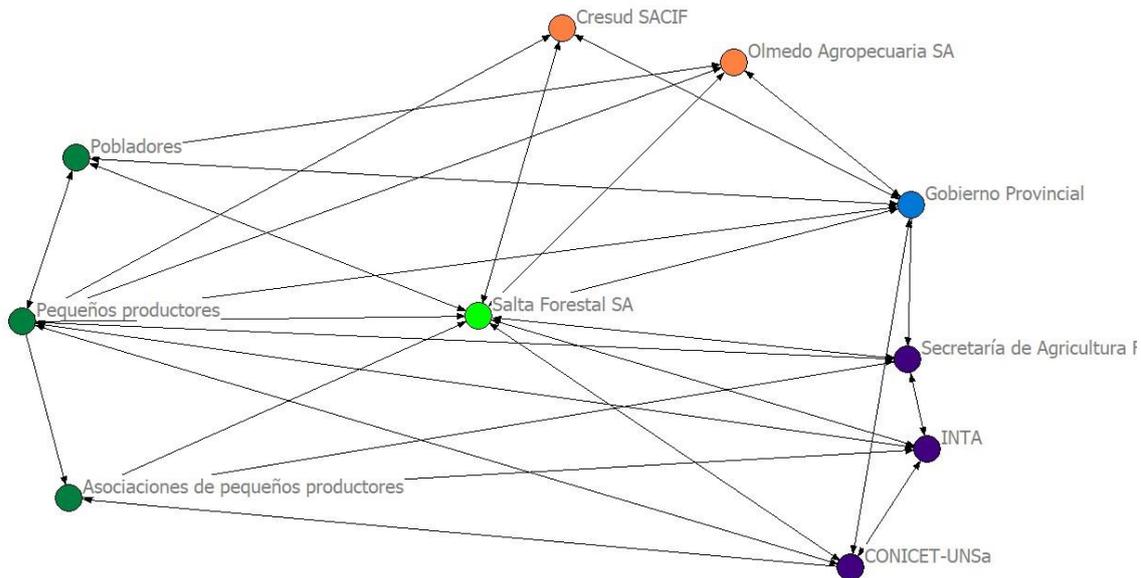


Figura 7. Mapa de actores presentes en Salta Forestal.

En el año 2017, un acuerdo de fin de litigio entre el estado provincial y Ecodesarrollo SA permitió a la provincia recuperar 81.819 hectáreas y comenzar a cobrar el canon establecido del 10% del valor de la producción anual (Expediente 5075/11)^{6,7}. Estas hectáreas recuperadas comenzaron a ser administradas por Salta Forestal S.A. y el gobierno de la provincia propuso realizar en las mismas “proyectos ganaderos”. Estos proyectos consistían en ocupar 13.500 hectáreas para regularizar la tenencia de la tierra de los pequeños productores y 68.000 hectáreas para el desarrollo ganadero de la provincia, con la participación de productores, instituciones como el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA)⁸. Esta propuesta generó preocupación por parte de los pequeños productores, ya que la provincia tenía como objetivo una nueva concesión para los proyectos ganaderos⁹. Esto llevó a que los pequeños productores, algunos agrupados en asociaciones y otros no, que se encontraban trabajando en proyectos con el INTA y la Secretaría de Agricultura Familiar, tomaran con más fuerza el reclamo por la regularización de la tenencia de la tierra¹⁰. Debido a los reclamos, el gobierno tuvo que dar marcha atrás con las nuevas concesiones y adoptar una medida que permita

⁶ <https://www.salta.gob.ar/prensa/noticias/salta-forestal-la-provincia-recupero-mas-de-80000-hectareas-y-cobrar-el-10-del-valor-de-la-produccion-de-eco-desarrollo-sa-50298>

⁷ <https://www.nuevodiariodesalta.com.ar/noticias/politica-4/afirman-que-por-el-acuerdo-se-recuperan-mas-de-80-mil-de-las-230-mil-hectareas-4337>

⁸ <https://www.eltribuno.com/salta/nota/2017-1-16-1-30-0-las-tierras-devueltas-en-salta-forestal-se-usaran-en-proyectos-ganaderos-manejo-integrado-de-bosques>

⁹ <https://www.nuevodiariodesalta.com.ar/noticias/provinciales-2/puesteros-pedir-an-aclaraciones-a-salta-forestal-sa-y-a-legisladores-32655>

¹⁰ <https://ariesonline.com.ar/contenido/27383/pequenos-productores-de-salta-forestal-reclaman-la-regularizacion-dominial>

satisfacer las demandas de los pequeños productores. Por lo que, a pedido de Salta Forestal, el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) junto con la Universidad Nacional de Salta (UNSa) y el INTA realizaron un diagnóstico socio-ambiental y productivo de los pequeños productores, el cuál estima una superficie mínima sustentable para la subsistencia de los mismos¹¹. En este contexto, la figura 7 muestra la diversidad de los actores más relevantes presentes en el caso de estudio.

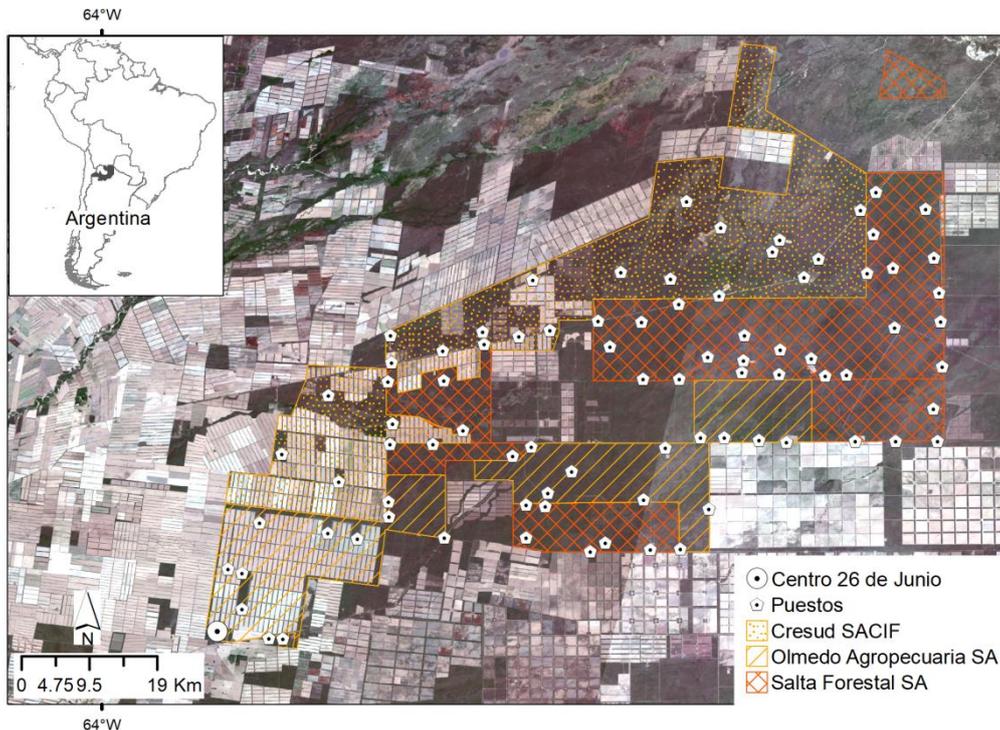


Figura 8. Configuración actual de las tierras de Salta Forestal, para el año 2020.

Hasta el momento, no está claro cuál es el objetivo final del gobierno de la provincia de Salta con respecto a las tierras recuperadas y que ahora administra la empresa estatal Salta Forestal. Mientras que los pequeños productores están a la espera de una solución para la regularización dominial sus tierras, a partir de la propuesta establecida por la Universidad Nacional de Salta y el INTA (Seghezzo (Coord.), 2019), las tierras de Salta Forestal ahora se encuentran repartidas entre tres empresas (figura 8).

CONSIDERACIONES FINALES

El acaparamiento de tierras puede considerarse como un proceso político en el que se tiene en cuenta el poder para decidir el cómo y para qué se utilizan las tierras (Franco et al., 2013). Los estudios de caso permitirían analizar el rol del estado, en este caso el gobierno de la provincia de Salta, como principal actor de poder sobre las tierras de la reserva de Gral. Pizarro y de Salta Forestal. Debido a que las decisiones tomadas

¹¹ <https://www.pagina12.com.ar/240224-salta-forestal-proponen-que-cada-familia-reciba-casi-600-hec>



impulsan hacia proceso de acaparamiento de tierras, en cuanto al destino de las tierras estatales. Las cuáles a partir de un discurso desarrollista fueron transformadas en tierras agropecuarias por medio de la venta o concesión de las mismas, y su consecuente privatización. Por otra parte, la participación de diferentes actores que rechazaron la visión de desarrollo propuesta por el gobierno provincial y el apoyaron a las comunidades locales permitió generar una cierta resistencia al proceso de acaparamiento de tierras. Finalmente, es necesario destacar que el acaparamiento de tierras es un proceso complejo y dinámico que se lleva a cabo de manera desigual entre los actores más vulnerables y los actores que tienen el poder de decidir sobre la tierra.

REFERENCIAS

- Anseeuw, W., Boche, M., Breu, T., Giger, M., Lay, J., Messerli, P. y Nolte, K. (2012). "Transnational land deals for agriculture in the Global South. Analytical Report based on the Land Matrix Database". CDE, CIRAD, GIGA. Bern, Montpellier, Hamburg.
- Benjaminsen, T.A. y Bryceson, I. (2012). Conservation, green/blue grabbing and accumulation by dispossession in Tanzania. *The Journal of Peasant Studies* **39** (2), 335-355.
- Borras, S. y Franco, J. (2013) Global Land Grabbing and Political Reactions 'From Below', *Third World Quarterly*, **34**(9), 1723-1747.
- Borras, S.M., Franco, J.C., Gómez, S., Kay, C. y Wilkinson, J. (2013). Acaparamiento de tierras y acumulación capitalista: aspectos clave en América Latina. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios* N°38.
- Cabrera ÁL (1994) Regiones fitogeográficas argentinas. En Kugler WF (Ed.) Enciclopedia argentina de agricultura y jardinería. Tomo 2. 2a edición. 1a reimpresión. Acme. Buenos Aires. Argentina. Fascículo 1. pp. 1-85.
- Carrington, P.J. y Scott, J. (2011). Introduction. En: Scott, J. y Carrington P.J., *The SAGE Handbook of Social Network Analysis*, 1-8. Londres: SAGE Publications Ltd.
- Costantino, A. (2016). El capital extranjero y el acaparamiento de tierras: conflictos sociales y acumulación por desposesión en Argentina. *Revista de Estudios Sociales* **55**, 137-149.
- Cotula, L. (2013). The New Enclosures? Polanyi, international investment law and the global land rush. *Third World Quarterly* **34** (9), 1605-1629.
- Curtis M, Mbunda R (2015) Take action: Stop EcoEnergy's land grab in Bagamoyo, Tanzania. Available at www.actionaidusa.org/publications/take-action-stop-ecoenergys-landgrab-bagamoyo-tanzania.
- Deininger, K.W. y Byerlee, D. (2011). *Rising global interest in farmland: can it yield sustainable and equitable benefits?* World Bank Publications.
- Edelman, M. y León, A. (2014). Ciclos de acaparamiento de tierras en Centroamérica: un argumento a favor de historizar y un estudio de caso sobre el Bajo Aguán, Honduras.
- FAO (2012). *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security*. Roma.



- Franco, J.C., Mehta, L. y Veldwisch, G.J. (2013). The Global Politics of Water Grabbing. *Third World Quarterly* **34(9)**, 1651-1675.
- Gasparri, N.I. y Grau, H.R. (2009). Deforestation and fragmentation of Chaco dry forest in NW Argentina (1972–2007). *Forest Ecology and Management* **258(6)**, 913–921.
- Gasparri, N.I., y Le Polain de Waroux, Y. (2015). The coupling of South American soybean and cattle production frontiers: New challenges for conservation policy and land change science. *Conservation Letters* **8(4)**, 290–298.
- Goldfarb, L., y E.B. Zoomers. 2013. The drivers behind the rapid expansion of genetically modified soya production into the Chaco region of Argentina. In *Biofuels - Economy, environment and sustainability*, ed. Z. Fang, 73–95. InTech
- Goldfarb, L., y van der Haar, G. (2015). The moving frontiers of genetically modified soy production: shifts in land control in the Argentinian Chaco. *The Journal of Peasant Studies* DOI: 10.1080/03066150.2015.1041107.
- GRAIN (2008). ¡Se adueñan de la tierra! El proceso de acaparamiento agrario por seguridad alimentaria y de negocios en 2008. Documento de análisis.
- GRAIN (2010). *El informe del Banco Mundial sobre acaparamiento de tierras: más allá del humo y los espejos*. Documento de análisis. Disponible en: www.grain.org/es/article/entries/4022-el-informe-del-banco-mundial-sobre-acaparamiento-de-tierras-mas-alla-del-humo-y-los-espejos.
- GRAIN, Martínez-Alier, J., Temper, L., Munguti, S., Matiku, P., Ferreira, H., Soares, W., Porto, M. F., Raharinirina, V., Haas, W., Singh, S. J. y Mayer, A. (2014). The many faces of land grabbing. Cases from Africa and Latin America. EJOLT Report N° 10, 93 p.
- Gras, C., y Cáceres, D. M. (2017). El Acaparamiento de Tierras como Proceso Dinámico. Las Estrategias de los Actores en Contextos de Estancamiento Económico. *Población y Sociedad* **24**, 163–194.
<http://www.poblacionysociedad.org.ar/archivos/24/P&S-V24-N2-Gras-caceres.pdf>
- Gras, C., y Hernández, V. (2014). Agribusiness and large-scale farming: Capitalist globalisation in Argentine agriculture. *Canadian Journal of Development Studies/Revue Canadienne D'études Du Développement* **35(3)**, 339–357.
<https://doi.org/10.1080/02255189.2014.933702>
- Grau, H.R., Aide, T.M., y Gasparri, N.I. (2005). Globalization and soybean expansion into semiarid ecosystems of Argentina. *Ambio* **34(3)**, 265.
- Greenpeace (2013). *Situación de la reserva Pizarro*. Buenos Aires, Argentina.
- Hufty, M. (2008) Pizarro Protected Area: A political ecology perspective on land use, soybeans and Argentina's Nature Conservation Policy. In M. Galvin and T. Haller (Eds.) *People, protected area and global change: Participatory conservation in Latin America, Africa, Asia and Europa* (pp. 145-173). Bern: NCCR North-South - Geographica Bernensia, University of Bern, Swiss.
- Johansson, E., Fader, M., Seaquist, J., y Nicholas, K. (2016). Green and blue water demand from large-scale land acquisitions in Africa. *PNAS Early Edition*.
- Justiniano, M.F. y Oieni, A.S. (2010). Salta Forestal S.A., un caso de sojización de tierras públicas en la era K. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Nacional de Salta, Argentina.
- Le Polain de Waroux Y, Baumann, M., Gasparri, N.I., Gavier-Pizarro, G., Godar, J., Kuemmerle, T., Müller, R., Vázquez, F., Volante, J.N., y Meyfroidt, P. (2017):



LAND MATRIX-LAC
EL QUE MIDE LA TIERRA



- Rents, Actors, and the Expansion of Commodity Frontiers in the Gran Chaco. *Annals of the American Association of Geographers*
<https://doi.org/10.1080/24694452.2017.1360761>
- Le Polain de Waroux Y. (2019). Capital has no homeland: The formation of transnational producer cohorts in South America's commodity frontiers. *Geoforum* 105, 131–144. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2019.05.016>
- Le Polain de Waroux, Y., Garrett, R.D., Heilmayr, R., y Lambin, E.F. (2016). Land-use policies and corporate investments in agriculture in the Gran Chaco and Chiquitano. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America* (PNAS) 113 (15):4021–4026
- Leake, A., López, O.E., y Leake, M.C. (2016). *La deforestación del Chaco salteño 2004–2015*. Salta, Argentina: SMA Ediciones.
- Locher, M. y Sulle, E. (2014). Challenges and methodological flaws in reporting the global land rush: observations from Tanzania. *The Journal of Peasant Studies* 41 (4), 569-592.
- López, E., Silva, A., González, A., Ávila, M., Simesen de Bielke, A., De Viana, M., Rodríguez, H., Corvalán, E., Molinari, R. y Palmer J. (2010). *Desmontar Pizarro*. Primera edición. Salta: Parque Nacional Pizarro.
- Lorenzo, C. (2007). Pueblos indígenas y biodiversidad: el caso de la Reserva de Pizarro en Salta. V Jornadas de Investigación IDICSO (USAL), Buenos Aires.
- Margulis, M.E., McKeon, N. y Borrás, S.M. (2013). Land grabbing and global governance: Critical perspectives. *Globalizations* 10(1), 1-23.
- Ortín, A. y Godoy, J. (1999). Informe estudio de caso Salta Forestal S.A. Proyecto bosque nativo y áreas protegidas. Salta, Argentina.
- Paruelo, J.M., Verón, S.R., Volante, J.N., Seghezzi, L., Vallejos, M., Aguiar, S., Amdan, L., Baldassini, P., Davanzo, B., González, E., Landesmann, J., y Picardi, D. (2011). Elementos conceptuales y metodológicos para la Evaluación de Impactos Ambientales Acumulativos (EIAAc) en bosques subtropicales. El caso del este de Salta, Argentina. *Ecología Austral* 21, 163-178.
- Píccolo, A., Georgetti, M. y Chávez, D. (2008). *Estudios socioeconómicos de la sustentabilidad de los sistemas de producción y recursos naturales*. Zonas Agroecológicas Homogéneas. INTA, Centro regional Salta-Jujuy.
- REDAF (2013). Conflictos Sobre Tenencia de Tierra y Ambientales en la Región del Chaco Argentino – 3° Informe. Red Agroforestal Chaco Argentina, Observatorio de Tierras, Recursos Naturales y Medioambiente.
- Schmidt, A. (2012). Situación de la tierra en la provincia de Salta. Una aproximación al contexto previo al Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos. *Centro de Estudios de la Argentina Rural. Universidad Nacional de Quilmes*, 1(3).
- Scoones, I., Hall, R., Borrás, S., White, B., y Wolford, W. (2013). The politics of evidence: methodologies for understanding the global land rush, *The Journal of Peasant Studies*, 40:3, 469-483, DOI: 10.1080/03066150.2013.801341
- Scott, J. (1988). Trend report: Social Network Analysis. *Sociology* 22(1), 109-127.
- Seghezzi, L. (Coord.) (2019). Diagnóstico social, ambiental y productivo de pequeños establecimientos ganaderos de Salta Forestal. Salta: CONICET-UNSa-INTA.
- Seghezzi, L., Venencia, C., Buliubasich, E.C., Iribarnegaray, M.A., y Volante, J.N. (2017). Participatory, multi-criteria evaluation methods as a means to increase the



- legitimacy and sustainability of land use planning processes. The case of the Chaco region in Salta, Argentina. *Environmental management* 59(2), 307-324.
- Seghezzo, L., Volante, J.N., Paruelo, J.M., Somma, D.J., Buliubasich, E.C., Rodríguez, H.E., Gagnon, S., y Hufty, M. (2011). Native forests and agriculture in Salta (Argentina) conflicting visions of development. *The Journal of Environment & Development* 20(3), 251-277.
- Sili, M. y Soumoulou, L. (2011). *La problemática de la tierra en Argentina. Conflictos y dinámicas de uso, tenencia y concentración*. FIDA (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola), Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, Argentina.
- UNSa (Universidad Nacional de Salta) (2004). Informe de la Comisión Oficial realizada a los Lotes 32 y 33. Salta, Argentina.
- Vallejos, M., Volante, J.N., Mosciaro, M.J., Vale, L.M., Bustamante, M.L., y Paruelo, J.M. (2015). Transformation dynamics of the natural cover in the dry Chaco ecoregion: A plot level geo-database from 1976 to 2012. *Journal of Arid Environments* 123, 3–11.
- Volante, J.N., Alcaraz-Segura, D., Mosciaro, M.J., Viglizzo, E.F., y Paruelo, J.M. (2012) Ecosystem functional changes associated with land clearing in NW Argentina. *Agriculture, Ecosystems and Environment* 154,12-22
- Volante, J.N., Mosciaro, M.J., Gavier-Pizarro, G.I., y Paruelo, J.M. (2016). Agricultural expansion in the Semiarid Chaco: Poorly selective contagious advance. *Land Use Policy* 55, 154-165.
- Wolford, W., S.M. Borras Jr, R. Hall, I. Scoones y White, B. (2013) Governing global land deals: the role of the state in the rush for land [online]. Special Issue, *Development and Change*, **44(2)**.
- Woodhouse P (2012). New investment, old challenges. Land deals and the water constraint in African agriculture. *J Peasant Stud* **39(3/4)**,777–794.
- Zak, M.R., Cabido, M., Cáceres, D., y Díaz, S. (2008). What drives accelerated land cover change in central Argentina? Synergistic consequences of climatic, socioeconomic, and technological factors. *Environmental management* 42(2), 181-189.