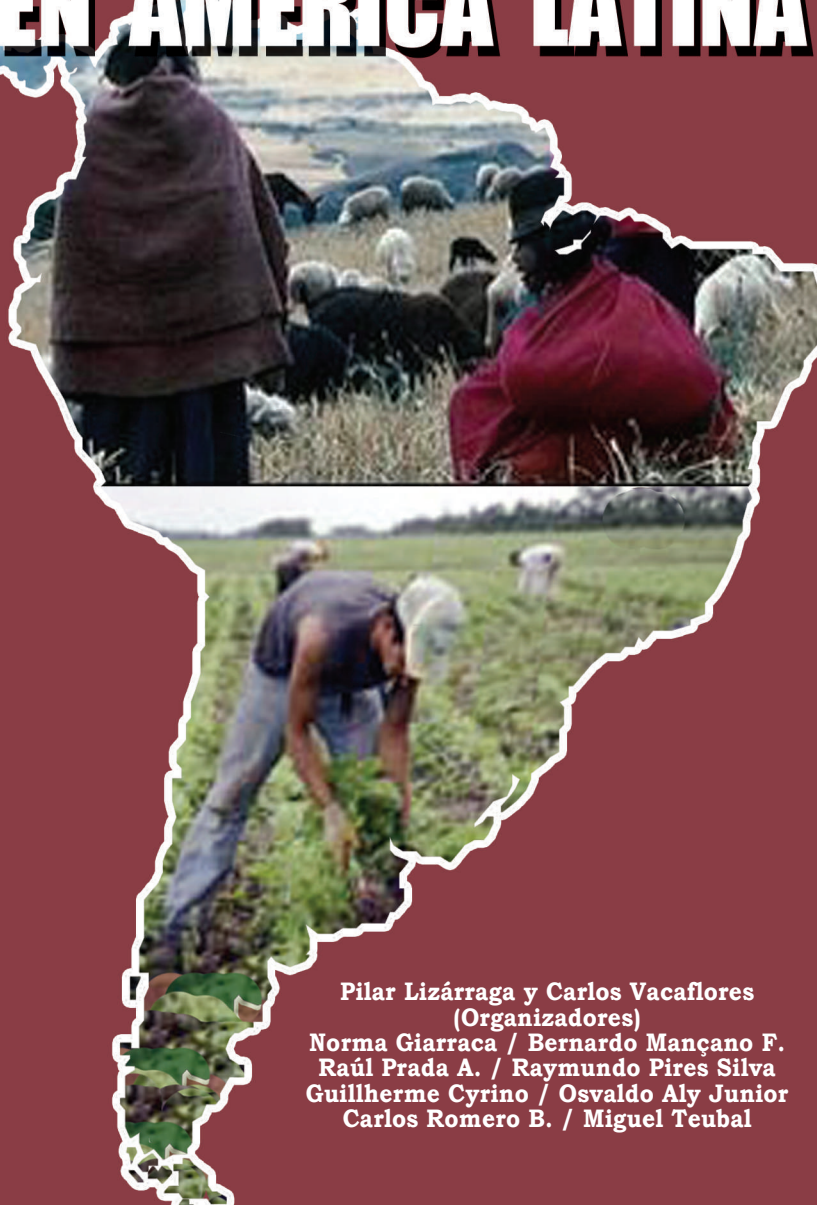


LA PERSISTENCIA DEL CAMPESINADO EN AMÉRICA LATINA



Comunidad de Estudios
JAINA
Tarija- Bolivia

Pilar Lizárraga y Carlos Vacaflores
(Organizadores)
Norma Giarraca / Bernardo Mançano F.
Raúl Prada A. / Raymundo Pires Silva
Guillherme Cyrino / Osvaldo Aly Junior
Carlos Romero B. / Miguel Teubal

Pocas dudas caben a esta altura de la historia de la persistencia, luchas y configuraciones políticas, sociales y culturales que los campesinos latinoamericanos fueron capaces de generar. En la actualidad, ellos, junto a las comunidades indígenas (a veces en fusión otras separados) y a las poblaciones afrolatinoamericanas, constituyen los actores políticos más dinámicos e importantes de la región. Sus luchas ya no son sólo por la tierra y la persistencia en la producción agraria sino por sus territorios, la preservación de sus culturas, sus modos de vida, las resignificaciones de las herencias coloniales y por sociedades más inclusivas y democráticas.

La cuestión campesina convoca a aperturar, con una mirada crítica, este mundo que se quiere resignificar y dignificar, dejando el reduccionismo de situar la problemática campesina sólo en el marco de las políticas de desarrollo, para abordarla desde las contradicciones profundas que dejan a su paso la constitución de los Estados Nación en Latinoamérica y en el mundo. Planteamos que los conceptos y las acciones de intervención, que se desarrollaron en nuestro continente, fueron importados de las disputas y problemas que tenían los centros imperiales europeos y nos quitaron la capacidad de invención y creatividad para dar respuesta a los profundos problemas de nuestra América India. El proceso que se vive en América Latina/Abya Ayala marca un escenario en el que es necesario construir otros conceptos, otras teorías, desde su problemática específica, como lo plantea Dussel. Eso no significa plantear un localismo epistémico, pero sí la posibilidad de plantearse una construcción epistemológica desde lo profundo de América Latina.



Comunidad de Estudios
JAINA
Tarija- Bolivia

LA PERSISTENCIA DEL CAMPESINADO EN AMÉRICA LATINA



Comunidad de Estudios
JAINA
Tarija - Bolivia

Pilar Lizárraga y Carlos Vacaflores
(Organizadores)
Norma Giarraca / Bernardo Mançano F.
Raúl Prada A. / Raimundo Pires Silva
Guilherme Cyrino / Osvaldo Aly Junior
Carlos Romero B. / Miguel Teubal

La persistencia del campesinado en América Latina

La persistencia del campesinado en América Latina

Pilar Lizárraga y Carlos Vacaflores (Organizadores)
Norma Giarraca / Bernardo Mançano F. / Raúl Prada A. /
Raimundo Pires Silva / Guilherme Cyrino / Osvaldo Aly
Junior / Carlos Romero B.
/ Miguel Teubal



Comunidad de Estudios
JAINA
Tarija - Bolivia

La Persistencia del Campesinado en América Latina

® Derechos Reservados Comunidad de Estudios JAINA

Calle Ingavi 760

Casilla 39

Tarija, Bolivia

Teléfono: (591) 46630825

E-mail: jainatarija@yahoo.com.ar

© JAINA, 2009

D.L.: 9-1-143-09

I.S.B.N.: ~~978-99954-0-531-1~~

Corrección de texto: Mariela Padilla Callejas

La edición del presente volumen

cuenta con el apoyo económico de:

DESARROLLO Y PAZ

Fuentes de las fotografías de la tapa:

http://www.amazonia.bo/amazonia_bo.php?id_contenido=1750&opcion=detalle_not

<http://www.alasru.org/edaldasru2006/poncompletascd.htm>

Primera edición, marzo 2009

250 ejemplares

Impreso en Editorial MAV. Producciones Gráficas

La Paz-Bolivia

ÍNDICE

Introducción.	8
Primera Parte:	13
Interpelación del orden de la dominación desde lo campesino indígena originario.	
Norma Giarraca.	15
Apuntes para una sociología de las emergencias: el campesinado y las poblaciones indígenas en la lucha por el territorio y bienes naturales en Argentina.	
Bernardo Mançano Fernandes	37
El Futuro del Movimiento de los pequeños agricultores.	
Raúl Prada A.	59
La situación campesina en Bolivia en el sistema del mundo capitalista en la actualidad.	
Pilar Lizárraga A.	69
La configuración del nuevo Estado en el marco del proceso constituyente en Bolivia. El proyecto dominante y el proyecto emancipatorio del movimiento indígena campesino originario.	

Segunda Parte:	87
La cuestión Agraria y las Políticas públicas.	
Raimundo Pires Silva y Guilherme Cyrino.	89
Reforma Agrária: Trajetória de uma política pública em São Paulo (2003-2005).	
Oswaldo Aly Junior.	99
Políticas Públicas e sustentabilidades no desenvolvimento dos assentamentos do Estado de São Paulo: Um balanço dos anos 2003-2005.	
Carlos Romero B.	127
La cuestión Agraria en Bolivia.	
Tercera Parte:	159
El modelo dominante de producción y la forma de vida campesina.	
Miguel Teubal.	161
Expansión del modelo sojero en la Argentina. De la producción de alimentos a los commodities.	
Carlos Vacaflores R.	199
La construcción del Estado Post Colonial desde la lucha campesina tarijeña por un nuevo modelo de desarrollo rural en el proceso boliviano de cambio (2002-2008).	

Introducción.

La “cuestión campesina” interpeló no sólo el pensamiento del capitalismo liberal, que esperaba su paulatina desaparición, sino a la teoría crítica que aspiraba a un pensamiento emancipador. La mala interpretación de los escritos de Carlos Marx en el “18 Brumario de Luis Bonaparte”, donde el autor realiza una severa crítica a un sector conservador, fragmentado y punto de apoyo del gobierno de Bonaparte, condujo a muchos intelectuales del mundo a comenzar a pensar en todos los campesinos del mundo. Marx simplemente había hecho uso de un análisis, a partir de lo que las nuevas epistemologías decoloniales llamarían el “pensamiento situado”, había escrito para Francia a mediados del siglo XIX. Cuando los intelectuales rusos le preguntaron sobre sus comunas rusas, Marx respondió que sólo ellos podían evaluar el papel del campesinado en la construcción del socialismo que se proponían; no obstante, esas ideas iniciales del fundador del marxismo, estigmatizaron a los actores campesinos y desde la sociología de las ausencias se los “invisibilizó” (Santos, 2006).

Pocas dudas caben, a esta altura de la historia, de la persistencia, luchas y configuraciones políticas, sociales y culturales, que los campesinos latinoamericanos fueron capaces de generar. En la actualidad, ellos, junto a las comunidades indígenas (a veces en fusión, otras separados) y a las poblaciones afrolatinoamericanas, constituyen los actores políticos más dinámicos e importantes de la región. Sus luchas ya no son sólo por la tierra y la persistencia en la producción agraria, sino por sus territorios, la preservación de sus culturas, sus modos de vida, las resignificaciones de las herencias coloniales y por sociedades más inclusivas y democráticas.

Tampoco existen muchas dudas de que Ecuador y Bolivia, junto a México, llevan la delantera en relación con la significación del campesino, no obstante, y como se demuestra en este libro, desde el gran país que es Brasil hasta la

Argentina (que trató de evitar su parte latinoamericana lo más que pudo). la lucha por la tierra recorre el continente. Lucha por la tierra, el territorio, el agua, las minas y los glaciares que en este segundo ciclo de colonización extractiva, están en manos de los agronegocios, de las inversiones mineras y forestales que nuevamente, como en los comienzos, amenazan con la devastación. Y si una vez, nuestras poblaciones se recuperaron de la catástrofe que significó la colonización, y lo hicieron después de muchos siglos de sufrimientos, esta vez los habitantes de América Latina/Abya Ayala, han decidido cerrar el paso a través de distintas estrategias a los nuevos usurpadores imperiales.

La cuestión campesina convoca a aperturar, con una mirada crítica, este mundo que se quiere resignificar y dignificar, dejando el reduccionismo de situar la problemática campesina sólo en el marco de las políticas de desarrollo, para abordarla desde las contradicciones profundas que dejan a su paso la constitución de los Estados Nación en Latinoamérica y en el mundo. Planteamos que los conceptos y las acciones de intervención, que se desarrollaron en nuestro continente, fueron importados de las disputas y problemas que tenían los centros imperiales europeos y nos quitaron la capacidad de invención y creatividad para dar respuesta a los profundos problemas de nuestra América India. El proceso que se vive en América Latina/Abya Ayala, marca un escenario en el que es necesario construir otros conceptos, otras teorías, desde su problemática específica, como lo plantea Dussel. Eso no significa plantear un localismo epistémico, pero sí la posibilidad de plantearse una construcción epistemológica desde lo profundo de América Latina.

Entonces, hablar de campesino en la América Latina colonial, que trata de negar y busca al mismo tiempo emancipar su diversidad, es hablar de un sujeto que se va reconstituyendo constantemente, que asume diversas formas y sentidos, y que en un momento como en el que se encuentra Bolivia y América toda, ha manifestado su fuerza para

reconstituirse en un sentido amplio, como lo plantean Giarraca y Prada en este libro. Hablar de campesino hoy en América Latina/Abya Ayala, es traspasar la frontera de pensarlo sólo como un actor productivo, para verlo como un sujeto político que tiene la capacidad de resistir y superar la historia de su dominación. Así, las luchas campesinas ya no se limitan a su “reconocimiento” por parte de un Estado colonial, sino a su constitución política plena como sujetos en un nuevo tipo de Estado y sociedad.

Este reconocimiento del sujeto pleno, plantea que la lucha por la tierra y el territorio es la lucha por una forma de vida, pasando de la comprensión del campesino-productor a la del campesino-sujeto político, en la medida en que es necesario redefinir no solamente su participación económica, como productor individualizado, sino también su participación política, como actor colectivo. El artículo de Carlos Romero nos lleva a explorar el rol que puede tener la Reforma Agraria en la fractura de las sociedades políticas y en la construcción de un tipo de campesinado que sea funcional al proyecto de los grupos dominantes; nos introduce en el desafío de leer a la Reforma Agraria como instrumento de dominación al servicio de las oligarquías que se han apropiado del proceso del 52, y a partir de ella, comprender la reacción del “agropoder” afincado en la denominada “Media Luna” para evitar las transformaciones del Estado y las condiciones de subalternidad de los sujetos. En la misma línea, los artículos de Osvaldo Aly y Raimundo Pires, nos plantean la problemática de la Reforma Agraria en el Brasil como un mecanismo que busca fortalecer las posiciones del campesinado como bloque histórico. Estos artículos, nos plantean el desafío de pensar la Reforma Agraria como un instrumento para desmontar la dominación y construir un nuevo orden que privilegie, antes que nada, la vida y el Vivir Bien, como dirían los movimientos campesinos, indígenas y originarios en Bolivia.

En otra dimensión, abordamos la constitución del sujeto en la disputa entre una forma de vida dominante, construida a partir del proyecto de la frustrada modernidad y

la colonialidad, y otra nueva, que busca imaginarse a sí misma. Este viaje lo realizamos, a través de la reflexión que hacen Miguel Teubal y Carlos Vacaflores, sobre el modelo dominante de producción y la forma de vida campesina. Ambas ponencias nos plantean, una desde el caso de la soja, y la otra desde la disputa y resistencia campesina por construir un nuevo Estado, el afán por construir una nueva forma de sociedad política que exprese la forma de vida campesina. Ambas reflexiones sitúan, como elemento central de la propuesta de los movimientos campesinos, en Bolivia y América Latina/Abya Ayala, la transformación de la base productiva, que busca consolidar la base campesina e indígena como mecanismo para constituir una verdadera seguridad alimentaria. El caso presentado a partir de la problemática argentina, resume las preocupaciones de los que venimos trabajando con los movimientos campesinos y vemos que a la luz de las políticas públicas, se mantiene la confusión acerca de qué tipo de modelo se debe privilegiar, mientras el agronegocio avanza implacablemente, como la forma más nueva de producción empresarial, en la que se sigue privilegiando al mercado en detrimento de la vida y de las culturas de una sociedad. En este marco se pone en debate la producción de bienes y de mercancías, un nuevo sentido que tiene que ser abordado en el proceso de descolonización de nuestros Estados. Finalmente, se encuentra la provocadora ponencia de Vacaflores, que sitúa las luchas de los campesinos chapacos, ya no simplemente en la disputa por los recursos públicos, sino en su búsqueda por estar “reflejados” en el nuevo Estado, a partir de estas luchas. En ese sentido, nos plantea que el ser campesino trasciende la noción economicista de productor de mercancías, a la de sujeto político, con identidad propia, que busca consolidar su propia autonomía.

Los artículos que se presentan en esta edición, tienen la intencionalidad de provocar, más que respuestas, preguntas y brindar elementos para entender la complejidad que encierra el tema del campesinado en la actualidad, ya que son parte de una reflexión que vienen realizando activistas, cientistas e intelectuales comprometidos con los movimientos campesinos

en distintas partes de nuestra América Latina/Abya Ayala. Varios de los artículos formaron parte de una plataforma de discusión realizada en Bolivia, en la ciudad de Tarija, el año 2005, en el marco de la gran movilización popular que llevó a Evo Morales a la presidencia, otros fueron incorporados por su pertinencia para interpelar el pensamiento único que tercamente se empeña en encaramarse sobre el pensamiento emancipador emergente.

Pilar Lizárraga A.

Norma Giarraca.

Primera Parte:

**Interpelación del orden de la dominación
desde lo campesino indígena originario.**

***Apuntes para una sociología de las
emergencias: el campesinado y las
poblaciones indígenas en la lucha por el
territorio y
bienes naturales en Argentina***

Norma Giarracca ¹
Universidad de Buenos Aires

Introducción

Uno de los trabajos sobre el campesinado más sugerentes en los últimos años, sostiene en sus páginas iniciales: “El modelo hegemónico actual se puede sintetizar bajo el nombre de su ideología: el globalismo neoliberal, donde se trata de dar rienda suelta a ‘los mercados’ y se elimina todo tipo de protección social. No es sorprendente entonces, que alguno de los términos claves en el debate político actual sean: transparencia, participación comunitaria, autonomía, independencia, responsabilidad de los representantes populares, autogestión, apropiación del proceso productivo y control territorial” (Otero 2004: 14);

1 Socióloga. Profesora titular de Sociología Rural y coordinadora del Grupo de Estudios Rurales del Instituto Gino Germani - Universidad de Buenos Aires. Ex coordinadora del Grupo de Trabajo de Desarrollo Rural de CLACSO. Directora del Grupo de Estudios de los Movimientos Sociales de América Latina y de la Maestría en Investigación Social -UBA

este autor considera que para México, la organización de las comunas de Chiapas con el EZLN, es la experiencia más radical y decidida en tal sentido.

Sin embargo, no sólo para Otero la actual experiencia zapatista en un hito en términos de pensamiento político (una decisión ligada a una ruptura), sino para muchos otros pensadores, la decisión autonómica de los grupos en resistencia, la acción de fijar una distancia con el Estado y el rechazo de la pretensión de acercarse a la posición del Estado mediante partidos de “izquierda”, son situaciones que abonan una nueva forma de pensar la política (Badiou, Hallaway, Negry y Hardt, entre otros).

Digamos de entrada que este trabajo se inscribe en estas corrientes de pensamiento, que reflexionan la posibilidad de una política a distancia del Estado. Es decir, pensamos que aún el Estado es un instrumento significativo para generar transformaciones, pero que las raíces de esos cambios se dan en el espacio de lo social trastocado, en el momento de la política y de la formación de actores sociales (movimientos sociales). La posición favorece la reflexión acerca de las organizaciones y movimientos campesinos, dado el carácter socioterritorial de los mismos, es decir, la centralidad de la generación de procesos autonómicos. Sin embargo, debemos señalar también, los matices que se dan en un país con una débil tradición campesina como es Argentina, donde la posibilidad autonómica de “construir todo de nuevo”, cuestionando radicalmente a los pensamientos derivados de la modernidad industrialista, urbanista, del “progreso tecnológico” respaldado por la ciencia, etc. está en posición francamente minoritaria y es relativamente nueva. En efecto, si volvemos al estudio de Otero para México podemos deducir la importancia que le da a la cultura campesina en estas situaciones “pos-capitalistas”, que involucra un enfoque desde abajo a cualquier nivel de las tomas de decisiones y distribuye socialmente el producto del trabajo sobre la tierra entre los productores directos. Se trata de actores que se resisten a la semiproletarización, con miras a adquirir independencia del

Estado y de los mercados capitalistas. En México, este tipo de decisión puede llegar a tener incidencia en la política general y por el peso relativo de los sectores subalternos del campo, en cambio en Argentina, el “sentido común” enuncia que el modelo sojero, sin agricultores, basado en la tecnología de punta, “está salvando al país”.

Los campesinos, incluso si les sumamos a los “chacareros” (*farmers*) y a las poblaciones indígenas, representan poblaciones minoritarias dentro de las clases subalternas. Los obreros, y sobre todo los ex obreros (desocupados), siguen constituyendo la masa más importante dentro de esas clases, y a estas alturas, habría que sumar a este grupo a las clases medias (pequeños comerciantes, empleados, etc.) empobrecidas y con ocupaciones informales. En todos estos sectores, aún en los que están organizados y ganan con frecuencia el espacio público con manifestaciones y marchas, el sentido de la actividad política se expresa siempre como demanda frente al Estado. Se reclaman mayores planes sociales, ingresos, aguinaldos para desocupados, etc. Por otro lado, los que aún permanecen ocupados demandan frente a los patrones (privados o estatales) mayores sueldos.

En este trabajo, sostenemos también que en Argentina, ocupados y desocupados mantienen una gimnasia gremial que es una prolongación de la del periodo industrialista, sin cambios significativos ni en las lógicas, ni en los modos de protesta. En algunos sectores aparece con fuerza la marca de “época”, por ejemplo en la lucha contra las empresas privatizadas (antes estatales) y en las conexiones entre organizaciones de desocupados y centrales gremiales en las grandes marchas en contra del ALCA o del FMI, etc. No obstante, en la práctica organizativa diaria, prima un sentido gremialista con una fuerte relación con el Estado.

Argentina es un país de aproximadamente 36.260.130 habitantes, con un 40 por ciento por debajo de la línea de pobreza, un 75 por ciento de territorio nacional

continental agrario, controlado por alrededor de 300 mil unidades productivas (menos personas jurídicas por las fragmentaciones ficticias), con una de las praderas más fértiles del mundo y un repertorio de recursos naturales codiciados por los grandes capitales. No obstante, la posibilidad de la distribución de la tierra o el control de los bienes naturales, no forman parte del pensamiento denominado “progresista urbano”. La representación social más difundida, en tales sectores, está sostenida por una concatenación de ideas que incluye “progreso - industrialismo - urbanismo - organizaciones sindicales de obreros o ex obreros”.

Pero desde fines de los años ochenta, las poblaciones del interior del país, de hasta 50 mil habitantes, con bajo nivel de urbanización, formadas por campesinos, pequeños agricultores e indígenas, se organizan y producen reclamos de todo tipo (véase Giarracca, 2001). Estos reclamos asumen una doble significación: por un lado, ponen en la agenda política la cuestión de la tierra y demás bienes naturales; por otro, marcan una diferencia con la vieja política progresista de origen urbano. Es decir, lo que vienen a decir los grupos minoritarios de campesinos, pequeños productores familiares, indígenas, pobladores de pequeños pueblos, son novedades para un país con una fuerte tradición obrerista-industrialista ya sea de corte izquierdista o populista (la vieja tradición peronista).

Las protestas y organizaciones del interior reenvían a los puntos clave de la riqueza de este país y ponen al descubierto, no solamente el modelo de las grandes transnacionales en connivencia con el Estado nacional y con la contextualización política jurídica del FMI y el Banco Mundial (por ejemplo el CIADI²), sino problemas tales como el de la soberanía alimentaria, la tierra como bien común, apropiada privadamente para grandes negocios de actores

2 Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones. El CIADI es una institución del grupo del Banco Mundial.

de la globalización que dejan vastas poblaciones sin acceso a los alimentos, la renta agraria y la centralidad de estas cuestiones en las construcciones sociales de una democracia participativa y radical.

¿Campesino o minifundista?

Recientemente, un sector de pequeños productores agrarios en Argentina comenzaron a autodenominarse campesinos. Hasta la década de 1980, sólo algunos sociólogos y antropólogos utilizábamos la denominación “campesinado” para la pequeña producción agraria con utilización de mano de obra familiar y sin inversiones importantes en maquinaria. Economistas y agrónomos, quienes manejaron siempre la Secretaría de Agricultura (desde la dirección política hasta las oficinas técnicas) usaban el término “minifundio”, hacían referencia a la baja extensión de tierra más que a las relaciones sociales dentro de la unidad. Para estos profesionales, lo significativo era el problema de la escasez de recursos para la producción de tipo capitalista, que era la que predominaba en el país. Allí residía el punto crucial del problema: cómo hacer que “los minifundistas” se convirtieran en capitalistas, pero con esa denominación, ponían distancias entre los “minifundistas argentinos” y los “campesinos latinoamericanos” que durante todo el siglo XX habían luchado y conseguido reformas agrarias. En Argentina, nunca hubo proyecto alguno o pedido serio de partidos políticos de una reforma agraria. Estas cuestiones ponen de manifiesto ese pensamiento que considerara al país urbano, con tendencia a la plena industrialización de la agricultura, sin agricultores y que predominaba en todos los espacios políticos y técnicos.

Los campesinos constituían un pequeño núcleo dentro del gran estrato de explotaciones familiares capitalizadas (EAPs pequeñas en el cuadro siguiente), cuyo corte en superficie de tierra se establecía “hasta 200 hectáreas”. Con este corte de superficie el estrato llegaba al 80 por ciento de las explotaciones hasta 1960, y

dinamizaba la economía agraria como productor de agroalimentos para el mercado interno y también como exportador (y generador de divisas) acompañando a los sectores más capitalistas.

Cuadro 1
Peso relativo de las EAPs por estratos según los distintos censos.

	CNA 1947	CNA 1960	CNA 1960	CNA 1988	CNA 2002
EAPs Pequeñas	79,91	80,42	79,60	74,54	69,51
EAPs Medianas	14,27	13,81	14,31	18,20	20,73
EAPs Grandes	5,82	5,77	6,09	7,26	9,76
Total	100	100	100	100	100

Fuente: Extraído de Teubal, et al, 2005:62.

Dentro de este sector, que muestra el cuadro, estaba incluido el subsector denominado “minifundista”. Se trataba de unidades que no pasaban las 25 hectáreas, producían para la subsistencia o estaban articuladas a las agroindustrias regionales y se desarrollaban al calor de la expansión del mercado interno: caña de azúcar, té, yerba mate, tung, algodón, tabaco, algunos productos de la fruticultura, etc. Esta articulación a los mercados agroindustriales, conducía a pensar a estos sujetos como pequeños productores capitalistas faltos de recursos productivos. Podían ocurrir dos cosas: el mercado se encargaba de ellos y los hacía desaparecer (con retirar las medidas proteccionistas bastaba), o se pensaban en medidas desarrollistas para capitalizarlos. Las dos posibilidades estaban generalmente asociadas a la alternancia entre gobiernos militares y democráticos.

Esta oscilación, que acompañó a las políticas económicas nacionales en general, termina en 1976, con el golpe de Estado conocido en el mundo entero por su represión salvaje para disciplinar a la población, en función de lo que serían las políticas del Consenso de Washington.

La represión fue muy fuerte en regiones agroindustriales como Tucumán, Chaco, Misiones. Luego, ya en funcionamiento de las democracias formales, se llevó a cabo la total desregulación económica. Ambos procesos, uno preparando al otro, como suele interpretar para la historia europea Perry Anderson, desatan concentración y control de la tierra productiva en Argentina en una medida desconocida durante todo ese siglo XX. No sólo disminuye drásticamente la pequeña producción ("hasta 25 hectáreas") sino que el sacudón se extiende hasta las de 500 hectáreas y aumentan los llamados estratos medios y altos (Cuadro 2).

Cuadro 2
Comparación CNA 1988-2002 para los distintos estratos de explotaciones agropecuarias

	CNA 1988		CNA 2002		Variación CNA 1988-CNA 2002	
	EAPs	Sup. (ha)	EAPs	Sup. (ha)	EAPs	Sup. (ha)
0-5	57.057	148.000,30	40.957	105.895,1	-16.100	-42.105,20
5,1-10	31.680	247.140,20	22.664	177.973,5	-9.016	-69.166,70
10,1-25	52.938	942.054,40	39.833	714.584,2	-13.105	-227.470,20
25,1-50	45.265	1.724.033,10	33.787	1.290.129,1	-11.478	-433.904,00
51-100	48.006	3.646.959,60	34.881	2.660.005,5	-13.125	-986.954,10
100,1-200	47.083	6.929.412,30	34.614	5.150.390,1	-12.469	-1.779.022,20
200,1-500	47.772	15.290.154,60	40.211	13.113.229,4	-7.561	-2.176.925,20
500,1-1000	21.101	14.870.541,20	21.441	15.261.566,5	340	391.025,30
1000,1-2500	15.296	24.230.238,90	16.621	26.489.560,0	1.325	2.259.321,10
2500,1-5000	5.958	21.461.108,00	6.256	22.525.345,1	298	1.064.237,10
5000,1-10000	3.339	24.513.555,40	3.373	24.509.127,4	34	-4.428,00
10000,1-20000	1.938	28.756.624,70	1.851	27.296.370,2	-87	1.460.254,50
más de 20000	924	34.677.575,00	936	35.514.388,0	12	836.813,00
	378.057	177.437.397,70	297.425	174.808.564,1	-80.932	-2.628.833,60

Fuente: Extraído de Teubal, et al, 2005: 65

Desde mediados de los noventa, se lleva a cabo la gran expansión sojera con la semilla transgénica y gran

parte de esta concentración se debe a ella (véase Teubal, et al, 2005; Giarracca, 2005).

La gran transformación

Muchos integrantes de los llamados “estudios rurales” argentinos –como en el resto de América Latina– se entusiasmaron con la liberalización de la economía agraria, pues consideraron que esto permitiría un desarrollo productivo importante (cosa que realmente sucedió) y la finalización de políticas de “corte populista” (la protección a la pequeña propiedad).³ En estas concepciones, el mercado es considerado el mejor asignador de recursos y el que permitiría bajar los costos de producción y obtener alimentos más baratos. Por supuesto esto último no sucedió: los alimentos aumentaron de precio, la gente fue expulsada del campo y perdió la posibilidad de subsistencia, de recibir a los parientes que habían migrado a la ciudad y fue también expulsada del mercado laboral. Se terminó de perfilar la configuración socioeconómica de la Argentina actual, y en particular del país agropecuario. El Censo Nacional Agropecuario del 2002 mostró claramente esta tendencia (véase Teubal, et al 2005).

Los primeros que recibieron el cimbronazo del gran cambio productivo, fueron los pequeños productores del estrato de los familiares capitalizados (con quienes decíamos antes, comparten el lugar censal los campesinos) y fue a través del mecanismo por el que se les quita la tierra en casi todo el mundo: vía endeudamiento.

La estabilidad relativa en el nivel general de precios, lograda a partir de la aplicación del Plan de Convertibilidad -

3 Es interesante que el pedido de desprotección de la pequeña agricultura proviniera de diversos sectores políticos e ideológicos, aunados en la creencia de que las fuerzas del capitalismo (fuerzas productivas o mercado), son un paso importante para “la modernización”. En tal contexto, estos sectores no pueden comprender la protección de Europa o EE.UU. a sus productores agrarios.

un peso igual a un dólar- del gobierno de Menem, creó una nueva situación, aparentemente favorable al otorgamiento del crédito bancario al sector agropecuario. De este modo, se liberaron una serie de recursos crediticios a disposición de los pequeños productores en general.

Como consecuencia, aumentó el crédito agropecuario y el sector acrecentó significativamente su endeudamiento global. Hubo asimismo, de parte de círculos oficiales, el aliento a la "modernización" que indujo a muchos productores a endeudarse para comprar un tractor, renovar su maquinaria agrícola, etc. Los montos del endeudamiento financiero del sector fueron aumentando significativamente, de \$1.883 millones de pesos (equivalentes a la misma cantidad de dólares) en 1990, a \$7.145 millones para el año 1994. Si agregamos el componente impositivo, previsional y comercial, la deuda global del sector alcanzaría en 1996 a un monto del orden de los 10 mil millones de pesos. Alrededor de 13 millones de hectáreas estaban hipotecadas por los bancos y obviamente los pequeños productores comenzaron a no poder pagar. Si bien en este mismo periodo, los plazos promedio del endeudamiento aumentaron de 1.5 a 3 años, las tasas de interés reales y los costos financieros afines, para el período post-hiperinflacionario (post 1989-1991), superaron, en promedio, el 20 por ciento anual en términos reales (24 por ciento para el año 1991, y 20 por ciento para los siguientes), las cuales constituyen tasas de interés muy superiores a las disponibles en el nivel internacional. Estas tasas de interés, no toman en cuenta una serie de costos que incluye el crédito bancario, tales como comisiones, gastos de mantenimiento etc. Asimismo, las garantías que exigen los bancos argentinos para el otorgamiento del crédito, tienden a ser muy rigurosos. Estos gastos de endeudamiento tampoco consideran los intereses punitivos, que se multiplican hasta resultar confiscatorios.

Debido a que la estabilidad de precios, lograda en los años noventa, no fue acompañada por las correspondientes caídas de las tasas nominales de interés, las tasas reales

aumentaron, haciendo más rentable el negocio financiero pero con perjuicios para los tomadores de crédito. De igual manera, las tasas de interés nominales fueron muy diferentes para las medianas y pequeñas empresas con relación a las grandes.

La rentabilidad del sector, particularmente en lo que atañe a los medianos y pequeños productores, no creció a la par del endeudamiento. En forma creciente, los productores medianos y pequeños, se encontraron con deudas difíciles de cubrir debido a la situación macro-económica. Si a esto se agrega el endeudamiento impositivo y previsional, puede entenderse el cuadro de crisis que paulatinamente fue gestándose.

En 1996 comenzaron los remates de tierra, que hasta el día de hoy continúan, y paralelamente aparece un movimiento de deudores (en realidad deudoras), que comenzaron a parar los remates a puro cánticos y rezos: es el Movimiento de Mujeres Agropecuarias en Lucha que lleva parado más de 500 remates, pero que aún con estos logros, no ha podido evitar que miles de otras familias perdieran sus tierras y muchos agricultores, en forma dramática, terminaran con sus vidas (véase Giarracca y Teubal, 2001).

De este modo, la expansión sojera encontraba una de las tantas formas de trabajar a “gran escala” en la zona más rica del país: la región pampeana. Pero mientras el precio internacional de la soja aumentaba, no le bastaba concentrar tierra allí y los inversores sojeros, con la ayuda de algunos estudios agronómicos y financieros de la zona norte del país, comenzaron una sistemática búsqueda de tierras en esta región. Los precios ayudaron y los productores de alimentos como el arroz, la caña de azúcar y otros cereales, se dedicaron a la soja. Así, se calculaba que desaparecían 400 tambos (producción de leche) por año y los datos en general son elocuentes: la producción de soja pasa de 1988 al 2002 de 7.176.250 a 12.606.845 de hectáreas, mientras que, con excepción del trigo, que acompaña la rotación de la soja, todos los granos

disminuyen la superficie y la de los cultivos industriales (ubicados básicamente en la zona norte), lo hace en una magnitud preocupante.

El segundo paso fue avanzar hacia las yungas o montes y hacia territorios ocupados por campesinos y comunidades indígenas. Mientras que en el año 1914 los bosques nativos ocupaban el 39 por ciento de la superficie del país, hoy sólo representan el 14 por ciento del territorio nacional. Como lo han venido denunciado las organizaciones ecologistas, a partir de 1999, el desmonte y la tala indiscriminada, sumaron más de 800 mil hectáreas, básicamente destinadas a la producción sojera. Simultáneamente, el ecosistema de la región se deterioró, debido al alto valor que poseen los bosques en materia de captación y regulación climática.

Arrinconamiento y resistencias

La crisis desatada por la desregulación económica, complicó la integración de la pequeña producción a las actividades agroindustriales; las políticas públicas para el sector se convirtieron en “políticas sociales de contención”, contando algunas de ellas con componentes productivos, de escasos resultados reales, a pesar de los grandes montajes burocráticos y técnicos. Muchos productores optaron por estrategias sociales que les permitieran mantener la valorada tierra: migraciones o multi-ocupación para conseguir ingresos extraprediales, por ejemplo. Pero en las regiones donde la tierra se convertía en la posibilidad clave de la expansión sojera, la situación se presentaba con algunas diferencias. En efecto, Santiago del Estero, una de las provincias más ruralizadas del país, se convierte en el blanco de los inversores, se arrasan yungas y poblaciones que ocupan tierra con una forma de propiedad reconocida por el Código Civil de comienzos de siglo XX: la propiedad veintañal. La ocupación por veinte años, con mejoras sobre el suelo y sin registro de reclamos de eventuales propietarios, los convierte en portadores de derechos sobre la tierra. Los santiagueños, para defender este derecho, se

vienen organizando desde comienzos de la democracia, en 1990 crearon la organización provincial que lleva el nombre de Movimiento Campesino Santiaguense (MOCASE). Otra provincia que está en la mira de los inversores es Salta, limítrofe con Bolivia por la extensión de sus yungas y por la ocupación de las poblaciones indígenas de sus tierras ancestrales, siempre en litigios.

Las organizaciones que resisten las ocupaciones de tierra, crecen en todo el país y se congregan en La Mesa Nacional de Organizaciones de Productores Familiares, que está integrada por el ya mencionado Movimiento Campesino de Santiago del Estero-MOCASE (Santiago del Estero), el Movimiento Campesino de Córdoba - MCC (Córdoba) que a su vez está compuesto por un número cada día mayor de organizaciones regionales, los Trabajadores Sin Tierra-UST (Mendoza), la Asociación de Productores Familiares de Florencio Varela-APF (Buenos Aires), la Red Puna y los productores del Parque Pereyra Iraola (Buenos Aires). Existen otras organizaciones articuladas con el Consejo Asesor Indígena (CAI) del sur del país, con la Federación Agraria como el Movimiento Campesino de Formosa o el Movimiento Agrario Misionero.

Como puede observarse en el cuadro 3, que cierra este artículo, los campesinos y los indígenas no sólo se enfrentan a los inversores sojeros por la tierra, también lo hacen con las grandes empresas petroleras por los recursos naturales ubicados en sus territorios, con las empresas mineras que los dejan sin agua, etc. Es una lucha contra el gran capital transnacionalizado, que en Argentina como en toda América Latina, busca ganancias y rentas en los ricos y extensos bienes naturales.

Los indígenas y sus derechos territoriales

No existen aún datos oficiales acerca de la cantidad de indígenas en Argentina. Las ONG's han estimado que la cifra total puede estar entre uno y dos millones. Asimismo

existirían 800 comunidades en todo el país con una gran concentración en el norte.

Los pueblos aborígenes defienden el “territorio”, es decir, se pone en juego una visión mucho más amplia, que incluye el suelo y el subsuelo y la tierra y las riquezas naturales que la rodean o que están en sus entrañas. Aparece aquí una disputa de sentidos, ya que para la corriente “productivista” que hegemoniza la política económica, la tierra, los bienes naturales, etc., son sólo “recursos” explotables, puras mercancías (sin ser producto del trabajo humano), mientras que para muchas cosmovisiones aborígenes, son parte de un “nosotros”, en el que hombre y naturaleza están igualmente incluidos. Esta concepción ha sido tomada por algunas corrientes de pensamiento ecologista, y en nuestros días es compartida por muchas poblaciones del mundo y de nuestro país. En Argentina, Mapuches, Kollas, Wichis, Guaraníes y otros pueblos indígenas, reclaman que se haga efectiva la ley de reparación de sus tierras y los tratados internacionales (ver recuadro).

Si estas demandas son de tan difícil cumplimiento, es justamente por esta gran disputa con las empresas por esos territorios y sus riquezas. Estos procesos están hoy, aún en marcha y aparecen como “imparables” para una legalidad jurídica con grande deslegitimación social.

Mientras dura el proceso legal para registrar las tierras como parte de las comunidades, las provincias, consideran que se trata de tierras fiscales y otorgan permisos de explotación a las empresas y hasta las han vendido a inversores. En el mes de junio de 2005, la comunidad guaraní, del departamento de General San Martín (Salta), consignaba: “Las tierras no son fiscales ni privadas; son nuestras”⁴, frente al nuevo avasallamiento de una gran empresa. Este episodio se suma a centenares de otros, que han llevado a las comunidades a tener que abandonar tierras, cementerios, territorios sagrados dentro

4 Documento Indígena, véase en COPENOA, www.copenoa.com.ar

de sus culturas, en escenarios de confrontación, no exentos de gran violencia, por parte de los hombres de negocios o de las policías provinciales.

Los numerosos documentos de las comunidades y de las organizaciones de derechos humanos demuestran cómo se expulsan a las comunidades indígenas, violando todos sus derechos como ciudadanos y como pueblos originarios.⁵ La resistencia de estas poblaciones tiene el sentido que les otorga la batalla por la conservación de la vida, tal como ellos la han entendido desde siempre. Pero ahora, sus territorios y la propia riqueza natural resignificada en “recursos explotables”, se han valorizado y convertido en medios tanto para el capital transnacional, como para la construcción de poder hegemónico dentro de la geopolítica global. Sin embargo, estas comunidades, de a poco, se van integrando en el movimiento global de los pueblos indígenas, que reafirman sus derechos en los foros internacionales contra la globalización económica sin límites, contra la OMC; derechos de reapropiación de sus patrimonios naturales y culturales, apelando a un orden jurídico internacional a su favor, como es el Convenio 196 de la Organización Internacional del Trabajo (Ver recuadro).

-
- 5 El Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA), es una organización independiente, fundada en 1968, en el Congreso de Americanistas de Stuttgart. Posee estatus consultivo de ECOSOC (Consejo Económico y Social de Naciones Unidas) y, en colaboración con otras cuatro organizaciones no gubernamentales, coordina el Fondo para los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas (ONU). En una carta al presidente Kirchner expresó: “...recibimos la alarmante noticia de que varios ancianos Wichis habían sido golpeados por integrantes del Grupo Antimotín y Antichoque de la Provincia de Salta. Según nos informaron nuestros amigos indígenas, el día 8 de julio [2005] un numeroso grupo de estos oficiales ingresó con balas de goma, y balines de plomo a la comunidad de Pozo Nuevo, y como resultado de ello el Sr. Galarza, cacique de la comunidad de Tonono, tuvo que ser intervenido quirúrgicamente en el hospital de Tartagal; su hijo presentaba múltiples impactos de balas de goma en su cuerpo y varias mujeres debieron ser atendidas también en dicho hospital. Sinceramente, Sr. Presidente, estos hechos nos dejan consternados. IWGIA. www.iwgia.org

Dice el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en relación con los Pueblos Originarios:

Artículo 14

1. Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto, deberá prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores itinerantes.
2. Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.
3. Deberán instituirse procedimientos adecuados, en el marco del sistema jurídico nacional, para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados.

Artículo 15

1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.

En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación

de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.

Resignificando las categorías campesino e indígena

Volvamos a los comienzos de nuestras reflexiones, consideramos allí que en Argentina, las luchas en contra de lo que representa el núcleo del proyecto hegemónico globalizador, las llevan poblaciones minoritarias del conjunto nacional. En efecto, si hay un tema clave en la agenda política de Argentina es la cuestión alimentaria: un país con ricas praderas para alimentar diez veces más que su propia población, dedica cada vez más su tierra a una producción extractiva, generadora de grandes ganancias, destinada a la exportación: la soja. Producción, por otro lado, de cuyas ganancias se apropian un número limitado de personas y empresas, básicamente transnacionales, encabezadas por Monsanto. Otro tanto se podría decir del agua, el petróleo, el gas, las minas.

La paradoja de esta situación, es que quienes dan cuenta y denuncian estos procesos son sujetos sociales que hasta hace poco tiempo se los ubicaba dentro de "las ausencias", o mejor dicho, dentro de los que las ciencias sociales, por su fuerte incapacidad epistemológica, no podía registrar. En efecto, se necesitaron muchos cambios paradigmáticos para que estos sectores, a los que se consideraba al margen de la modernización capitalista y modernidad cultural, fueran registrados como sujetos. Se necesitó, en palabras de Boaventura de Sousa Santos, atravesar y superar una sociología de las ausencias: "...la Sociología de las Ausencias es un procedimiento transgresivo, una sociología insurgente para intentar mostrar que lo que no existe es producido activamente como no existente, como una alternativa no creíble, como una

alternativa descartable, invisible a la realidad hegemónica del mundo. Y es esto lo que produce la contracción del presente, lo que disminuye la riqueza del presente. ¿Cómo se producen las ausencias?” (2005: 17) No existe una única manera, sino muchos modos de producción de ausencias en nuestra racionalidad occidental que comparten nuestras ciencias sociales. Y en Argentina “el campo estuvo vacío” y los sujetos políticos de nuestra historia fueron sólo urbanos. La gran revuelta de los chacareros (farmers), de comienzos de siglo XX con fuerte influencia socialista y anarquista, las luchas de los trabajadores rurales del sur patagónico por la misma época, las organizaciones de los años de 1970, conocidas como Ligas Agrarias, fueron para muchos cientistas sociales “movimientos populistas” sin importancia política. O se los “ausentó” del pensamiento progresista (moderno) o se los calificó negativamente en términos de luchas sociales.

Aún hoy, es poco aceptada socialmente la auto-identidad que asumieron los pequeños agricultores, al recuperar en sus luchas ese término tan latinoamericano como es “campesino” o las poblaciones indígenas que recuperan sus cosmovisiones con orgullo. Para muchos pensamientos sociales locales, siguen representando posiciones pre-capitalistas mientras que, como vimos, los pensamientos más novedosos y críticos (Gerardo Otero, por ejemplo) ubican este tipo de lucha como fenómenos pos-capitalistas.

Si bien los movimientos campesinos aumentan día a día y están cada vez más articulados a las federaciones mundiales como la CLOC o Vía Campesina, involucran a una proporción pequeña de la población; no obstante, si juntamos estas luchas con la de los pueblos indígenas y las que llevan a cabo las poblaciones de comunas y ciudades intermedias (hasta 50 mil habitantes) como en Chubut, Catamarca, Tucumán, Salta etc. por la privatización del servicio del agua, la implantación de minas en base al cianuro, por la extracción del gas y petróleo por parte de grandes empresas transnacionales, veremos que son las

protestas y organizaciones más novedosas de la Argentina pos-crisis.

Un pensador político formado en el viejo pensamiento progresista, que ha logrado actualizarlo desde la teoría y un buen registro de su alrededor nos dice "... en este momento, el problema más grave de los argentinos, la madre de los problemas –y que quizás sea el de menor conciencia en la población urbana– es la política agraria. El mismo puede resumirse en dos aspectos esenciales: a) el régimen de tenencia de la tierra y b) el uso irracional (criminal) de la tierra. Ambos se interinfluyen; el régimen de tenencia mayoritariamente de propiedad privada, hace que la posesión de la tierra tenga objetivos especulativos económicos y por lo tanto su uso es un mero negocio. El problema está dado por el negocio, por los negociantes, esos empresarios que utilizan métodos de producción extractivos que se parecen más a la industria minera que a la agricultura." (Mattini 2005:6)

Estamos en transiciones paradigmáticas, tanto epistemológicas como socioculturales (Santos, 2003), en uno y otro cambio lo viejo se resiste a desaparecer y de lo nuevo sólo tenemos vibraciones ascendentes. Sin embargo, como nos dijo Anthony Giddens unas décadas atrás, la preformatividad de las ciencias sociales debe alertarnos pues nosotros mismos, como cientistas sociales, podemos retrasar las novedades buscando, registrando, analizando con las viejas conceptualizaciones, con las viejas miradas que producen ausencias. La "Argentina interior" tiene la presencia que le dan sus luchas, la de nominar a sus propios sujetos con categorías con fuerte y novedoso sentido político como "campesino" e "indígena", de producir articulaciones globales -moverse en una ecología trans-escalar- pero aún así, sigue estando ausente en los espacios sociales donde los viejos pensamientos predominan.

En el país del imaginario urbano, donde se sigue fantaseando un progreso ilimitado (ahora en base a la soja), casi con los mismos sentidos como cuando se festejaba el

centenario de la Revolución de Mayo, en 1910, no es fácil posicionar el significado de las luchas de las poblaciones del “país interior”, ese país que es el que más nos acerca a Latinoamérica. La cercanía del nuevo centenario (2010) y el sueño “productivista” sojero, petrolero, minero, etc. van juntos en una clase dirigencial que siempre miró más al puerto que a su interior. Tampoco está definida la mirada de las organizaciones sociales que ganan los espacios públicos; como vimos las que disputan territorios y bienes naturales se acercan más a esas “vibraciones emergentes” pos-capitalistas, pero las que mantienen el formato sindical (obreros y algunas de desocupados), están aún muy atravesadas por los pensamientos del viejo modelo capitalista, con el tipo de resistencias que conocimos en la etapa de los desarrollos industriales nacionales.

Cuadro 3
Luchas del años 2005 llevadas a cabo por
campesinos, indígenas o poblaciones del interior de
Argentina por la tierra y recursos naturales

Región/ Provincia	Organizaciones	Tipo de reclamo	A quién se reclama	Tipos de acciones	Fecha
Corcovado Chubut	Asamblea de Vecinos de Corcovado y Comunidad Mapuche Pillán Mahuiza	Contra construcción de seis represas / reivindicación mapuche de la tierra como territorio propio originario	Gobierno provincial/ municipal	Realización de un “abrazo al río” / Denuncia pública/ Movilización	14, 15 y 16 de Enero de 2005
Mallín Ahogado y El Bolsón, Río Negro	Asamblea de Vecinos Autoconvocados	Contra la construcción de un aeródromo privado de uso público/En defensa de la tierra y el agua	Hidden Lake SA	Denuncia pública/ Movilización	
General Pizarro, Salta	Comunidad Wichi	Desmontes	Secretaría de Medio Ambiente de la Prov. de Salta / Everest S.A.	Acciones judiciales/Acción de amparo	
Tilcara, Jujuy	Autoconvocados de Tilcara	Jornada de resistencia al despojo de tierras	Gobierno provincial- Municipal / inversores privados	Movilización	15 de junio de 2005

Departamento San Martín, Salta	Consejo Comunitario del pueblo Indígena Río Carapari (Guaraníes)	Resistencia contra la instalación de un gasoducto en sus tierras	Río Negro S.A. / CONIA S.R.L. / Gobierno de Salta	Estado de emergencia comunitario	23 de junio de 2005
El Medaño, Traslasierra, Córdoba	Unión de Campesinos de Traslasierra (UCATRAS)	Resistencia contra desalojo de tierra campesina	Inversor sojero / Poder judicial de Córdoba	Movilización campesina provincial	
Monte Quemado, Santiago de Estero	Movimiento Campesino de Santiago del Estero (MOCASE)	Resistencia contra desalojo de tierra campesina	Supuesto comisionista de tierras	Cortes de ruta / Movilización campesina	
Formosa	Movimiento Campesino de Formosa (MOCAFOR)	Contra la extranjerización de tierras y los recursos naturales y cultivos transgénicos	Empresarios privados / Estado	Movilización	
San José de Animaná, Salta	Comunidad Diaguita	Resistencia contra el desalojo de tierra campesina	Bodega Animaná S.A.	Acciones judiciales	
Orán, Salta	Comunidad Kolla-Guaraní	Resistencia contra desalojo de tierras	San Martín del Tabacal	Resistencia al desalojo y denuncia pública	
Misiones	Organizaciones campesinas de Misiones nucleadas en la Coordinación Provincial de lucha por la Tierra	Por la regularización de la tenencia y dominio de las tierras	Gobierno Nacional/Provincial	Movilizaciones Corte de ruta Entrega de petitorio	12 de julio de 2004
Paraje el Medaño, Córdoba	Movimiento Campesino de Córdoba	Contra el desalojo de familias expulsadas de sus tierras	Poder Judicial Gobierno Nacional	Denuncia ante la Defensoría del pueblo y la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación	Mayo de 2005
Deán Funes, Córdoba	Movimiento Campesino de Córdoba	Contra la amenaza permanente y sistemática por la posesión de tierras	Poder Judicial Gobierno Provincial	Jornada de Lucha Movilización	16 de Mayo de 2005
Córdoba	Movimiento Campesino de Córdoba	En contra de nuevos intentos de remates de tierras	Poder Judicial Gobierno Provincial	Concentración en la sala de remates (frente a Tribunales)	10 de Noviembre de 2005
Mendoza	Unión de los Sin Tierra y Unión de Jóvenes Campesinos	Por una "Reforma Agraria integral" Por Tierra, Agua y Justicia para los "Excluidos del Campo".	Gobierno Provincial Departamento General de Irrigación	Movilización	11 de Noviembre de 2005

Fuente: Banco de datos del Grupo de Estudios Rurales. UBA

Bibliografía

Giarracca, N. y colaboradores (2001): *La protesta social en la Argentina*, Buenos Aires, Alianza Editorial.

Giarracca, N. y Teubal, M. (2001), "Crisis and Protest en Argentina: The Movimiento Mujeres Agropecuarias en Lucha", en *Latin American Perspectives*, Issue 121, Vol. 28, N° 6, noviembre, EEUU.

Giarracca, Norma (2005), "La gran transformación agraria y de los mundos 'rururbanos'", en *Encrucijadas. Revista de la Universidad de Buenos Aires*, N° 30, Buenos Aires.

Mattini, Luis (2005), "Tenencia de la tierra y soberanía" versión fotostática.

Otero, Gerardo (2004), *¿Adiós al campesinado? Democracia y formación política de las clases en el México rural*, México, Universidad Autónoma de Zacatecas - Simón Fraser University.

Santos, de Sousa Boaventura (2003), *La caída del angelus novus: ensayos para una nueva teoría social y una nueva práctica política*, Bogotá, ILSA.

Santos, de Sousa Boaventura (2005), *Renovar la Teoría Crítica y Reinventar la Emancipación Social Encuentro en Buenos Aires*, Buenos Aires, CLACSO - Facultad de Ciencias Sociales. En prensa.

Teubal, Miguel *et al* (2005), "Transformaciones agrarias en la Argentina. Agricultura industrial y sistema alimentario", en Giarracca, N. y Teubal, M. (coord.), *El campo en la encrucijada. Estrategias y resistencias sociales, ecos en la ciudad*, Buenos Aires, Alianza Editorial.

El futuro del Movimiento de los Pequeños Agricultores *

(Bernardo Mançano Fernandes)

Traducción de Carlos Vacaflares

*“Lo importante no es lo que han hecho de nosotros.
Lo importante es lo que nosotros haremos
de aquello que hicieron con nosotros”.*
Jean-Paul Sartre.

1. La formación del campesinado en Brasil

El campesinado es un grupo social que surge en la génesis de la historia de la humanidad. Ha participado y

* Possui graduação em Geografia (1988), mestrado em Geografia Humana (1994) e doutorado em Geografia Humana (1999) pela Universidade de São Paulo. Pós-doutorado pelo Institute for the Study of Latin American and Caribbean - University of South Florida (2008). Professor dos cursos de graduação e pós-graduação da Universidade Estadual Paulista (Unesp), campus de Presidente Prudente, onde preside o conselho editorial da coleção Geografia em Movimento, publicado pela Editora Expressão Popular. É parecerista das seguintes agências: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp), Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Parecerista dos seguintes periódicos: Progress In Human Geography (Inglaterra), Latin American Perspectives (EUA), Human Geography (EUA), Journal of Peasants Studies (Canadá), Revista Terra Livre (AGB), Geografia em Atos (Unesp). Assessor da Via Campesina (Brasil). Coordenador do grupo de trabalho desenvolvimento rural na América Latina e Caribe - Consejo Latino-Americano de Ciencias Sociales (Clacso) e do Núcleo de Estudos - Pesquisas e Projetos de Reforma agrária (Nera). Membro da Associação de Geógrafos Brasileiros (AGB), da Associação Brasileira de Reforma Agrária (Abra) e do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronea) do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra).

La ocupación de tierras expropiadas y de particulares, los proyectos de colonización y la compra de tierras, fueron los principales medios de acceso a la tierra por los campesinos, que crecieron en número y aumentaron en área ocupada hasta la década de 1980, mientras acontecía el proceso de avance de la frontera agrícola sobre los territorios agrícolas.

En el avance de la frontera agrícola hay dos frentes: el de expansión y el pionero. El frente de expansión es un espacio de creación y recreación del campesinado, es donde se trasladan los poseedores, muchas veces campesinos expulsados de otras regiones donde el capital ya sentó dominio. El frente de expansión es una franja territorial en movimiento, donde la pecuaria y la agricultura van invadiendo los territorios indígenas. En esa franja viven y sobreviven los campesinos poseedores de la tierra, hasta la llegada del *grilagem*⁸, que expulsa y marca el inicio del frente pionero.

El frente pionero también es una franja territorial en movimiento que va estableciendo las relaciones capitalistas, expropiando y manteniendo a los campesinos. En esas franjas los campesinos también se crean y recrean por sí mismos o por los intereses del capital. Los campesinos expropiados en ese proceso se transforman en asalariados y sin tierra y, resistiendo, pasan a realizar las ocupaciones de tierras.

Durante el siglo XX surgieron diversos movimientos campesinos: Las Ligas Campesinas, la Unión de Labradores y Trabajadores Agrícolas y el Movimiento de los Agricultores Sin Tierra, que fueron perseguidos y extinguidos por la dictadura militar que comenzó en 1964 y perduró hasta

8 Nota de traducción: el *grilagem* es una modalidad de fraguar títulos supuestamente antiguos, usada por personajes para apropiarse de tierras del Estado brasileiro en aquellas regiones donde aún no se ha establecido el sistema formal de propiedades rurales.

1984. Apenas sobrevive la Confederación Nacional de los Trabajadores de la Agricultura, por medio de la intervención y la cooptación.

Nació la Comisión Pastoral de la Tierra que dio lugar al Movimiento de los Trabajadores Rurales sin Tierra. Y la lucha campesina reforzó su historia, recuperando su memoria, manteniendo sus principios y construyendo su futuro, al cual el MPA se va a juntar.

De ese modo, en el Brasil, la formación del campesinado comenzó con el imperialismo territorial, en la interacción entre las sociedades indígenas, los esclavos negros y los inmigrantes europeos. Y ese proceso continúa hasta hoy con el imperialismo neoliberal.

2. Las teorías de formación del campesinado en el capitalismo

En primer lugar, precisamos definir que es el campesinado. Es importante destacar que el campesinado no es una categoría creada por un sistema de producción, como lo es la del trabajador asalariado, o por un sistema de conocimiento, como por ejemplo, los conceptos de territorio y espacio. El campesinado surge antes de que existieran tales sistemas. Antes de que existieran las sociedades organizadas en modos de producción, de que los griegos inventasen la filosofía, de que los científicos construyeran el concepto: el campesino ya producía su existencia.

El trabajo familiar, comunitario, asociativo, cooperativo en un colectivo, es una de las principales características de su organización. La tierra como espacio de producción de su existencia, por medio del trabajo y de la cultura es otra característica. La construcción de cultura, de la que se forman naciones, está representada en la música, comida, costumbres y pintura de todos los países del mundo.

La resistencia a la dominación es la característica esencial para quienes quieren comprender la historia campesina. No es posible no considerar ese atributo, cuando analizamos la historia de su formación. Es la propiedad principal de la construcción de la identidad campesina.

Estructuralmente, el campesinado puede ser definido como una organización del trabajo familiar en la agricultura, en la pecuaria y en la industria campesina. Esa característica es determinante para diferenciarlo de la organización del trabajo asalariado. El trabajo familiar también se puede organizar de forma asociativa y cooperativa, y así mismo colectiva.

Otra característica esencial para comprender al campesinado, es su relación con la naturaleza. En estos diez mil años de su existencia, éste sabe cuidar de la tierra, de modo que siempre le provea de alimentos, el campesinado siempre guardó respeto por la naturaleza.

Con el advenimiento del capitalismo, diversos pensadores elaboran teorías sobre el futuro del campesinado. Así, surgen dos sistemas teóricos dominantes: uno que defiende el fin del campesinado, y otro que defiende su existencia.

Como toda teoría es también un conjunto de pensamientos, la teoría del fin del campesinado entiende y apuesta a que con el desarrollo del capitalismo, el trabajo asalariado va a dominar las relaciones de trabajo, llevando a su fin al trabajo familiar.

Los pensamientos que sustentan esa teoría son sustentados principalmente por los siguientes argumentos: la naturaleza del capitalismo de producir desigualdad al generar, al mismo tiempo, riqueza y miseria, de modo que la riqueza se encuentra concentrada en las manos de pocos y

la mayor parte de la sociedad vive en la miseria; tenemos entonces, un proceso de diferenciación del campesinado. En la lógica de este proceso: pocos campesinos se volverán ricos, contratando trabajo asalariado, dejando, por tanto de ser agricultores familiares, transformándose en capitalistas. Eso debido a que el trabajo asalariado es una forma de explotación, que genera más valor, es parte de la riqueza producida por los trabajadores que va a parar al bolsillo del capitalista.

Así, la mayor parte de los campesinos perderán sus tierras y se tendrán que asalariar, dejando de ser agricultores familiares. Tenemos entonces, el fin del campesinado y la dominación de las relaciones capitalistas, ya que el trabajo familiar, una relación no capitalista, dejará de existir.

Esa teoría es demasiado economicista, porque para ella, solamente las relaciones económicas determinan el desarrollo de la sociedad. Los principales pensadores de esa teoría pronosticaron que en la misma construcción del socialismo, el campesino no tenía futuro, ya que tendría que trabajar como asalariado del Estado en las tierras colectivizadas. De hecho, no fue eso lo que aconteció en los países socialistas. Aún hoy día, en Cuba y en China, la producción campesina es esencial para el desarrollo de esos países.

La teoría de la existencia del campesinado entiende que el sistema capitalista es desigual y produce al mismo tiempo, riqueza y miseria, por medio del desarrollo del trabajo asalariado y de la generación de más valor.

También entiende que el capitalismo es insostenible y contradictorio. Insostenible, porque el crecimiento, el proceso de ocupación y dominación de los territorios no es lineal, ni infinito. Contradictorio, porque destruye y recrea al campesinado por medio del arrendamiento de la tierra,

que es mucho más interesante para el capitalista que el trabajo asalariado. También subordina y mantiene al campesinado dominando su territorio y llamando a ese proceso: integración. De ese modo, el campesino puede ser transformado en capitalista o en asalariado, de la misma forma que el asalariado y el capitalista pueden convertirse en campesinos (Oliveira, 1991).

Existen diversas tentativas de convencimiento de que el capital tiene control absoluto sobre los procesos sociopolíticos, pero conocemos los campos de posibilidades en la generación de otros espacios, donde los trabajadores construyen sus resistencias (Foucault, 1986). En ese campo, lo posible es construido en el espacio de la contrariedad. Es por esa razón que los trabajadores sin tierra: campesinos, asalariados del campo y de la ciudad, ocupan la tierra y desafían la hegemonía del capital. Se resocializan y se hacen campesinos, toman y retoman la tierra, se territorializan, conquistando siempre nuevas fracciones del territorio (Fernandes, 2001).

Así, tenemos un proceso de lucha y resistencia permanente, en el que hay momentos de avance del capital, cuando expropia a los campesinos y territorializa el trabajo asalariado, y momentos en que los campesinos conquistan y reconquistan sus tierras, territorializándose sobre las tierras dominadas por el capital, transformando latifundios en asentamientos, en unidades de producción familiar, por tanto, campesinas. Es decir, hay momentos en que el capital avanza, se territorializa, desterritorializando a los campesinos; y momentos en que los campesinos avanzan, se territorializan, desterritorializando al capital. En el desarrollo perenne de esos procesos, el capital se reterritorializa y los campesinos se reterritorializan incesantemente.

Son precisamente, esa multiplicidad de prácticas territoriales, las que proveen una multidimensionalidad al

territorio. La apropiación del espacio geográfico como territorio, sigue un proceso histórico cíclico de T-D-R (Territorialización, Desterritorialización, Reterritorialización).

¿Pero qué es lo que hace que esos procesos acontezcan? Primero, es importante comprender que son estructurales, es decir, son parte de la propia lógica del desarrollo del capitalismo, pero también son coyunturales, porque son definidos por diversas políticas, principalmente por las agrícolas. Segundo, si no existen políticas de crédito, de garantía de renta mínima, de asistencia técnica y de control fundiario, la destrucción del campesinado tiende a aumentar. ¿Puede ese proceso acabar con el campesinado?

... Puede, pero también acaba con el capitalismo, pues generaría un ejército de reserva tan voluminoso, con un aumento insostenible del desempleo, que llevaría a la sociedad a un caos.

Por tanto, la mantención del campesinado tiene tanto un carácter económico, como político. Esa es una de las razones por las que el Banco Mundial promueve el Banco de la Tierra. Pero la existencia del campesinado no es competencia del capital, porque eso significa control, dominio político.

La existencia del campesinado es un asunto del propio campesinado, que siempre luchó por ser sujeto de su propia historia. En ese sentido, la existencia del campesinado está contenida en su condición de creación y recreación; es la única categoría que puede crear a su propia existencia, a diferencia del capitalista y de su asalariado, donde uno existe solamente si el otro existe también, en un proceso continuo de explotación, sumisión y desigualdad. Esta es la razón que explica la persistencia del campesinado en la historia.

De ese modo podemos comprender los procesos de creación, destrucción y recreación del campesinado. La

creación del campesinado acontece por medio de su gestación, con el crecimiento y desdoblamiento de la familia por la división o la adquisición de nuevas tierras, por la compra, reforma agraria u ocupación y arrendamiento.

La destrucción del campesinado acontece de dos formas: la expropiación y la expulsión por medio de la apropiación de la renta capitalizada de la tierra y de la violencia. La renta capitalizada de la tierra es la forma que el capital utiliza para apropiarse del lucro, de la renta de la tierra, y muchas veces del trabajo y de las inversiones de los campesinos, haciendo que en la venta de la mercadería, el campesino no obtenga ni siquiera el dinero invertido en la producción. Así, el campesino pierde todo lo que conquistó en la vida de su familia. La violencia es la forma cruel e insana con que los sicarios, al mando de los latifundistas, expulsan a millares de familias de sus tierras (Martins, 1981).

El capitalismo destruye y recrea al campesinado a su antojo. El crecimiento y decrecimiento del campesinado en la sociedad capitalista, es el resultado de un conjunto de factores inherentes, pero también ajenos al capital, porque el campesinado tiene voluntad propia, intereses y capacidades de creación y recreación.

En el capitalismo, el campesinado vivirá siempre la triste trayectoria de la expropiación y la explotación. Y es por esa razón, que el campesinado debe decidir si se integra al capital o lucha contra el capitalismo hasta su destrucción completa, para generar un nuevo tipo de sociedad, como lo hizo en la sociedad esclavista y feudal.

3. Agricultura campesina y agricultura familiar

Es en ese contexto que podemos explicar la diferencia entre el concepto de campesino y agricultor familiar. De acuerdo con la corriente teórica que defiende la existencia

del campesinado, se puede afirmar que todo campesino es un agricultor familiar; sin embargo, conforme a la teoría de la agricultura familiar, no se puede decir lo contrario (que todo agricultor familiar es campesino), porque entre los teóricos del fin del campesinado (que ahora viran al fin del campesino), surgirían algunos pensadores que decidieron crear un nombre para los campesinos, con el mismo significado, pero que no carga con su historia y niega su resistencia.

La construcción del nombre de agricultor familiar está relacionada con la idea de subordinación del campesino al capital, aconteciendo su destrucción y recreación dentro de los parámetros determinados por los intereses del capital. El campesino debe someterse obedientemente al capital, siendo domesticado sin resistir a ese proceso. O sea, los teóricos de la agricultura familiar defienden el que los campesinos acepten esa fatalidad, porque para estos pensadores, no existe una perspectiva fuera del capitalismo, de modo que en el campo de las posibilidades no hay espacios para la contradicción. La teoría de la agricultura familiar fue construida y aprisionada en la lógica del capitalismo agrario, ya que para esos estudiosos no existe la cuestión agraria. El proceso de destrucción y recreación del campesinado es inherente al desarrollo del capitalismo, y por tanto no es un problema, es apenas una adversidad (Abramovay, 1991).

El concepto de agricultura familiar fue pensado por una corriente político-económico, que ve al mercado como el único espacio posible de creación y recreación del campesinado; es en el mercado donde acontece la circulación de las mercaderías, se realiza la renta capitalizada de la tierra, y donde también, el campesino pierde todo lo que ha conseguido con su trabajo familiar. El mercado es el territorio del capital y sin políticas de enfrentamiento a esa forma de dominación, el campesino no tiene opciones de competir.

El concepto de agricultura familiar se construyó para oponerse al de campesino, para negar su historia de lucha y resistencia frente al capital. Los teóricos de la agricultura familiar sostienen la idea de que el campesino es atrasado y el agricultor familiar es moderno; siguiendo esa línea, el campesino es el pasado y el agricultor familiar es el futuro. Por eso, para esos teóricos el campesino requiere metamorfosearse en agricultor familiar, que sería aquel productor que está capitalizado, usa “tecnologías avanzadas” y está integrado al mercado.

Metamorfosear significa cambiar de forma, de carácter y de comportamiento. Ese “cambiar de forma” es interpretado como dejar de ser campesino, transformándose en agricultor familiar. Pero, si aceptamos que el campesino es agricultor familiar, entonces no hay cambio de forma, aunque si hay una tentativa de construcción de otra identidad, con el cambio de carácter y de comportamiento.

Políticamente, el concepto de agricultura familiar es una deformación de la historia campesina, una estrategia política para llevar a los campesinos a una alineación, un estado en el que los campesinos afirmen: el mercado es una salida para nosotros y el capitalismo no debe ser cuestionado.

Por otro lado, es importante dejar bien claro que la palabra agricultura familiar siempre fue sinónimo de agricultura campesina. De modo que todo agricultor familiar sólo puede ser un campesino, porque si no fuera campesino sería aquello que nunca fue: un sumiso consciente al capital. En ese sentido, solamente podremos usar la palabra agricultura familiar con el mismo significado que tiene el concepto campesino, o sea, trabajo familiar histórico, persistente, de lucha y de resistencia a toda forma de dominación, especialmente al capital.

Ahora, en este debate respecto al contenido de los conceptos, podemos preguntarnos: ¿porqué el Movimiento de los Pequeños Agricultores (MPA) al nacer no escoge el nombre de Movimiento de Agricultores Familiares?, y, ¿porqué el Movimiento de los Trabajadores Rurales sin Tierra (MST) no se autodenominó como Movimiento de campesinos Sin Tierra?

Comencemos con la segunda pregunta. Al principio de la década de 1980, cuando el MST fue fundado, el concepto de campesino estaba cargado de un sentido peyorativo (Stedile e Fernandes, 1999). La construcción de un significante estigmatizado para el concepto de campesino, está directamente relacionado a su papel histórico de resistencia. Es importante hacer notar que las Ligas Campesinas, extintas en 1964 con el golpe militar, fueron uno de los movimientos campesinos más importantes de nuestra historia.

El concepto de campesino está directamente vinculado a la lucha contra el capital. Por tanto, fueron diversas las tentativas de dejarlo en el ostracismo, impostura ideológica que es una forma de intentar debilitar a los movimientos campesinos, ya sea impidiendo que ellos se organicen, o que utilicen su propio nombre. Esos impedimentos, no siempre fueron colocados a la fuerza. Muchas veces, los propios intelectuales hacen tesis académicas para convencer a todos de que el concepto no tiene sentido. Por esa razón, en aquella época, los campesinos que fundaron el MST decidieron colocar la palabra trabajadores en vez de la palabra campesinos.

Más aún, cuando el Movimiento de los Pequeños Agricultores fue fundado, en la segunda mitad de la década de 1990, la idea de Agricultores Familiares ya era extremadamente fuerte. También había sido construida para negar el concepto de campesino. Incluso sin tener clara la diferencia conceptual, los campesinos que fundaron

el MPA sabían que había diferentes proyectos políticos, y que la palabra trabajadores era muy genérica para nombrarlos, por esa razón, optaron por la palabra Pequeños Agricultores. Lo importante en este debate, es comprender que los pequeños agricultores o los agricultores familiares son campesinos. También es necesario comprender que lo importante no es el nombre (pueden ser diversos en varias partes del Brasil y del mundo), sino la memoria histórica y cultural de un grupo social que resiste, que es esencial.

Las tentativas de negación del nombre campesino están presentes en todos los proyectos de control social de los campesinos, en cualquier país del mundo. Más ese engaño encuentra obstáculo, cuando los campesinos de todo el mundo se articulan en una organización que ellos denominan Vía Campesina.

En la comprensión de ese espacio de resistencia, es fundamental exponer los dos objetivos que orientan la producción agropecuaria campesina: el autoconsumo en primer lugar, y el mercado en segundo lugar, y cómo la idea de agricultura familiar resultó en políticas agrícolas y de organización popular, que conllevaron a una diferenciación y desconfianza entre los diversos movimientos campesinos. De hecho, la construcción política de la idea de agricultura familiar, fue incorporada tanto por el Estado como por los propios movimientos campesinos.

Dos de los argumentos principales de los teóricos de la agricultura familiar son que ésta produciría mayoritariamente para el mercado, mientras que la agricultura campesina lo haría, principalmente para el autoconsumo, desconociendo de esa forma, que la lógica campesina busca primero garantizar su propia existencia y después producir para el mercado. El producir mayoritariamente para el mercado es el resultado de políticas públicas, especialmente de crédito.

La territorialización del capital en el campo ocurre con el desarrollo de procesos de destrucción y recreación del campesinado. Históricamente el capital utilizó al campesinado para producir la acumulación primitiva del capital, en la habilitación de nuevas tierras (Martins, 1986).

Los campesinos construían sus condiciones de existencia al mismo tiempo de que producían las de la territorialización del capital. En el siglo XIX, la formación de las grandes plantaciones de café en el estado de Sao Paulo no fue el resultado únicamente de la expansión del capital, sino principalmente, del trabajo de los poseedores en los frentes de expansión. El capital se apropiaba de las tierras por medio del *grilagem* y expropiaba a estos trabajadores. Los campesinos producían para el autoconsumo y para las haciendas de café de los capitalistas.

En la segunda mitad del siglo XX, con la modernización técnica-económica de la agricultura capitalista en la territorialización de la soya y otros productos, el trabajo familiar se mantiene como proveedor, en diferentes procesos de resistencia y como expropiado de ese proceso.

La producción familiar campesina siempre ha estado presente en la expansión del capital; su participación en la producción de alimentos, mayor o menor, de acuerdo con su capacidad de movilizarse y crear políticas públicas que favorezcan a sus intereses, es importante.

En ese sentido, la construcción de la noción idea de agricultura familiar, en contraposición a la de la agricultura campesina generó desconfianza entre los movimientos campesinos. Los teóricos conseguirían establecer una diferenciación de proyectos políticos entre esas organizaciones.

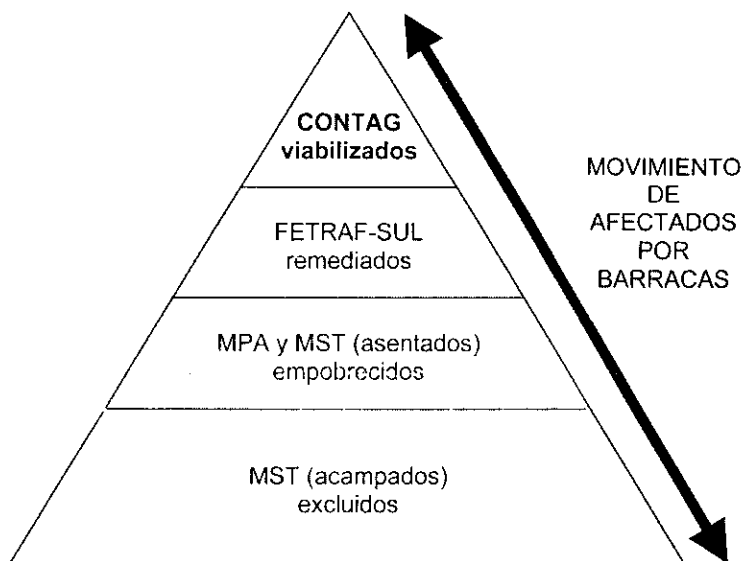
El concepto de agricultura familiar es extremadamente fuerte, pasó a ser definida así misma por los ruralistas, sus enemigos históricos, que comprenden que es

más fácil negociar con los “domesticados” que con los “rebeldes”.

Para representar esa diferenciación política y económica en los movimientos campesinos, utilizamos la figura de una pirámide, como se presenta a continuación, en cuya cima, se encuentran los campesinos establecidos que, garantizando la mantención del orden existente, aceptan y se someten a los proyectos políticos de la denominada agricultura familiar para poder apropiarse de una parte considerable de los recursos públicos destinados a ese fin. Ellos son los “viabilizados”, entre los que figuran por ejemplo, los campesinos afiliados a la Confederación Nacional de los Trabajadores en la Agricultura (CONTAG). Como revoque de esa organización, en medio de la pirámide están los “remediados”, que luchan para insertarse en este espacio político, y que están afiliados a otro movimiento socioterritorial: la Federación de los Trabajadores de Agricultura Familiar de la Región Sur, FETRAF-SUL, vinculada a la Central Única de trabajadores (CUT). Más abajo en la pirámide, se sitúan los campesinos vinculados al Movimiento de los Pequeños Agricultores (MPA) y los Sin Tierra asentados y vinculados al Movimiento de los Trabajadores Rurales sin tierra. Se trata de los “empobrecidos”, que resisten la concepción política de la agricultura familiar. En la base de la pirámide, se ubican los acampados, que son los “excluidos”, que luchan por resocializarse, por medio de la ocupación de las tierras. De forma transversal a esta pirámide, están los campesinos vinculados al Movimiento de Afectados por las Barracas (MAB), que participan de los diferentes niveles de intereses, luchas y resistencias.

PIRAMIDE DE LA DIFERENCIACION POLITICA Y ECONOMICA DEL CAMPE SINADO BRASILE RO

Bernardo Mangano Fernandes



Esta pirámide es una tentativa de representación de la participación de los movimientos campesinos en la lucha por su existencia. La CONTAG y otros movimientos socioterritoriales también realizan ocupación de tierras y se podrían situar en la base de la pirámide, aunque en el caso del movimiento sindical de la CONTAG, la ocupación no es una política de resistencia, sino de protesta, pues su recreación no depende de la lucha por la tierra, ya que congrega a gran parte de campesinos viabilizados. Por otro lado, el MST tiene en la ocupación de tierras la fuente de su recreación, mientras que la FETRAF-SUL y el MPA no realizan ocupación de tierras.

La pirámide representa la diferenciación del campesinado como producto de la desigualdad generada por el desarrollo del capitalismo. Las diferencias deberían ser las razones para una articulación política entre los movimientos socioterritoriales, sin embargo, en la mayor parte de los proyectos y manifestaciones políticas, eso no

acontece, justamente a causa de las diferentes visiones que se tienen con respecto al pasado, al presente y al futuro del campesinado.

4. ¿Cuál debe ser la cara del MPA en cuanto movimiento campesino en el Brasil?

A esa pregunta, solamente el MPA puede dar respuesta. Ellos tienen que construirla, así como deben construir su propia existencia, es la condición de su dignidad. Como afirmamos al comienzo de este texto, tierra, trabajo y resistencia son las características fundamentales de la identidad del campesinado.

Las fuentes de significados para la construcción de identidades pertenecen a los propios sujetos (Castells, 2001). Comprendida esa premisa, algunas condiciones son fundamentales para pensar la identidad del MPA. Primero, el estudio de las diferencias regionales, para construir una forma de organización que contemple las distintas culturas campesinas. Segundo, es preciso superar la dicotomía del modelo de comprensión moderno-atrasado, presente en la lógica de la agricultura familiar.

Las situaciones de miseria en las que se encuentran decenas de millares de familias no están relacionadas con la cultura campesina, sino con las condiciones estructurales de su exclusión en el proceso desigual de desarrollo. La falta de infraestructura, de acceso a educación, salud y otras políticas públicas, explican sus condiciones. De la misma manera, los campesinos que se están viabilizando económicamente, podrán comprender que son parte de ese mismo proceso y que la organización política del MPA es esencial para su existencia, y no solamente los resultados económicos de su trabajo.

La autoconstrucción de la identidad campesina es fruto de la defensa de sus costumbres y de sus principios.

En ese sentido, el mercado es tanto territorio del capital, así como espacio político de enfrentamiento contra la expropiación de la renta capitalizada de la tierra.

Los campesinos deben luchar siempre por la creación de políticas que les posibiliten la reproducción de su existencia. Por supuesto, esas políticas no son del interés del capital, por ejemplo, las políticas de control fundiario, de reforma agraria, de renta mínima, de créditos destinados a la agricultura campesina, de creación de tecnologías apropiadas y de asistencia técnica a la pequeña agricultura. Se necesitan políticas volcadas para el desarrollo territorial, que contemplen el campo y la pequeña ciudad, que rompan con las políticas sectoriales del agronegocio, que facilitan demasiado la territorialización del capital. En ese sentido, vivimos un momento histórico importante; con la victoria del gobierno de Lula, fruto de la lucha popular, es preciso ocupar y reivindicar un espacio político fundamental: el de la elaboración de políticas públicas volcadas a la agricultura campesina.

La cara del MPA debe ser la cara de sus derechos, una cara “verdadera” y no una máscara construida por la ideología de los que intentan negar su identidad. Si observamos el proceso de creación, destrucción, recreación del campesinado durante el siglo XX, veremos que hasta la década de 1960, la agricultura campesina creció en número y en área, en las décadas de 1960 a 1980, se mantiene estable, y desde la década de 1980, decrece en número y extensión.

Es necesario cambiar esa tendencia y trabajar en la comprensión de la importancia del campesinado en el desarrollo del país. Por eso, precisamos de una re-planificación territorial, que contenga políticas de retorno de la población al campo, para amainar la desigualdad de la distribución geográfica que transforma las grandes ciudades en campos de guerra. Precisamos de políticas de desarrollo

para el campo, con infraestructura social, como “estradas”, electricidad, escuelas, sistemas de alcantarillado, redes de comunicación, puestos de salud. Esa es una deuda histórica del Brasil para con sus campesinos, que requiere ser pagada. Pero los campesinos solamente recibirán si ellos cobran.

Así, con la dignidad del campo y la ciudad, podremos hablar del fin del campesinado.

Bibliografía

Abramovay, R. *Paradigmas do capitalismo agrário em questão*. Campinas: Hucitec / Anpocs / Editora da Unicamp, 1992.

Castells, Manuel. *O Poder da identidade*. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

Chayanov, Alenxander Vasilevich. *The Theory of Peasant Economy*. Wisconsin: The University of Wisconsin Press, 1986.

Chevitarese, André Leonardo (Org.). *O campesinato na história*. Rio de Janeiro: Relume Dumará: FAPERJ, 2002.

Fernandes, Bernardo Mançano Fernandes. *Questão Agrária, Pesquisa e MST*. São Paulo: Cortez, 2001.

Foucault, Michel. *Des espaces autres*. in: *Dits et écrits*. Gallimard: Paris, 1988.

Görgen, Frei Sérgio. *A resistência dos pequenos gigantes: a luta e a organização dos pequenos agricultores*. Petrópolis: Vozes, 1998.

Martins, José de Souza. *Os Camponeses e a Política no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1981.

Martins, José de Souza. *O Cativo da Terra*. São Paulo: Hucitec, 1986.

Oliveira, Ariovaldo Umbelino. *Agricultura Camponesa no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1991.

Stedile, João Pedro. Fernandes, Bernardo Mançano. *Brava Gente: a trajetória do MST e a luta pela terra no Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999.

La situación campesina en Bolivia en el sistema del mundo capitalista en la actualidad

Raúl Prada A. *

El título de esta ponencia plantea, tanto la situación campesina como la de la burguesía nacional en el contexto, que no puede dejarse a un lado, de una economía que funciona a nivel mundial.

Desde la perspectiva teórica en la que me sitúo, esta economía se ha venido formando desde el siglo XVI, se consolida en el siglo XIX y adquiere una característica propia en el siglo XX, a la que se denomina “el sistema del mundo capitalista”, que funciona a partir de tres estratificaciones importantes del capital: capital industrial, capital financiero y capital comercial. Los ritmos del capital van cambiando, dependiendo de la temporalidad en la que se sitúa un ciclo del capitalismo; al principio el capital comercial tiene una incidencia muy fuerte; en una etapa posterior, sobre todo después de la revolución industrial, el capital industrial adquiere hegemonía; y en nuestra época, particularmente después de la primera y segunda guerra mundial, el capital financiero tiene hegemonía sobre el capital industrial y sobre el comercial; sin embargo, al hablar de sistema-mundo, sobre

* Investigador de COMUNA y a partir de agosto de 2006, Constituyente por el MAS.

todo a nivel teórico, se recupera y actualiza la teoría de la dependencia, una teoría latinoamericana.

Teóricos contemporáneos como Samir Amin y Enrique Dussel, trabajan la idea de la dependencia con menos incidencia en las apreciaciones meramente económicas de ésta, planteando la temática de la integración y realizando un abordaje mucho más complejo de la economía, la política, y las formas de sociedad capitalista, a eso se le llama sistema-mundo capitalista, y esta estructura o arquitectura del mundo capitalista, pensada por la teoría dependencia en términos de un centro y una periferia, ha sido enriquecida por otros teóricos que plantean centros y periferias que se reproducen.

Ahora se habla de un sistema mundo mucho más integrado, donde obviamente lo que se llama el primer, segundo, tercer y hasta el cuarto mundo, están tremendamente mezclados. A propósito de las grandes migraciones que se dan al norte, podemos encontrar zonas del tercer y cuarto mundo en Nueva York, París y Londres; ya no existe esa separación taxativa, esa geografía diferencial que habían pensado los teóricos de la teoría de la dependencia, sin embargo, se mantiene la actualidad de la teoría del sistema-mundo capitalista, de la idea de centro y periferia, pero de un centro y una periferia que están estrechamente mezclados; no obstante, a pesar de esa mezcla, el centro sigue funcionando y como en red atraviesa los Estados. En la actualidad, es mucho más difícil identificar a los Estados que son meramente del centro o de la periferia porque están atravesados por redes. Entonces, lo que se mantiene de la vieja estructura de la teoría de la dependencia, es la relación de dominación y de sus efectos perversos en la conformación de las economías en la periferia.

En otras palabras, no podemos tener una apreciación neutral de lo que acontece en términos económicos, porque las relaciones económicas, los circuitos económicos y los flujos económicos, están determinados por relaciones de dominación, haciendo que el problema se vuelva inminentemente político. Innegablemente, aquí radica la crítica que se hace a las apreciaciones técnicas, como las del PNUD, porque pretender resolver el problema como si se tratara de ordenar el mundo,

ordenar lo que está desordenado, no tiene sentido, pues no se trata de una cuestión de distribución ni de orden, sino fundamentalmente, de un tema fuerte que toca a la teoría de la dependencia: ¿cómo salimos de la dominación y dejamos de ser dominados?, así de simple. En ese sentido, ciertamente la discusión que se plantea tiene sus consecuencias, relacionadas con una apreciación crítica respecto a ciertos parámetros políticos de gobierno, de Estado, de administración institucional y el tema que nos compete es la situación de los campesinos, ¿cuál es su situación hoy en día?

Sabemos que campesino es una palabra que puede pecar de fuerte generalidad, no solamente por la diferencia de las economías campesinas en América Latina, y la diferencia entre ellas, dependiendo no simplemente de qué producen, dónde se sitúan y contra quién están peleando, sino de la historia larga que llevan atrás que tiene que ver con la desmembración, fragmentación, diseminación de las comunidades y también con todo lo que heredamos, en nuestros países, del sistema colonial y sus efectos no únicamente en las economías, en las comunidades campesinas, sino en las formas de asentamiento y de las estrategias de sobrevivencia de estas comunidades campesinas, en las formas como ellas van a terminar de plantear las identidades políticas, sus identidades colectivas, sus planteamientos políticos y el significado que va adquirir la reforma agraria.

Hay una historia en Bolivia, vinculada básicamente con las resistencias, es decir, la forma en la cual las comunidades originarias han podido resistir a lo largo de la colonia, atravesando las distintas etapas de la República y llegando a la actualidad, después de la Reforma Agraria de 1953.

En este punto, es muy importante saber de qué estamos hablando cuando nos referimos a las comunidades, sobre todo cuando hablamos de comunidades campesinas, y de comunidades que son matrices de las propias comunidades campesinas. Es muy importante también saber desde qué lugar hablamos, porque obviamente los lenguajes y términos pueden ser muy comunes y generales, pero pueden estar dándonos el significado equivoco, cuando precisamente lo que queremos dar, es una apreciación de la diversidad de la

diferencia, de las singularidades de este acontecimiento que es el mundo campesino. No es lo mismo hablar de la comunidad, que es producto de la reforma o el ordenamiento territorial poblacional del Virrey de Toledo: las comunidades fragmentas, ayllus de Toledo, pueblos de indios (así se llamaban), que de comunidad como un tipo de población y de articulación de las sociedades amazónicas y chaqueñas, que terminan radicando alrededor de las parroquias. Y si hablamos de comunidad después de la Reforma Agraria y nos referimos a la comunidad campesina, básicamente asentamientos que están ubicados geográficamente, estamos hablando de otra cosa distinta.

La discusión sobre el tema de la comunidad es muy importante, porque no se trata sólo de decodificar lo que estamos hablando, sino de evaluar las perspectivas de los proyectos campesinos que están vinculados a la reforma agraria, al estilo de ésta, y sobre todo, de los proyectos que están insertos en los contenidos de las propuestas campesinas, de las comunidades autóctonas originarias; entonces ¿desde qué lugar se estudia el tema de la comunidad?

Desde mi perspectiva, cuando hablamos de comunidad, estamos hablando de redes sociales, de cohesión, de instituciones ciertamente culturales, pero que no solamente están en el imaginario, las costumbres y los lenguajes, sino enclavadas en las prácticas que tienen que ver con el trabajo de la tierra, la manera de articular territorios a través de estrategias de cohesión, de redes sociales, y uno de esos sistemas es el ayllu. El ayllu no es lo que nos deja Toledo, y tampoco es exactamente lo que van a estudiar los antropólogos posteriormente, el ayllu es lo que en realidad van a encontrar algunos investigadores como Murra.

El ayllu es un archipiélago porque no funciona en la continuidad del espacio, sino en la articulación de distintos territorios, a través de una red de familias, de alianzas políticas, y eso se ha venido a denominar la complementariedad. El ayllu es una institución que sustituye al Estado y al mercado. El antropólogo francés Clastres estudia en la Amazonía, unas sociedades que están contra el Estado pero que funcionan políticamente (existe la posibilidad de pensar la política sin el Estado), en ese sentido, esa sociedad se

estructura sin el Estado, en palabras muy sencillas, a través de los mandos rotativos o la rotación de mandos y la participación de toda la comunidad, esa es la forma en la que se sustituye al Estado y al mercado; en sustitución del mercado está el intercambio a través de la complementariedad.

Lo que llama la atención es que hay un ayllu interno y un ayllu externo. La estructura del ayllu interno no solamente es dual sino doblemente dual, no tiene que ver simplemente con el ayllu de arriba, el de abajo y con la relación de encuentro, sino con la relación de reciprocidad entre los de arriba y abajo y fundamentalmente con los otros ayllus, la complementariedad con ellos. Se trata de un sistema que desde afuera, por el archipiélago se refleja mas bien en el interior, un sistema que en la medida que ha avanzado desde los Urus, los Pukina, los Aymaras, los Quechuas y los Incas, se ha ido complejizando cada vez más. Los ayllus son en realidad una especie de sociedades nómadas en el sentido de que no pierden el territorio sino lo recuperan. Habían flujos muy grandes de movimientos poblacionales que circulaban en el territorio, articulándose en distintos tiempos, pero el ayllu además de permitir la circulación de la población y la articulación de los territorios, lo que hacia era básicamente intercambiar con otros ayllus y con otras sociedades, y en esa medida, la complementariedad le permitía un funcionamiento gigantesco; eso se da en Tiahuanacu, en el Tahuantinsuyo y en el Cuzco. Este hecho es muy importante porque en las excavaciones arqueológicas se han encontrado vasijas de la Amazonia, del Chaco y del Caribe en Tiahuanacu: el intercambio era mucho más grande del que pensamos.

Lo que se sabe sobre las sociedades tiahuanacotas y del Tahuantinsuyo, en el ámbito de la ciencias sociales, es muy poco, con seguridad eran sociedades extremadamente complejas, que se enfrentaban porque habían ciudades administrativas como Tiahuanaco y Cuzco, que tenían conflictos con los ayllus y terminaron absorbiéndolos; esa fue la manera en la que se construyó un sistema de carácter vertical, pero tremendamente rotativo como el de los Incas, a eso no se le puede llamar Estado ni Imperio, ambos son conceptos que no permiten el esclarecimiento de estas sociedades.

Cuando llegan los españoles, no inventan nuevas instituciones, sino se basan en las instituciones precoloniales como la mita, la minkha y el ayni, pero las privatizan, les dan un carácter privado por lo que pierden el carácter comunal. No podríamos explicar la cantidad de mitayos, de gente que va a trabajar a las minas, sin la presencia de las comunidades, que no solamente a veces se trasladaban acompañando a aquellos jóvenes entre 18 a 40 años, sino que se quedaban a trabajar en las minas.

Es la comunidad, la red comunal, la que hace funcionar y sostiene todo el trabajo de las minas; en realidad, la explotación, el excedente colonial, no se obtiene en base a la explotación de individuos: uno, dos, o más mitayos, sino fundamentalmente sobre la explotación de la comunidad y de la fuerza de la comunidad, sin ella no podemos explicar toda la red de relaciones, el circuito de la plata (que estudia Tristan Platt) y de la coca. La comunidad en realidad son redes comunitarias productivas y de consumo.

Cuando hablamos de comunidad, es decir, de esas redes a las que hacíamos referencia, son ellas las que generan el tributo indigenal que sostiene al Estado colonial y a la República en sus primeros periodos. El trabajo de los obreros del estaño y de la plata se sostiene por redes comunitarias, de otra manera no podríamos explicar los bajos salarios de hambre, con los cuales nadie sería capaz de subsistir, ni tampoco podríamos explicar la propia organización de los mineros como obreros, que siguiendo la teoría ortodoxa han perdido el control de los medios de producción y ya no son propietarios de nada, ni siquiera de la tierra. No todos los mineros estaban vinculados a sus redes familiares, pero de alguna manera si lo estaban a sus comunidades campesinas, y precisamente eso fue lo que permitió el circuito alimentario y el de la red de parentesco, además relacionado con sus fiestas.

Creo que esta discusión es importante, específicamente, por la reforma agraria, pues no se trata de hacer un programa, de escribir varias cosas sobre ella, ni decir que se va a redistribuir la tierra, ¿a quiénes se les va a redistribuir?. La Reforma Agraria del Brasil y la de Bolivia son diferentes, en el caso boliviano, hay un tema crucial vinculado con las

siguientes preguntas: ¿se van a redistribuir las tierras a las familias o las comunidades?, ¿de qué manera?, ¿rescatando sus culturas, sus instituciones? Hay muchos temas que discutir para hacer viable un programa de reforma agraria, por una parte están los programas utópicos, sin condiciones para realizarlos y por otra los programas viables pero que son extremadamente reformistas.

La comunidad existe, Álvaro García Linera hacía alusión a que en realidad el comunismo es la praxis del presente, Marx dice que es la lucha de clases en el presente. El propio capitalismo crea las condiciones colectivas y comunitarias que son la cooperación del trabajo. El problema del capitalismo no es que funcione individualmente, porque funciona a través de la cooperación, crea otro tipo de comunidades, solamente que no las reconoce, lo que reconoce es el aspecto privado de apropiación del excedente, ese es el problema.

A lo largo de los años, los gobiernos de los Estados socialistas y de izquierda han aplicado muchos programas (de reforma agraria), que por ser viables han fracasado, precisamente, por no reconocer los factores reales y las condiciones materiales que están en las redes comunitarias. Desde esa perspectiva, lo campesino tiene que leerse a través de la comunidad.

Obviamente, necesitamos también establecer y descubrir la estructura económica, que desde la perspectiva macroeconómica se establece con la relación entre el sector primario, secundario y terciario. El sector primario es fundamentalmente el sector minero, el sector secundario el de la industria, y el sector terciario el del comercio, pero lo que nos interesa saber en esta relación de estructura económica triangular, es qué sector es el que condiciona a los demás, el que los sostiene, cuál es su relación con la población campesina, que podemos cuantificarla (550 familias que implican dos y medio millones o tres millones de pobladores, esa es su irradiación demográfica). ¿Cuál es la relación entre estas economías o estrategias, que podemos llamarlas mercantilista simple o comunitarias como lo hago yo, y el resto de la economía?, ¿cuál es la relación entre éstas y la economía

de enclave de las trasnacionales?, ¿cuál es la relación de esta economía (mercantil simple o comunitaria) y la industria y la economía informal?, ¿cuál es la relación de estas economías y el Estado y la sociedad boliviana?, y finalmente ¿cuál es la relación de las formaciones campesinas en la formación social boliviana?.

Ese es el tema y nuestra hipótesis es que, en la medida en que sostenemos que las redes comunitarias no han desaparecido y se reproducen constantemente, -inclusive en el comercio y en las migraciones se siguen reproduciendo (los emigrantes siguen reproduciendo sus propios espacios comunitarios)-, lo que está ocurriendo es que éste sistema sostiene y es condición indispensable para que lo demás funcionen, no solamente a través de la renta y la ganancia (los bajos precios de los campesinos), sino fundamentalmente, a través de este sistema de redes que terminan mandando migrantes a las ciudades. La población es la matriz sustantiva del mundo campesino que termina formando migrantes, haciendo crecer a las ciudades, impactando en ellas y ésta es la base precisamente del proletariado, del sector informal, inclusive de las clases medias y también de la burguesía autóctona que ha aparecido, que tiene un tipo de control sobre el comercio, inclusive sobre el de importación y exportación.

No podríamos explicar la formación, la fragmentación, ni la distribución de la sociedad, sin esta matriz comunitaria, que tiene como elemento más visible las matrices, formas y perfiles de las economías campesinas. Una de las investigaciones importantes es la de Alison Speding que plantea una discusión sobre sociedades que aparentemente son totalmente mercantiles como las de los Yungas, el Chapare y de otros lugares, donde mecanismos como el título individual, las hacen familias propietarias y unidades económicas aisladas; en realidad lo que ella demuestra es que a través del ayni, del tinku y la minkha, las relaciones de reciprocidad hacen posible el trabajo, la cosecha y el cultivo.

La comunidad existe y atraviesa a las mismas formas de titulación individual, lo que quiere decir que las formas de propiedad individual son aparentes, jurídicas (no todo lo que existe es jurídico). Si es así, obviamente el tema de la reforma

agraria implica otras cuestiones más allá del mero saneamiento de tierras y la mera búsqueda de los latifundios improductivos; la distribución de tierras implica otras cosas, entre las que se encuentran la comprensión de que una reforma agraria tiene que restituir las formas institucionales de las comunidades y ello trae consecuencias para toda la sociedad boliviana.

Si ha fracasado la Reforma Agraria del 53, ¿porqué volver a producir otra reforma agraria destinada al fracaso? Estamos viviendo un momento de cambio, de inflexión que nos brinda una oportunidad que no se puede desaprovechar. Hay un programa y está bien, pero hay que ver el tema de su aplicación y de sus consecuencias, de manera que no volvamos al círculo vicioso de la misma reproducción de las estructuras de poder y de otras formas de latifundio intensivas y no sólo extensivas.

Entonces, la tesis de que el sistema comunitario subsiste en toda Bolivia de distintas maneras, tiene consecuencias muy fuertes.

Queda pendiente el tema de lo urbano y lo rural, las investigaciones de la CLACSO, por ejemplo, están trabajando sobre las nuevas ruralidades, la recampesinización, que implica no solamente el retorno, sino nuevas formas campesinas en las mismas ciudades. El tema de lo rural y lo urbano ha vuelto a replantearse en el contexto de la globalización, en el caso de Bolivia pienso que tiene consecuencias en el perfil, por ejemplo, del movimiento de los Sin Tierra.

Otro tema que vamos a dejar pendiente, es el de la relación de esta formación campesina con su matriz comunitaria por un lado, y la relación con la burguesía, por el otro; y aquí nos referimos a una burguesía que no es homogénea, que no es solamente comercial, industrial y financiera, una cosa es que esté exportando soya, otra diferente es que esté vinculada, por ejemplo, al circuito financiero.

Se ha discutido sobre el tema de la proletarización y campesinización, pero nunca sobre el de la "burguerización", como si la burguesía no tuviera historia, no se hubiera modificado y no tuviera relación con las otras clases; vale recordar que las clases no solamente se pelean, es decir, luchan, sino que además se generan a sí mismas. Ese tópico es muy importante, porque tiene consecuencias en el estilo de reforma agraria que estamos discutiendo; y el otro tema que se tendría que analizar, es el de la fragmentación de las unidades productivas y el de la aparente fragmentación de las comunidades, que puede darse en el sentido de pérdida o abandono de la tierra, el minifundio o el surcofundio, pero las redes no desaparecen, es decir, la forma como se reproduce y articula el territorio no desaparece, el territorio en realidad, no es una unidad estática sino una unidad tremendamente móvil.

El brasilero Bernardo Manzano Fernandes ha realizado un estudio sobre lo que está aconteciendo con los movimientos sociales en América Latina y los denomina movimientos "socio territoriales", porque no se mueve solamente la gente, se mueven también sus costumbres, instituciones y prejuicios, pero además se mueve el territorio, se "desterritorializa" y "reteritorializa"; esas son cuestiones que tienen que ser tratadas si queremos hacer una reforma agraria.

Se tienen que analizar las consecuencias, la modificación de las condiciones iniciales, de las condiciones materiales de la posesión de la tierra, la tenencia estatal y la política de territorio, y a partir de ello, queda como tarea pendiente, realizar un mapa del diseño de la economía boliviana a partir de la perspectiva de la formación comunitaria y campesina.

***La configuración del nuevo Estado en el
marco del proceso constituyente en Bolivia.
El proyecto dominante y el proyecto de
emancipación de los movimientos indígenas
campesinos y originarios***

Pilar Lizárraga A. *

El proceso que vive Bolivia en el periodo 2000-2007, no puede ser entendido sino como un momento de agudización de las luchas y resistencias⁹, protagonizadas por los movimientos indígenas originarios campesinos y urbanos que han interpelado, en diversos momentos de la historia, el sometimiento del pueblo boliviano a las políticas que benefician el orden de explotación de los recursos naturales, por las transnacionales, sometiendo, a su vez, a partir de ellas, a los pueblos que habitan en los extensos territorios donde se encuentran estos recursos objeto de la explotación.

* Investigadora asociada de la Comunidad de Estudios JAINA.

9 Durante la década del 2000, se han presentado luchas en diferentes escenarios, que interpelan la propiedad y el control de los recursos. Es el caso de la Guerra del Agua, en Cochabamba en abril del 2000, en contra de la privatización transnacional de este recurso y la Guerra del gas, que tiene un punto crucial en junio del 2003 y descolla con la expulsión de Gonzalo Sánchez de Lozada; también hubieron otros procesos de resistencia que si bien no han sido leídos, han permitido reforzar la propuesta de descolonizar el Estado y en el marco de ellos, recuperar la propiedad y control de los recursos naturales.

Estos procesos de resistencia, que han hecho política en las calles y en las carreteras, han abierto campo al proceso constituyente, poniendo en la agenda el cuestionamiento sustancial al núcleo de la colonialidad, dominación y marginación, que tiene su expresión en el territorio bajo el cual se organiza el Estado de origen colonial. La interpelación a la colonialidad pone, en la agenda del debate de la Asamblea Constituyente, la forma de organización que tiene el Estado en el territorio, la propiedad de los recursos naturales, su expresión institucional y la constitución del sujeto político en esa concepción de Estado.

No es pretensión de este artículo, hacer un abordaje en extenso de la problemática de la descolonización del Estado, sino plantear, a manera de provocación, una interpretación de la disputa discursiva y fundamentación que se está proponiendo sobre la visión de país y en el marco de ella, abordar, a partir de la concepción del territorio y la propiedad sobre los recursos, las características del proyecto de dominación y el de la descolonización. De la misma forma, esta interpretación nos ayuda a determinar configuraciones cartográficas antagónicas, no en cuanto a delimitación espacial, sino en la concepción y expresión institucional que permita avanzar en el proceso de la descolonización (agenda de los movimientos indígenas originarios y campesinos). En este sentido, vamos a centrar nuestro análisis en las propuestas de visión de país que son sustentadas por el proyecto de dominación –esgrimidas por representantes del sistema político tradicional¹⁰ y por los grupos de poder con el objetivo de mantener y operativizar las múltiples dimensiones de la dominación y la explotación en base a la concepción del territorio y la propiedad de los recursos naturales, a la que denominaremos la visión de dominación. La visión de país planteada desde las organizaciones y movimientos indígenas originarios y campesinos –sustentada en la Asamblea Constituyente por el Movimiento al Socialismo (MAS) y los aliados entre los que se encuentra Patria Insurgente-, la denominaremos como la visión de descolonización.

10 El sistema político tradicional esta conformado por partidos políticos como PODEMOS, Camino al Cambio- MNR y MIR.

Visiones de país: entre el Estado Social de Derecho, el Estado Plurinacional y la Comunidad de Naciones.

En el escenario del proceso constituyente, se posicionan por lo menos dos visiones de país que entran en tensión a partir de cómo se concibe el territorio, en la organización del nuevo Estado, el sujeto que constituye la base de éste y la propiedad de los recursos naturales. La visión de descolonización busca descomponer el núcleo de la dominación, mientras que la visión de dominación pretende mantener el orden de privilegios y de beneficios para las clases que lucraron del poder en este Estado colonial.

La visión de dominación, sustentada por el “sistema político tradicional”, bajo la bandera de un Estado-una Nación, y de la propuesta de las autonomías departamentales busca, a partir del establecimiento de un nuevo pacto político, que subalternice el proyecto de descolonización, mantener las bases sustanciales de esta dominación, que tiene su correlato en la forma ya establecida de organización del Estado, el territorio y la propiedad de los recursos naturales y cuyo origen es, precisamente, el proceso de imposición colonial.

Con el lema de: Bolivia “*es una sola Nación*”, se plantea mantener, desde la visión conservadora, la configuración del Estado sobre la actual división política administrativa de los nueve departamentos. Esta propuesta esgrime, como argumento central, la imposibilidad de pensar en la definición de nuevos límites político-administrativos, por el riesgo de enfrentamientos que se tendrían para el país, fruto de una supuesta coherencia identitaria, construida históricamente en torno a estos territorios. La mantención de los límites actuales implica la aceptación de su coherencia y excluye la posibilidad de desmontar el orden de la dominación, expresada en la dimensión del territorio y en la propiedad de los recursos naturales.

Esta visión conservadora plantea darle funcionalidad a la dominación, a nivel de regiones, incorporando un nuevo elemento en el centro de la dominación: el nivel subnacional, a través del planteamiento de las autonomías departamentales, sustentado en la necesidad de descentralizar el poder que se

en los nueve departamentos...., es posible trabajar la visión de las organizaciones indígenas y originarias usando como base la Ley de UPAS y reconociendo a aquellas poblaciones que tienen una cierta densidad poblacional para convertirse en distritos indígenas, municipios indígenas, y ¿porque no?, pensar en territorios municipales más amplios donde las mancomunidades indígenas podrían ser viables" (Ponencia de C. Mesa en la AC, 2007).

En este discurso, el indígena originario y campesino, es reconocido nuevamente por un estamento mestizo-criollo, que plantea que tanto lo indígena, como lo mestizo tienen los mismos derechos para ser el fundamento del proceso de refundación, claudicando ante el orden de dominación impuesto y manteniendo con esto la base de la exclusión y del proyecto de dominación, que propone construir la Nación en el marco de las contradicciones y expresiones fundamentales de la colonialidad, expresadas en el territorio y su institucionalidad. El campesino, en este discurso conservador, se mantiene ubicado como parte de una población marginal, y se le reconoce el rol que tiene en la producción de alimentos dentro del sistema de producción, que no es uno que corresponda sólo a este tipo de "organización productiva", en la medida en que en Bolivia también existen productores que tienen el mismo rol, aunque con una escala de producción mayor.

Estos aspectos contrastan con la propuesta del Estado Plurinacional, donde el diseño de Estado se constituye a partir del reconocimiento de las formas institucionales indígenas, originarias y campesinas, visibilizándose aquello en la propuesta del cuarto poder, y en los mecanismos de participación y deliberación, como las asambleas en sus distintos niveles. Esta propuesta tiene su correlato en la Asamblea de Naciones, que tendría una visión plural de quienes conforman el Estado, bajo sus propias normas y reglas de representación y deliberación.

Un tema que entra en tensión, entre las dos visiones -la de dominación y descolonización-, es la definición y distinción que se hace entre el reconocimiento de las naciones, como base para el nuevo pacto social y de los pueblos, en términos de

diversidad cultural. La preexistencia que definiría la base de la conformación de la Nación, desde la propuesta indígena originaria y campesina, es cuestionada por la visión de dominación, con el argumento de que la población "indígena", según el censo poblacional, no es lo suficientemente "significativa", a no ser en el caso de lo Aymara y Quechua, y que no se puede construir una Nación sobre grupos que tienen 57 personas y que están pugnando por ser nación, como el caso del Pueblo Tapiete¹³, y que pretenden además tener un poder especial, por ejemplo, sobre los recursos naturales; más bien Bolivia se tendría que conformar sobre la base de una población mayoritaria: la mestizo-criolla, con su riqueza cultural que es lo que la hace diversa *y si se puede reconocer una riqueza cultural* (a lo sumo) *en la conformación del Estado Social de Derecho*.¹⁴

La construcción del Estado Plurinacional pone en evidencia, no sólo el reconocimiento de lo diverso, de las minorías y mayorías marginadas, sino sobre todo, el planteamiento de trascender de la incorporación del derecho al diseño institucional de una nueva Estructura de Estado, que traduzca la diversidad de formas de organización y diseños institucionales que tienen los pueblos, rompiendo el límite que se incorpora desde la visión conservadora, con el reconocimiento del plurilingüismo en el nuevo Estado. Es pensar el país no en cuanto a los límites administrativos ya establecidos, sino a las fronteras culturales (Vizcaíno, 2007), lo que cuestiona la base de la colonialidad del Estado expresada en la configuración territorial y en el diseño institucional.

Por otra parte, el planteamiento del Estado Plurinacional propone pasar del reconocimiento individual, al reconocimiento del derecho colectivo de las minorías y mayorías excluidas por un sistema de imposición que se visibiliza en el Estado-Nación de origen colonial. Es la existencia de la diversidad cobijada en *lo nacional*. El planteamiento de lo Plurinacional permite reconocer a los actores

13 El Pueblo Tapiete habita en el Chaco Tarijeño y Paraguayo.

14 Exposición del Constituyente Gammal de PODEMOS en la Comisión Visión de País.

integrados en lo Indígena Originario y Campesino y a la población diversa.

Los principios que sustentan el nuevo Estado, desde las naciones indígenas originarias y multiculturales, son distintos a los del legado de un diseño de Estado occidental que plantea la libertad, justicia y la equidad. Para el Estado Plurinacional, “Bolivia debe construirse a partir de los siguientes valores: igualdad, equidad, reciprocidad, complementariedad, solidaridad, transparencia, responsabilidad social, libertad, respeto a la vida y a los derechos humanos, respeto a la diversidad cultural, respeto a la libertad de expresión y de creencias. En base a las normas ético morales ancestrales: “ama sua, ama llulla, ama k’ella”, para lograr el ‘vivir bien’” (MAS- IPSP, 2006: 32). La “reciprocidad, la complementariedad y la solidaridad” son la base de los principios que rigen en los sistemas económicos, culturales y sociales de los pueblos indígenas y campesinos.

El proyecto de dominación argumenta que la propuesta de lo plurinacional reivindica sólo lo indígena originario y campesino, y no así lo mestizo, aspecto que es debatido con la propuesta de las organizaciones del reconocimiento de formas de organización sociocultural que nacen en la República, incorporándose la categoría de naciones multiculturales, diferenciándola de la de lo mestizo criollo, en tanto reivindica su condición cultural y no homogenizante. Por otra parte, también se reconoce como nivel de gobierno, la región como resultado histórico del proceso de dominación, y otras formas de organización social, que se expresan a través de formas organizativas como las asociaciones, cooperativas, entre otras.

El proyecto de dominación, cuestiona a través del sistema político tradicional, la definición del Estado Plurinacional porque “valcanizaría el país” dando paso a la fragmentación de la unidad nacional, ya que las “Naciones tendrían la Autonomía de declararse independientes y libres del país”. Este argumento se presenta incoherente frente al planteamiento de la delegación de competencias y descentralización del poder en los gobiernos departamentales. Además, los del proyecto de dominación, señalan que en caso de no respetarse la decisión de los departamentos (Santa Cruz,

Tarija, Pando y Beni) en el Referéndum por el Sí a la Autonomía, la división y declaración de independencia sería un hecho.

Este debate incorpora interrogantes como quién es el sujeto de delegación: ¿los departamentos o las naciones?, y la discusión acerca de quién es el propietario de los recursos: ¿el Estado, las naciones o los pueblos que lo conformarían?

En un Estado-Nación, la soberanía radica en el gobierno central y acaso en las provincias, según el principio de descentralización de las obligaciones y derechos administrativos y políticos, como lo expone Vizcaino (2007). Además no se tiene una delegación de competencias políticas a las minorías, a las regiones o en su caso a los departamentos. En el Estado Multinacional, la distribución de competencias implica, sobre todo, otorgar derechos políticos especiales y diferenciados a las culturas que forman parte del Estado.

Para la visión de dominación, “el sujeto de la soberanía política radica en el pueblo, ésta se delega a sus representantes en los distintos poderes del Estado” (Documento Comisión Visión de país- PODEMOS). Aquí encontramos dos aspectos relevantes, el primero, que el soberano es un pueblo indiferenciado, compuesto por sujetos individuales, en contraste con lo Plurinacional y la Comunidad de Naciones donde se plantea como soberano a la articulación de pueblos en tanto sujetos colectivos con derechos colectivos e individuales. Por otra parte, los poderes del Estado, a los que se hace referencia, son sobre todo los gobiernos autónomos departamentales a quienes se les confiere atribuciones vinculadas a la propiedad de los recursos naturales, el relacionamiento internacional y a la facultad de establecer políticas especiales de seguridad regional, dando autonomía a la policía y a las fuerzas militares a nivel de la región, y el rol del Estado se reduce a los poderes de *legislación y ejecución*.

Para el Estado Plurinacional, la soberanía radica en el pueblo: “El pueblo boliviano está integrado por naciones y pueblos indígenas, originarios, campesinos y población intercultural del campo y las ciudades”. La propiedad de los recursos naturales es de las naciones y pueblos que conforman

cultura, de la identidad. Para la agrupación Patria Insurgente, la territorialidad es el entorno vital donde se nace, se cria, se reproduce y transforma cada ser, cada especie, cada cultura y cada pueblo. La territorialidad es un concepto que da cuenta del espacio en el cual las relaciones entre las partes son posibles. Por tanto, no existen seres ni culturas sin un territorio determinado: "El territorio es la base primera sobre la que se asientan nuestras vidas y nuestra primera sayaña, nuestro primer chaco. La territorialidad es, por tanto, la Pacha misma. Es allí donde también criamos nuestros saberes y los saberes de nuestras culturas. Por eso es que tampoco hay sabiduría sin territorio, ni territorio sin sabiduría". (Patria Insurgente, 2007)

El ser parte de un territorio es lo que nos permite dimensionar el sentimiento de pertenencia, es decir de identidad, tanto personal como cultural. Entonces, en el marco de la cosmovisión andina, el territorio no es solamente un espacio físico y geográfico, sino también el espacio de lo intangible. Allí es donde vivimos y donde desarrollamos toda nuestra vida y por tanto donde se reproduce nuestra identidad, que pervive y se transforma. (Documento por minoría. Comisión Visión de País).

En las concepciones del territorio, los recursos naturales juegan un rol diferente. Para la visión conservadora, la concepción del territorio alude a una estructura institucional, construida en función al control del territorio e intereses de un agente dominante, por lo que los recursos naturales existentes en un determinado territorio, corresponden a la *propiedad* de esta entidad social dominante, son susceptibles de aprovechamiento económico, y su explotación es para el beneficio de esa entidad dominante. Aunque actualmente se maneja el discurso oficial que recalca la naturaleza colectiva de la propiedad de los recursos naturales, la estructura colonial se mantiene en la práctica de la apropiación de los beneficios de su explotación y es la entidad dominante la que se beneficia de su explotación. Por eso, la propuesta de mantener la actual división político-administrativa, es en realidad una demanda por mantener el orden de privilegios coloniales de una clase dominante.

MEDIO AMBIENTE

OCCIDENTE MODERNO	PUEBLOS INDÍGENAS Y ORIGINARIOS
Se promueve el consumo de los recursos más allá de los límites de la naturaleza.	Se promueve un modo de vivir dentro del ecosistema natural.
La topografía natural no es considerada como una limitación.	La armonía con la naturaleza es la norma: se pide "licencia" para leves modificaciones con el fin de satisfacer necesidades inmediatas de alimento, ropa, cobijo.
Se celebra como valor la conquista de la naturaleza.	No se producen daños permanentes.
Se considera deseable su modificación y la explotación de sus recursos.	Tecnología de bajo impacto.
Tecnología de alto impacto para cambiar el entorno	Relación de uno-a-uno, incluso en el uso de las armas.
Desarrollo a escala masiva: relación de uno-a-millones en el uso de las armas y otras tecnologías.	Se considera que el mundo en su totalidad está vivo; las plantas, los animales, la gente, las rocas.
Se considera a los seres humanos como una forma de vida superior.	Los seres humanos no son superiores sino una parte de igual importancia en la trama de la vida.
Se considera a la Tierra como "muerta".	Relación recíproca con la vida no humana.
Visión antropocéntrica.	

Cuadro comparativo entre las visiones conservadora e indígena del medio ambiente (Asamblea Constituyente, 2007)

Para la visión indígena campesina, el territorio es la expresión de las relaciones sociales de la sociedad que lo produce, y su demarcación debe ser aquella que surge de la espacialidad de la apropiación que desarrolla la sociedad local. Entonces, el territorio es el espacio donde se vive y el que vive allí, es parte de una complejidad de elementos vivos interconectados e interdependientes, que no pueden ser separados a la hora de comprender el territorio. El ser humano no es una entidad superior, que tendría el derecho a usar y destruir un entorno natural "sin alma", sino es parte de una vitalidad total.

De estas concepciones del territorio indudablemente que se pueden desprender formas distintas de encarar la estructuración del andamiaje institucional y de relaciones sociales que permiten el gobierno de determinado “territorio”. La *colonialidad* radicaría en la naturalización de la concepción, que acepta como normal la dominación, y por tanto estructura el territorio en función a los intereses de los que dominan, no así de la sociedad que vive en el territorio; y la *descolonización* vendría a ser, la imposición de una concepción del territorio que privilegie la estructuración del mismo, en función a los intereses de la sociedad que lo vive, no sólo de una porción dominante, con lo cual se impone una forma alternativa de concebir los procesos de gobierno, de desarrollo, y de constitución de la sociedad, en términos de comunidad política, que acepta o niega la diversidad de posibilidades de articulación societal.

La naturaleza de la propiedad de los recursos naturales estaría en juego en estas concepciones del territorio. Mientras que para la propuesta del Estado Plurinacional, que plantea la articulación del Estado en base al reconocimiento de las formas indígenas y campesinas de concebir el territorio, la propiedad de los recursos naturales está en manos de los pueblos y las naciones, que delegan su administración al Estado; para la visión conservadora, la propiedad de los recursos es del Estado, pero de un Estado susceptible de ser controlado por un estamento social dominante, que puede beneficiarse de su explotación sin perjuicio de compartir estos beneficios con otros estamentos sociales dominados.

Bibliografía

Asamblea Nacional de Organizaciones Indígenas, originarias, campesinas y de colonizadores de Bolivia, *Propuesta para la nueva Constitución política del Estado “Por un estado Plurinacional y la autodeterminación de los pueblos y naciones indígenas, originarias y campesinas”*, Bolivia, CENDA, 2006.

Barrios (eds.) *Violencias encubiertas en Bolivia*. Vol. 1. CIPCA/Ayuwiyiri. La Paz

Díaz-Polanco Héctor, *El laberinto de la identidad*, México, Siglo XXI, 2006. (a)

Díaz-Polanco Héctor, *Elogio de la diversidad: globalización, multiculturalismo y etnofagia*, México, Siglo XXI, 2006. (b)

García Linera, Álvaro. 2005. Estado multinacional. Una propuesta democrática y pluralista para la extinción de la exclusión de las naciones indias. Editorial Malatesta. La Paz.

Gonzales, Jorge Enrique Nación y Nacionalismo en Latinoamérica. CLACSO. Buenos Aires Argentina.

Lizárraga, Pilar y Carlos Vacaflares. 2005. El retorno de las contradicciones identitarias. En Tinkasos No 19. PIEB. La Paz.

Lizárraga, Pilar y Carlos Vacaflares. 2007. Cambio y Poder. La emergencia del proceso campesino en Tarija. PIEB-JAINA- PLURAL.

Lizárraga, Pilar y Carlos Vacaflares. 2007. La politización del territorio en la lucha campesina por el reconocimiento. Movilización campesina y proceso constituyente. GT-Desarrollo Rural-CLACSO.

Molina, Ramiro y Xavier Albó (Coordinadores). 2006. *Gama étnica y lingüística de la población boliviana*. PNUB-Bolivia. La Paz.

Paz, Sarela. 2005. "Propuesta base para pensar las autonomías originarias en Bolivia". En *Territorios Indígenas, Autonomías y Asamblea Constituyente. Una visión comparativa de Bolivia y Colombia*. Secretariado Rural/CENDA. Pp. 27-47. La Paz-Cochabamba.

Paz, Sarela. 2007. "Autonomías y descentralización". En *Asamblea y Proceso Constituyente*. Vicepresidencia de la República/REPAC. Pp. 149-175. La Paz

Rivera, Silvia. 1993. "La raíz: colonizadores y colonizados".
En Albó, Xavier y Raúl

Sanjinés, Javier. 2005. *El espejismo del mestizaje*.
Embajada de Francia/IFEA/PIEB. La Paz.

Santos, Boaventura de Sousa, *La globalización del derecho:
los nuevos caminos de la regulación y emancipación*,
Colombia, Universidad Nacional de Colombia e Instituto
Latinoamericano de Servicios Legales (ILSA), 1998.

Vacaflares, Carlos et al. 2007. *Derechos económicos
campesinos. Legitimación de la producción campesina*.
Jaina/fBDM. Bolivia.

Vizcaino, Fernando, Estado Multinacional y Globalización,
en Nación y nacionalismo en Latinoamérica, Argentina,
CLACSO, 2007.

Segunda Parte:

**La cuestión agraria y las políticas
públicas**

II - Formulação da política pública de Reforma Agrária

A política pública é um modo de se planificar a ação do Governo, no sentido de atender as demandas sociais, econômicas e de infraestruturas do País, Estado ou Prefeitura. Para tanto, há que se definir o público e o território que será beneficiado com a ação de Governo.

A elaboração de uma política pública acontece em 2 fases: a propositiva e a da efetivação/aplicação. A propositiva é no momento eleitoral, quando se faz o programa de governo. Com a vitória, o programa de governo se transforma, ele deve ser efetivado em ações de política pública.

A política pública de reforma agrária supõe uma estratégia agrária e as condições para sua execução. A estratégia agrária observa a magnitude do problema agrário, define os objetivos e as ações para buscar resolvê-lo, bem como o público e o território a ser atendido. A execução define os meios e os recursos para aplicação da política pública.

1. Estratégia agrária

O problema agrário¹⁵ dos últimos anos no Brasil em grandes linhas pode ser resumido pelos seguintes fatos: na tendência de aumento das forças do capital financeiro, das grandes empresas, o que inclui a privatização do patrimônio público e a facilitação da circulação de bens e serviços sem nenhum protecionismo. Ainda, a expulsão de produtores familiares de suas terras e do mercado, o impedimento dos despossuídos em ter acesso a terra e, o aumento do desemprego.

15 Ver Delgado, G. A questão agrária no Brasil 1950-2003. – In *Questão agrária no Brasil: perspectiva histórica e configuração atual*, editado por Ramos, LO & Aly, OJ, São Paulo: INCRA, 2.005 (pág. 21/28).

Como reação e consequência desse processo, os movimentos sociais ligados a CUT (Central Única dos Trabalhadores) e ao MST (Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra) ganham espaço no meio rural e, indicam que é somente através das ocupações que a Reforma Agrária acontecerá.

Há hoje no país um governo que demonstra interesse em fazer a Reforma Agrária, com tal magnitude para enfrentar o seu problema agrário. Nesse contexto se elaborou uma política pública, II Plano Nacional de Reforma Agrária¹⁶. II PNRA, que tem com meta assentar 400.000 famílias em quatro anos¹⁷. Cada estado da nação concebeu um plano, uma política pública específica, tendo como referência o nacional. Para tanto, a Política de Reforma Agrária Paulista, que é a aplicação regional do II PNRA, identificou alguns itens a serem observados na construção de sua estratégia agrária:

- a. Definição do problema agrário paulista¹⁸;
- b. As limitações constitucionais e legais, bem como as orçamentárias para a arrecadação de terras via desapropriação (latifúndio improdutivo) ou

16 Até o momento já foram assentadas 150.000 famílias, dados In www.incra.gov.br.

17 O I PNRA foi elaborado em 1985, no primeiro governo civil pós o período da ditadura. Para melhor detalhamento do Plano e suas implicações e seu fracasso, indico o livro de José Gomes da Silva: *Caindo por terra: crises da Reforma Agrária na Nova República*, São Paulo: Busca Vida, 1987.

18 Problema agrário de São Paulo: é o estado mais industrializado, com maior renda percapita, o mais urbanizado e o que concentra a maior parcela do PIB agropecuário e industrial da federação. Mas ao mesmo tempo apresenta queda vertiginosa do emprego rural e urbano resultante da recente reestruturação produtiva; ao mesmo tempo em que desemprega massas de trabalhadores rurais pela substituição por máquinas e pela incorporação de áreas de pequenos agricultores, esse processo também contribuiu para valorizar as áreas de latifúndios improdutivos. Associado a isto, há a desestruturação das políticas públicas sociais e de planejamento no setor urbano que fez explodir a violência nas grandes e médias cidades do estado de São Paulo. Por outro lado, em consequência disso a luta pela terra se distribui por todo território paulista.

- c. Há terra suficiente para cumprir a meta dentro dos limites legais e de tempo de governo;
- d. Existem beneficiários demandando por terra;
- e. Quais são as demandas dos assentados e quais são os limitantes legais e orçamentários para atendê-las;
- f. Quais são as condições para a fixação dos assentados na terra.

Além disso, o Plano regional definiu o seguinte público a ser beneficiado: os sem-terra (assalariados, posseiros, entre outros). Tendo com prioridade inicial assentar os sem-terra acampados¹⁹. No estado de São Paulo essa política pública busca restabelecer um processo de redistribuição de terra que beneficie a população acampada que se encontra em idade produtiva.

A estratégia agrária deve também conter as noções básicas de dimensão, temporalidade e territorialidade. A dimensão define a meta, a quantidade de famílias serem beneficiadas. A temporalidade define o tempo da execução, que está limitado no período de duração do governo. A territorialidade define o espaço geográfico de atuação²⁰.

19 A população de acampados apresentam momentos de grandes contingentes de pessoas, como no ano de 2003, quando este universo populacional chegou a 14.000 pessoas, concentrando o maior número de pessoas no Pontal do Paranapanema (8.000) e na região oeste do Estado (Andradina) – 3.000. Hoje este contingente reduziu drasticamente, na região oeste (Andradina) devido os novos assentamentos criados no atual governo, e nos outros lugares pelo declínio da luta e pela migração para outros lugares ou para cidades (abandono da luta).

20 Definiu-se como meta para São Paulo, 9.000 famílias, no período de 4 anos (2003 a 2006), sendo que o campo geográfico de ação da reforma agrária ficou definido todo o território paulista. Até o momento já foram assentadas 2.500 famílias, sendo que em até final de julho último já se tinha garantido terra para o assentamento de 1.575 famílias (53% da meta estipulada para 2.005) e ainda, aguarda a imissão de posse de áreas ajuizadas, já com os respectivos valores de indenização depositados, com capacidade para abrigar em torno de 1.600 famílias.

2. *Condições para execução*

No estado de São Paulo se expressa um discurso presente em alguns pronunciamentos de políticos, em algumas teses acadêmicas e na mídia, que define a reforma agrária como uma política pública desnecessária para a realidade paulista. Essa visão corrobora a tese de que a modernização da agricultura paulista teria solucionado o problema fundiário, não existindo mais, no Estado, terra improdutiva passível a desapropriação.

Outra modalidade dessa concepção julga que o preço do latifúndio improdutivo paulista é elevado em comparação com os preços verificados em outros estados da federação, principalmente aqueles situados na região norte do País. Porém, em São Paulo, observa-se uma outra realidade: existem altas taxas de desemprego estrutural no campo e na cidade e, um grande contingente populacional marginalizado do processo produtivo.

Ainda, apesar da terra ter um valor mais alto que outros estados, a infraestrutura existente é boa (estradas – facilidades no escoamento da produção, proximidade com as cidades – mercados consumidores, etc), o que barateia e acelera o processo de inserção econômica e social das famílias assentadas. Portanto, apesar do discurso hegemônico, em São Paulo, se expressa na realidade social a importância da reforma agrária. Ao mesmo tempo em que este território possui condições estruturais para o desenvolvimento dos assentamentos.

A execução de uma política pública de reforma agrária é decorrente de uma vontade política do gestor público. Para tanto, se deve observar alguns itens:

- a. Se há recursos para alcançar a meta;
- b. Qual o cronograma para alcançar a meta;
- c. Qual a participação dos beneficiários;
- d. Se há condições (infraestrutura, operacionais e humanas) para a própria instituição

executar a política pública de reforma agrária ou terá que se executadas por terceiros.

Além disso, neste estado houve uma reformulação na gestão da instituição responsável pela reforma agrária, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA²¹. Ele passou por uma reestruturação que enfatizou a constituição de centros de decisão, que permitiram agilizar os procedimentos administrativos e liberar as Divisões²² para realizarem as atividades fim. Isto permitiu que ocorressem mudanças importantes na estrutura, nos procedimentos e nas formas de trabalho das Divisões, o que trouxe ainda maior motivação e otimização dos recursos e das tarefas executadas.

A centralização dos fluxos administrativos na Divisão Administrativa permitiu a correção das distorções orçamentárias, melhorando a execução financeira. A tabela abaixo demonstra a execução fluxo orçamentário/financeiro da Superintendência no 2004, que ficou em torno de 99%.

Tabela 1
Recursos orçamentários e financeiros, 2004

RECURSOS		EXECUÇÃO
ORÇAMENTÁRIOS	FINANCEIROS	%
R\$ 30.781.045,86	R\$ 30.505.579,46	99

Em 2004, o dólar esteve com um valor médio de R\$ 2,4 para cada dólar.

Fonte: Superint. INCRA-SP

- 21 O INCRA é um órgão público da administração indireta do governo federal e conta com estruturas por Estado, as Superintendências.
- 22 A Superintendência do INCRA-SP é composto por divisões: Procuradoria Jurídica responsável pelas questões legais da instituição, da obtenção fundiária e dos assentamentos; Divisão Operacional responsável pelos assentamentos; Divisão Técnica responsável pela obtenção e pelo cadastro de terras; e Divisão Administrativa responsável pelos fluxos orçamentários, administrativos e financeiros.

Na Procuradoria Jurídica e na Divisão Técnica recuperou-se a estrutura operacional e humana²³, o que trouxe maior agilidade dos processos de desapropriação em andamento, bem como outras atividades de competência dessas divisões. Além disso, há que destacar a regularização e titulação das comunidades remanescentes de quilombos.

Outra questão importante que ocorreu na Procuradoria foi a realização de seminários, reuniões apresentando aspectos jurídicos da Reforma Agrária e temas relacionados com o direito agrário junto aos representantes do poder Judiciário, Ministério Público e movimentos sociais²⁴. A atuação da Procuradoria tem sido a de propiciar maior visibilidade à doutrina agrária juntos aos membros do Judiciário e do Ministério Público nas ações em curso a fim de melhorar a compreensão da questão agrária e a ação processual de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária.

Na Divisão Operacional houve a descentralização de suas atividades, com a criação de Núcleos de Apoio no interior do Estado, oferecendo um melhor suporte ao desenvolvimento dos assentados por meio de uma presença mais efetiva nos assentamentos. As atividades dessa Divisão estão em um contínuo processo de construção de métodos participativos de gestão que possibilitem ao assentado ser o “sujeito” do seu desenvolvimento econômico e social.

23 Em 2003 no quadro funcional havia somente 02 agrônomos, hoje há mais 07, sendo que destes 04 são oriundos de concurso público e 03 são por meio de contratação de terceiros. A dinamização da Divisão Técnica permitiu intensificar as atividades de campo, as vistorias em latifúndios improdutivos, bem como as outras atividades da divisão como as áreas de cadastro territorial e cartografia, onde também houveram contratação de terceiros (07 técnicos)

24 A Procuradoria realizou reuniões nas Varas Federais localizadas em diversas cidades do Estado e com Tribunal Regional Federal em São Paulo; seminários com Tribunal Regional Federal sob tema “Aspectos Legais da Reforma Agrária”; comemorou no ano de 2004 os 40 anos do Estatuto da Terra, com homenagem ao professor Fernando Pereira Sodero, antigo Procurador Geral do INCRA, co-autor do Estatuto da Terra.

A gestão da Superintendência tem como princípio a participação do assentado na formulação da estratégia agrária. Em São Paulo, não se construiu nenhum coletivo ou conselho dos movimentos sociais como estrutura de gestão, foi respeitada a autonomia de cada movimento existente na luta pela Reforma Agrária. As ações do INCRA-SP foram construídas com cada movimento, portanto, as ações institucionais do INCRA-SP contêm várias estratégias, já que o sujeito objeto da reforma agrária se encontra, no momento, com várias formas de organização social e econômica²⁵.

O processo de discussão das ações em conjunto com os movimentos sociais é cotidiano. Com a estratégia agrária acertada com os movimentos sociais a gestão e ação da política pública são realizadas pela instituição, pois é a instituição pública que possibilita que o caráter da política seja global, ou seja, atenda tanto o sujeito organizado, como o não organizado.

Ainda sobre o processo de gestão, há que se destacar a reconstrução do aparato da estrutura funcional da instituição INCRA-SP. Durante meados da década passada até os anos iniciais desta, período de gestão do governo anterior, houve um desmonte da instituição, no que se refere a mão-de-obra e infraestrutura operacional (equipamentos, veículos, etc). No momento atual esta situação foi revertida, através de inversões de recursos públicos e pela recomposição da mão-de-obra. A recomposição da mão-de-obra foi realizada através de concurso público e de contratos de terceiros, sendo que em algumas atividades, como a assistência técnica, estão sendo feitas por organizações dos assentados.

25 Os trabalhadores sem-terra organizados sob a bandeira de luta pela reforma agrária estão ligados ao MST (Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra), FERAESP (Federação dos Empregados Rurais do Estado de São Paulo), FAF (Federação dos Agricultores Familiares), FETAESP (Federação dos Trabalhadores Rurais do Estado de São Paulo).

Há ainda que se destacar, na gestão do INCRA-SP, o arco de alianças com outras instituições públicas federais e estaduais, além de prefeituras municipais. Elas caminham no objetivo de qualificar as ações de fomento, assistência técnica, crédito e capacitação junto aos assentados. Em outros termos, ações, metas e procedimentos vêm sendo discutidos com vários interlocutores públicos e dos movimentos sociais e sindicais.

Outro arco de alianças que foi constituído para a realização do debate da reforma agrária nos centros urbanos, merecendo destaque o termo de cooperação técnica realizado com a EMBRAPA (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária) e com a ABRA (Associação Brasileira da Reforma Agrária) por onde foi editado o livro “Questão agrária no Brasil: perspectiva histórica e configuração atual” e o CD “Um resgate coletivo da história/revista da ABRA – série coleções/voll” e, sobretudo com o realizado com o Sindicato dos Professores do Estado de São Paulo (APOESP) e com a ABRA que deu origem a publicação “Guia da Reforma em São Paulo”, a ser distribuído aos professores da rede estadual de ensino, com a perspectiva de se constituir em um material didático adequado ao aprendizado dos adolescentes.

III- Considerações finais

Os desafios da Superintendência Regional de São Paulo do INCRA para a construção de uma política pública de reforma agrária, tendo como referência o II Plano Nacional de Reforma Agrária – II PNRA, implicaram num esforço coletivo de uma equipe. Este arrazoado analítico procurou apresentar a construção e o processo de execução dessa política pública de reforma agrária por esta equipe.

A discussão apresentada de forma sintética define que a política pública é uma decisão de ação do governo. Essa ação se concretiza quando o gestor decide quem será o beneficiário, qual território será contemplado e quanto de recurso público será disponibilizado. Essa política pública

também deve supor dois eixos: o primeiro é a estratégia agrária e o outro é a condição para a sua execução. O outro eixo implícito na construção dessa política pública foi a elaboração da estratégia agrária aconteceu por meio da aliança/parceria com os diversos movimentos sociais presentes na luta pela reforma agrária, em São Paulo.

Bibliografia

Ferreira, B & Conceição, JC – Desenvolvimento Rural: Reforma Agrária, PRONAF e PAA. DISET/IPEA, 2.005 (mimeo).

Gomes, JG – Caindo por Terra: crises da Reforma Agrária na Nova República. São Paulo: Busca Vida, 1.987.

Gomes, JG – A Reforma Agrária Brasileira: na virada do milênio. São Paulo: ABRA, 1.996.

Ramos, LO & Aly,OJ – Questão Agrária no Brasil: perspectiva histórica e configuração atual. São Paulo: INCRA/SP, 2.005.

***Políticas públicas e sustentabilidade no
desenvolvimento dos assentamentos do
Estado de São Paulo: um balanço dos anos
2003-2005*** ²⁶

Oswaldo Aly Junior *

Resumo

O presente trabalho apresenta um balanço de um conjunto de políticas públicas implementadas, em São Paulo, entre 2003 e 2005, voltadas para a sustentabilidade no desenvolvimento dos assentamentos. Ele parte da premissa que o assentamento é produto da interação da ação dos movimentos sociais com as ações do Estado. E do conceito de que o assentamento é um espaço de reconstrução de relações familiares, vizinhança e de formação de novos bairros rurais.

O documento parte da premissa que a desapropriação de áreas para fins de reforma agrária é uma ação imperial do Estado. Portanto, o sucesso ou insucesso dos assentamentos é de responsabilidade do Estado.

26 Uma versão deste trabalho foi apresentada na II Jornada de Estudos em Assentamentos Rurais na Faculdade de Engenharia Agrícola da Unicamp, em 2005, em Campinas, SP

* Engenheiro Agrônomo, Mestre em Ciência Ambiental pelo PROCAM-USP, Especialista em Desenvolvimento Agrário e Cooperativismo da FEPAF-Unesp-Botucatu, Consultor do INCRA-SP e Diretor do INCRA-SP.

Apresentação

O presente trabalho faz uma análise das políticas públicas do Governo Federal voltadas para o desenvolvimento de assentamentos no Estado de São Paulo.

O texto faz uma revisão sobre a temática assentamentos e a sua interação com a questão agrária em nosso país. Em seguida, busca-se uma retrospectiva e análise sobre a relação do Estado com o desenvolvimento dos assentamentos através das políticas públicas. Também resgata-se o papel do assentamento enquanto local de reconstrução de laços de sociabilidade, de relações familiares e de constituição de novos bairros rurais.

Por fim, é feita uma retrospectiva das ações desenvolvidas no Estado de São Paulo a partir de 2003. Encerrando são feitas algumas reflexões sobre os avanços e limites identificados.

Os assentamentos de reforma agrária

Como consequência do seu crescimento numérico e da influência obtida junto à sociedade pelas suas organizações sociais, os assentamentos ganharam uma sistematicidade e um reconhecimento social. Tamanho é esse impacto que os assentamentos ganharam destaque nas disputas acadêmicas e políticas em torno da questão agrária.

Pode-se afirmar que pela atuação dos movimentos sociais criou-se em nosso país uma dinâmica “reforma agrária processual”, da seguinte forma: luta-mudanças-luta. A criação dos projetos de assentamento não significa o final de um processo. Ela sofre influência decisiva das formas como se estabelece a relação entre esses assentados e o Estado, nos seus diferentes níveis de administração (federal, estadual ou municipal). (Marcos Lins, apud Leite, Herédia, Medeiros, Palmeira, e Cintrão 2004)

Os assentamentos rurais, mesmo que não estejam centrados num processo nacional de reforma agrária e permaneçam no bojo das lutas e da organização social, possuem um valor estratégico no campo do desenvolvimento com justiça social. Eles são produtos da intervenção do Estado que divide a propriedade improdutiva entre vários ocupantes.

Esta ação de inclusão traz como resultado a possibilidade de acesso cidadania para um contingente significativo de trabalhadores que têm poucas chances de obter uma inserção produtiva na sociedade urbana moderna. Pela reforma agrária acessam moradia, comida, renda, emprego, educação, conhecimento e, lazer. Em nosso país, essa política permite combater o círculo vicioso que limita o desenvolvimento dos pobres e excluídos do meio rural.

É preciso reconhecer que uma das dificuldades no desenvolvimento de muitos dos assentamentos é que eles foram implantados enquanto experiências importantes, porém, relativamente isolados e, isso dificulta a transformação do ambiente sócio-econômico e institucional onde se inserem.

Um processo de reforma agrária se caracteriza não só pelo acesso à terra, mas sobretudo pela transformação da maneira como o agricultor se relaciona com as instituições da sociedade. Neste sentido, uma efetiva política de reforma agrária é uma condição para que se rompa o círculo de ferro que limita o desenvolvimento de muitos assentamentos. (Carvalho Fº e Abramoway, 94)

A importância e o papel dos assentamentos

O termo assentamento está referido às diversas etapas que resultam da ação de intervenção do Estado, através da desapropriação de propriedades rurais com vistas a promover o reordenamento fundiário. O processo de criação de assentamentos não pode se confundir com o

processo de reforma agrária, este último teria um caráter massivo, estrutural e não pontual.

Muitos autores afirmam que o assentamento não é uma ação resolutive ou um ponto de chegada, mas um ponto de partida, ele é uma ação legal do Estado que acaba gerando novos confrontos, é o caso da pressão por crédito, estradas, luz, água, escolas, transporte, assistência técnica, entre outros (Sterci, et alli 1992; Bergamasco, et alli 1997; Medeiros, 2003)

Bergamasco (1997), afirma que os assentamentos são núcleos estratégicos no quadro das transformações pelas quais passam as estruturas agrárias brasileiras desde os anos 60. Eles constituem uma nova modalidade de implementação da população rural, num contexto preciso de redistribuição da propriedade fundiária tendo como origem a transferência da população beneficiária, e como consequência sua necessária readaptação a um novo espaço de vida e de trabalho.

Atualmente, pela forma como ocorre o processo de desapropriação e constituição de assentamentos, ela reproduz a discussão sobre o processo de constituição dos antigos bairros rurais existentes no interior do Estado de São Paulo. Os bairros rurais, ou ainda os grupos de vizinhança, são agrupamentos de agricultores num lugar comum de referência, um espaço geográfico delimitado por seus moradores, marcado pelas relações estreitas, muitas vezes caracterizadas por laços de parentesco.

Desta forma, o bairro rural é considerado a menor unidade organizacional da população rural. Ele corresponde a um espaço geográfico identificado ao qual todos reconhecem pertencer. Este modo de ocupação revela uma dupla dimensão: ao mesmo tempo unidade de sociabilidade e unidade espacial. Sob este ângulo, há uma grande aproximação com a realidade dos assentamentos de reforma agrária. (Bergamasco, 1997)

Os assentamentos vêm mostrando a sua importância na agregação das famílias. É comum a existência de familiares no mesmo projeto de assentamento, mostrando a sua relevância na reconstrução de sociabilidades anteriormente em crise. Isto demonstra que o lote é um ponto de apoio familiar. Os assentamentos apresentam uma dinâmica demográfica alternada, do campo para a cidade e da cidade para o campo, ao contrário do fluxo unilateral inaugurado pela modernização conservadora. (Medeiros, 2003; Norder, 2004)

Ação do Estado e a Reforma Agrária

A luta do movimento social, pressionando os diferentes governos pela criação de assentamentos, gerou uma nova dinâmica ao conjunto de experiências de intervenção estatal que acabaram propiciando o surgimento de um segmento social, de dimensões razoáveis e de grande visibilidade formado por pequenos produtores relacionados com o Estado de uma maneira que os singularizava diante de outros pequenos agricultores. (Leite, Herédia, Medeiros, Palmeira, e Cintrão 2004)

O assentamento é uma criação do Estado e está sujeito à sua gestão, seja de maneira mais direta e autoritária, seja de maneira mais indireta e negociada. Se, na relação que estabelece com os sem-terra, o Estado pode ignorar qualquer unidade social intermediária, no caso dos assentamentos, é o inverso para o Estado (e também para os que se contrapõem às suas políticas e/ou a ele próprio), não há assentado sem assentamento. É o assentamento que faz existir o assentado. (Leite, Herédia, Medeiros, Palmeira, e Cintrão 2004)

As relações históricas do Estado brasileiro com latifúndio produziram a falta de iniciativas da parte do Estado como a regulação da posse e uso do solo. Isto rebate no processo de dispersão espacial dos assentamentos. Mesmo nas áreas de maior concentração não houve uma

continuidade espacial que, permitisse a potencialização da infra-estrutura necessária ao seu desenvolvimento.

Em muitas localidades deste país as chamadas zonas reformadas, que seriam as áreas prioritárias de reforma agrária, foram constituídas pela ação do movimento social que atuou mais fortemente em determinadas regiões. Em São Paulo, os casos do Pontal do Paranapanema e da região de Andradina são dois exemplos que ilustram essa situação. (Leite, Herédia, Medeiros, Palmeira, e; Cintrão 2004).

As políticas governamentais para o desenvolvimento sócio-econômico dos assentamentos e as políticas de financiamento da produção, desde a primeira metade dos anos 80 até o final dos anos 90, foram marcadamente instáveis e ficaram sujeitas as diferentes regulamentações, rupturas administrativas e programáticas.

Políticas públicas e desenvolvimento de assentamentos

O ato de criação e desenvolvimento de assentamentos supera na prática a falsa oposição entre política agrícola e reforma agrária, ao juntar, de certo modo, nos assentamentos as duas dimensões do Estatuto da Terra, que os sucessivos governos teimaram em separar, associando a política agrícola à grande propriedade e a reforma agrária como uma mera política compensatória. (Leite, Herédia, Medeiros, Palmeira, e Cintrão 2004)

No caso da criação dos assentados a relação com o Estado ocorre de forma diferenciada. Se em geral a suposição da relação entre camponeses e Estado é uma relação de exclusão (voltada para a apropriação dos seus “excedentes”, diretamente ou através de impostos), em situações como as que são criadas pelos assentamentos a suposição compartilhada é a de uma relação de inclusão. (Leite, Herédia, Medeiros, Palmeira, e Cintrão 2004)

Isso representa uma ruptura em relação à trajetória da modernização da agricultura e da pecuária ultra-extensiva, que vêm provocando uma redução na absorção de trabalho e o despovoamento do campo, a decadência econômica e populacional de muitos dos pequenos municípios e uma acentuada destruição ambiental.

As políticas de assentamento são produto da interação, negociação e confronto entre trabalhadores rurais, agências estatais, organizações dos movimentos sociais, organizações não-governamentais, igrejas e outros mediadores. Elas evidenciam a importância das decisões sobre o desenvolvimento dos assentamentos levar em consideração essa rica e diferenciada realidade.

Estas políticas têm efeitos multifuncionais e representam, simultaneamente, uma política habitacional, uma política de geração de emprego e distribuição de renda, de fortalecimento da segurança alimentar e de desenvolvimento local e regional.

Como decorrência, é de suma importância considerar os assentados como protagonistas na decisão sobre a utilização dos recursos públicos a serem investidos no desenvolvimento dos assentamentos e, na definição das estratégias de desenvolvimento da produção agropecuária. (Norder, 2004)

À medida que, a implantação de políticas públicas leve ao fortalecimento do poder decisório dos assentados e de outros atores presentes nas localidades, há uma ampliação da diversidade produtiva e a emergência de diferentes práticas locais de desenvolvimento da agropecuária.

Uma das faces da relação dos assentados com o Estado é um certo privilégio que eles possuem de ter suas condições de produção garantidas pelo Estado, mas ao mesmo tempo ficam completamente à mercê das ações ou omissões do Estado. O que não ocorre com o comum dos

camponeses. Em compensação, pelo modo como se vinculam ao Estado, os assentados têm reconhecida a sua legitimidade de cobrar. Isso não se estende aos demais que não fazem parte desse universo.

O assentamento é uma criação do Estado e está sujeito à sua gestão, seja de maneira direta e autoritária, seja de maneira indireta e negociada. Ao criar o assentamento, o Estado assume a responsabilidade de viabilizá-lo e o desempenho do assentamento retrata o desempenho da ação do Estado.

Assentamentos de São Paulo

Em São Paulo, a agricultura modernizada e industrializada são dois elementos que se destacam no cenário econômico e ao mesmo tempo tornam-se um desafio à reforma agrária. Neste Estado, o avanço da mecanização no plantio, colheita e tratamentos culturais, esteve associado à incorporação de novas áreas às monoculturas da cana-de-açúcar, laranja, soja e da exploração madeireira.

Ao mesmo tempo em que desempregava massas de trabalhadores rurais pela sua substituição por máquinas e pela incorporação de áreas de pequenos agricultores. Esse processo contribuiu para valorizar as áreas de latifúndios improdutivos, mais adequadas à mecanização, é o caso da Região Oeste do Estado. (INCRA-SR08/MDA, 2004)

Este aparente estado de modernização da agricultura através do emprego da moderna tecnologia e pelo peso que tem a agropecuária paulista ante o conjunto do país, transmite a sensação e uma falsa verdade de que neste Estado as mazelas encontradas nos rincões deste país aí não existem e, que a reforma agrária aqui não é importante. Tendo o reforço de setores da intelectualidade, atores sociais e políticos e dos meios de comunicação.

Ao contrário, em São Paulo encontra-se um mosaico de situações que reproduzem os problemas de outras

regiões do país: o latifúndio improdutivo, as terras públicas federais e estaduais griladas, o posseiro não titulado, o pequeno proprietário e o trabalhador expulsos do campo pelo processo de concentração de capital na agricultura. (INCRA-SR08/MDA, 2004)

Por outro lado e de um modo geral, todos os núcleos de assentamentos implantados apresentam uma produção agropecuária significativa e uma integração progressiva aos mercados agrícolas locais e regionais. Neste Estado a venda para a agroindústria também aparece e não é desprezível, valendo destacar os casos do leite e da mandioca.

A produtividade destas explorações é dependente da fertilidade do solo já que o nível tecnológico, em média, é baixo. Assim, de modo geral, a produtividade vai de regular a ruim devido à presença de terras pobres, ácidas e desgastadas pelo inadequado uso anterior.

No entanto, o que se vê na criação dos assentamentos é uma precária constituição de infraestrutura produtiva e social, assim como uma atuação desarticulada, contraditória e inconsistente de diversas agências estatais. Em São Paulo, no início dos anos 90, ocorreu um afastamento do INCRA da sua ação de administração dos assentamentos e uma parcial substituição pelo ITESP, deixando uma grande lacuna no atendimento aos assentados.

O desmonte dos escritórios do INCRA, que antes existiam nos assentamentos, levou a uma redução da comunicação com as demais agências governamentais federais e estaduais, dificultando o acesso às políticas agrícolas e às políticas sociais. Apesar do distanciamento o INCRA continuou mantendo suas atribuições administrativas e, parte delas com significativas consequências sociais. (Norder, 2004)

O quadro descrito e as carências produto do desmonte do INCRA, em São Paulo (SR-08), são os

elementos que balizam a atuação do INCRA, neste Estado, e ao mesmo tempo é o principal desafio da atuação, junto à opinião pública e, dentro do próprio INCRA nacional: o mito de que neste Estado pelo seu grau de desenvolvimento não haveria demanda por terra e nem terra que pudesse se enquadrar nos índices que possibilitam a sua desapropriação.²⁷

Ações de obtenção

No início de 2003, o INCRA retomou o processo de vistorias em todo o Estado na busca de áreas improdutivas passíveis de desapropriação. Ele não mais restringiu a sua atuação a região de Andradina, como era feito anteriormente. Foram retomados processos de desapropriação que se encontravam paralisados há mais de cinco anos²⁸.

A iniciativa da Procuradoria Regional e da Divisão de Obtenção, de maior esclarecimento das ações de desapropriação junto ao Judiciário, somada à maior mobilização da sociedade e sensibilização do Judiciário para a questão social, elevou o número de imissões na posse. Estas ações somadas às famílias assentadas pelo governo

27 Observe-se conforme vem sendo retratado pela imprensa ultimamente que os índices que avaliam um imóvel para a sua desapropriação estão baseados em dados de produtividade coletados pelo Censo Agropecuário do IBGE da década de 1970. Nestes 35 anos em que o Estado brasileiro subsidiou o investimento tecnológico e produtivo das grandes propriedades ainda é possível encontrar no estado de São Paulo uma quantidade razoável de propriedades passíveis de desapropriação por não cumprirem a função social no que tange à produtividade. O mesmo poderá ocorrer com relação aos quesitos meio ambiente e relações de trabalho.

28 Vale destacar os casos da Fazenda Floresta, em Promissão, da Fazenda Fortaleza, em Bocaina, da Fazenda da Barra, em Ribeirão Preto; das áreas federais do Núcleo Colonial Monções, em Agudos; da área do Guapiruvú, em Sete Barras, local que é reivindicado por posseiros há mais de 150 anos; dentre outros.

do estado,²⁹ igualaram, em dois anos, ao número de famílias assentadas nos 8 anos do governo anterior.

No entanto, é preciso ressaltar que nos dois últimos anos houve uma mudança na proporção de famílias assentadas pelo governo federal e estadual. Neste período, cresceu a participação do governo federal, ele ficou com 75% do total de famílias assentadas.

Assentamento de Famílias por Governo no Brasil e em São Paulo

Período	Brasil	São Paulo
1964/1984 (regime militar)	77.465	286
1985/1989 (governo Sarney)	83.687	1.115
1990/1992 (governo Collor de Mello)	42.516	246
1993-1994 (governo Itamar Franco)	14.365	-
1995/2002 (governo Fernando Henrique)	599.846*	2.176
2003/2005 (governo Lula)	117.555**	2.076***

* estes valores se referem a capacidade de famílias a serem assentadas e não ao número efetivo assentado refletido na relação de beneficiários ou de famílias homologadas.

** anos 2003 e 2004

*** valores referidos até o final do mês de abril, eles incluem os assentamentos estaduais em função do convênio federal para a reversão de terras públicas estaduais para a reforma agrária que repassa recursos para o estado de São Paulo.

Conforme o quadro abaixo é possível constatar que a partir de 1995 houve um significativo aumento do número de famílias assentadas. Nos anos 80, no Brasil, foram assentadas em média cerca de 10 mil famílias por ano; entre 1990 e 1994 essa cifra sobe para 13 mil e entre 1995 e 1999 chega-se a uma média de quase 60 mil famílias. Em São Paulo, entre 1995 e 2002 foram assentadas, pelo governo federal, pouco mais de 2 mil famílias, valor esse igualado em apenas dois anos do atual governo.

29 A adição das famílias assentadas pelo governo estadual se deve ao fato delas serem produto do repasse de recursos federais para a recuperação de terras públicas na região do Pontal do Paranapanema.

Investimentos em infra-estrutura

A situação encontrada nos assentamentos federais com relação aos investimentos em infra-estrutura no seu desenvolvimento é crítica. O governo anterior deixou um passivo em termos de infra-estrutura da ordem R\$ 5 milhões relativos ao investimento em energia, estradas e poços. Nestes dois anos foram investidos R\$ 4,2 milhões, com a estratégia não deixar nenhum assentamento novo com pendência e ir recuperando paulatinamente o déficit deixado nos assentamentos criados até 2002. (INCRA-SR08/MDA, 2004; INCRA-SR08/MDA, 2005)

No aspecto infra-estrutura que rebate sobre a qualidade de vida, é importante destacar os investimentos realizados, em moradia, nos assentamentos federais e estaduais. No caso dos assentamentos estaduais o INCRA atendeu, a partir de 2003, uma antiga reivindicação dos movimentos sociais estendendo o benefício do crédito moradia para 1.842 famílias, em dois anos, para um total de 3.386 famílias atendidas. Essas famílias atendidas, em 2003 e 2004, representam um total de R\$ 14 milhões.

Renegociação do Procera, dos créditos do Pronaf e acesso à novos financiamentos

Outra herança do governo anterior que muito interfere no desenvolvimento dos assentamentos refere-se ao financiamento da produção que antes ocorria pela linha do Procera e, atualmente é via Pronaf. Houve um grande esforço para que ocorresse a renegociação do financiamento do Procera e dos créditos do Pronaf liberados até o ano 2000.

Por se tratar do primeiro ano de governo houve uma confusão de publicação e republicação de normas e portarias. Como consequência, nas agências, a renegociação ficou paralisada até a implementação definitiva das normas internas do Banco do Brasil, é ela que orienta o trabalho dos gerentes e funcionários. Este Banco é o agente

financeiro que operou o Procerá e, agora opera as linhas A e A/C do Pronaf, voltadas aos assentados.

Desta maneira os assentados que tinham condições de quitar suas dívidas à vista perderam esta oportunidade e o Banco, por sua vez, criou um programa que renegociava automaticamente as dívidas para o limite máximo de 17 anos, em vez de negociar caso a caso. Com isso e, por estarem com toda a sua capacidade de endividamento comprometida, os assentados não puderam acessar novo financiamento, isso dificultou o pagamento das parcelas renegociadas.

Com a meta de recuperar a capacidade produtiva e promover a elevação da renda dos assentados, o INCRA, em São Paulo, atuou junto ao Banco do Brasil com a finalidade de garantir o acesso ao financiamento do Pronaf, também nas linhas C, D e E. Esta iniciativa diferiu da prática anterior, uma vez que se tratam de assentamentos em processo desenvolvimento, que não foram emancipados. Portanto, se encontram sob a responsabilidade do INCRA.

Este esforço que contou com o apoio de diferentes atores (movimentos sociais, órgãos públicos, as Superintendências do Banco do Brasil, prefeituras e parlamentares) e fez com que, em 2003, houvesse um incremento no número total de contratos assinados, especialmente na linha C que, é a que mais beneficia os assentados.

Nesta linha a evolução foi de 1.908%, o número de contratos de custeio passou de 154, em 2002, para 3.092, em 2003, e; para o investimento nesta mesma linha o aumento foi de 23 contratos para 156, um aumento de 578%, significativo, porém, insuficiente diante do universo de assentados e agricultores que se enquadram nesta linha. O mesmo ocorreu com a linha A/C, ela aumentou em 111%, realizando 1.971 contratos.

Em 2004, o Pronaf o número de contratos aumentou em 1.783 novos beneficiários porém este incremento ocorreu nas linhas D e E, aquelas que possuem uma integração com agroindústrias e base patrimonial para atender a exigência feita pelo Banco. Houve casos em que usinas de açúcar e álcool usaram dessa linha de financiamento para beneficiar seus fornecedores. O decréscimo foi na linha A/C, custeio para os assentados, em função do número de famílias assentadas em 2002 e 2003 e por ter sido desafogada a demanda por esta linha.

A grande novidade no financiamento aos assentamentos é produto da negociação do MST e outros movimentos sociais com o Governo Federal pelo aumento das operações de financiamento em investimento do Pronaf A-PRA³⁰ que tem o valor de R\$ 6.000,00; pelo aumento para 3 anos da linha de custeio A/C no valor de R\$ 3.000,00.

Nos assentamentos novos, além dos recursos liberados no primeiro ano que são os créditos de instalação (no valor de R\$ 2,4mil reais), habitação (no valor de R\$ 5 mil reais) e o Pronaf A no valor de R\$ 18 mil reais. foi criado mais um crédito de instalação, liberado no segundo ano do assentamento, também de R\$ 2.400,00.

Neste Estado, o Pronaf A-PRA tem o potencial de atender 9 mil famílias de assentados, enquanto os potenciais beneficiários do A/C são de 6 mil famílias. A proposta que o INCRA-SP vem discutindo com os assentados, aos movimentos sociais e a assistência técnica é que esses dois créditos reforcem investimentos produtivos e assim consolidem os projetos produtivos em desenvolvimento nos assentamentos.

30 Pronaf A-PRA ou Recuperação se destina aos assentamentos antigos, nos quais estão em execução projetos de recuperação.

O governo Lula, através do Programa Fome Zero, criou o Programa de Compras da Agricultura Familiar, produto da parceria entre os Ministérios de Desenvolvimento Social (MDS), MDA, Agricultura (MAPA). Este programa é operado pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), que antecipa o pagamento da produção que ser saldada com a entrega da safra e também adquire produtos dos assentados, agricultores familiares e quilombolas destinados ao abastecimento de programas de segurança alimentar.

Este programa foi bem recebido pelos movimentos sociais e foi a grande esperança para os assentados excluídos do sistema financeiro que, por conta disso, se vêm obrigados a estabelecer relações contratuais com atravessadores, que financiam sua produção e a adquirem à baixos preços. Com ele vislumbrou-se a possibilidade de se obter maior autonomia frente ao atravessador e ao Banco e, garantir a elevação da renda familiar.

Em São Paulo, a parceria com os movimentos sociais foi quem garantiu o sucesso da implementação desse programa. Em 2003, foram realizados 1.159 contratos e, em 2004, foram realizados mais 912 contratos³¹, mais da metade no Pontal do Paranapanema, e para a cultura da mandioca, que somente seria saldada a partir de 2005.

O Programa Fome Zero tem uma outra vertente que é o Compra Direta da Agricultura Familiar³², voltado para a

31 Esse número só não foi maior por que o MDS cancelou o repasse de recursos para a Conab, sob a alegação do excesso de inadimplência. Mas de fato o que se viu foi uma mudança de atuação, este Ministério passou a operar via prefeituras, em alguns casos isto deixou de fora os assentados pois alguns prefeitos têm ligação direta com a UDR, como foi o caso de Araçatuba-SP.

32 Ele possui diferentes modalidades de aquisição: direta pela Conab, fornecimento direto pelos assentados ou agricultores familiares para programas de entidades sociais cadastradas pelo governo federal e, a

composição de Cesta Básica, formação de estoques para a doação para Programas Municipais de Segurança Alimentar. A Compra Direta também trouxe seu impacto, embora em menores proporções. Em dois anos, foram atendidas, 275 famílias e foram adquiridas 651 toneladas de produtos (feijão e mandioca) oriundos dos assentados.

Nestes dois anos foram injetados nos assentamentos, por esse programa, mais de R\$ 5,7 milhões, sendo que 89,7% do total ocorreu via a linha da Compra Antecipada, que teve seus recursos congelados a partir de 2005.

Ocorreram vários problemas na implantação do Programa que poderiam ser aprimorados no ano seguinte, mas este programa sofreu forte ataque das burocracias de Brasília, incrustadas nos ministérios que a realizaram e também da Fazenda, do Tesouro e do Banco do Brasil. O sucesso deste programa abriria a possibilidade de se criar uma linha de financiamento que alavancasse a produção dos assentados e agricultores pobres e diminuiria o controle³³ dos burocratas ligados ao Pronaf-Crédito sobre as políticas de financiamento dos assentados.

Ações estruturantes que consolidem os projetos produtivos

Diante das dificuldades de acesso aos financiamentos do Pronaf investimento e, entendendo a importância do apoio a ações estruturantes que consolidem os projetos produtivos nos assentamentos federais, o INCRA-SP vem

possibilidade de aquisição pelas prefeituras municipais para os seus programas de segurança alimentar.

- 33 Leia-se os gerentes das agências bancárias, os burocratas do Pronaf que definem as regras e os recursos a serem liberados, o Banco do Brasil porque diminuiria seus lucros advindos da operação do Pronaf e o seu poder de decidir sobre quem financiar, o mesmo ocorre com o Banco Central e Tesouro que é uma burocracia que define as regras do MCR em comum acordo com a burocracia do Banco do Brasil, a burocracia encastelada na Conab de Brasília que não acredita e não deseja ver seu trabalho voltado para a viabilização da pequena produção neste país.

apoiando diferentes iniciativas que elevem a capacidade produtiva dos assentamentos.

Como exemplos vale destacar o apoio à instalação de um viveiro³⁴ para produção de árvores para promover o sombreamento de pastos no Pontal. Segundo os especialistas esta iniciativa, por elevar a cobertura florestal e diminuir a exposição ao sol melhora o micro-clima, permite elevar em até 20% a produção leiteira.

Outro projeto, por enquanto em andamento somente na região do Pontal, é o Banco de Sementes Crioulas, uma parceria do INCRA, Ministério do Meio Ambiente e ESALQ-USP. Ele busca estimular o cultivo de variedades adaptadas ou recolhidas de assentados da região com vistas à melhoria da segurança alimentar e garantir a preservação da biodiversidade de plantas alimentares.

Em 2004, o INCRA-SP deu início a um programa de apoio à recuperação de assentamentos (PRA) mais antigos. Para isso foi desenvolvido um conjunto de iniciativas e discussões com a comunidade na busca de alternativas para a geração de renda, de diversificação da produção e, elevação da renda dos assentados. Esta ação está sendo desenvolvida nos Assentamentos Pirituba, em Itapeva; Timboré, em Castilho/Andradina e; Reunidas, em Promissão.

Buscando ainda ações na direção da consolidação produtiva, de fortalecer a capacidade de comercialização e de interlocução dos assentados está sendo implementado um programa de estímulo e apoio ao cooperativismo e associativismo. Esta linha atua, inicialmente, nos assentamentos que estão inseridos no PRA, além de apoiar os projetos de produção nas áreas de reserva legal que envolve jovens e mulheres.

34 Também nos assentamentos Sepé-Tiarajú, em Ribeirão Preto e Mesquita, em Pereira Barreto, estão sendo construídos viveiros de mudas para recuperação de áreas de reserva legal e estabelecimento de sistemas agroflorestais.

Na parte relativa à conservação e recuperação da fertilidade dos solos, em 2004, foram realizadas, em alguns assentamentos, iniciativas de estímulo a adoção da adubação verde. Foram distribuídas sementes para o plantio, multiplicação e, posterior redistribuição para os demais interessados.

Também na área da conservação de solos e melhoria da produtividade, em 2005, através de um convênio com a Faculdade de Agronomia, Engenharia Florestal da UNESP de Botucatu, foi lançado um programa de melhoria da produção e de conservação de solos. Ele prevê a capacitação dos assentados e de seus filhos inclusive com períodos de estágio dentro dos departamentos da UNESP-Botucatu.

O projeto promoveu palestras abordando temas como a importância da conservação dos solos, o papel da calagem e das práticas de adubação. Na coleta foram capacitados assentados que realizaram a coleta das amostras de solos dos lotes que foram analisadas nos laboratórios da Faculdade. Desta análise foram calculadas as necessidades de calcário por lote e cada assentado recebeu um documento contendo uma análise de nutrientes e pH do solo do seu lote.

Projetos ambientais

A Superintendência de São Paulo tem inovado na área do desenvolvimento sustentável, promovendo e apoiando iniciativas que levem em conta a produção florestal e a recuperação do meio ambiente, inclusive como fator de geração de renda, que permita a inserção produtiva de jovens e de mulheres.

Esta visão diferenciada é produto do diálogo com os movimentos sociais e ambientalistas e, da parceria com a Embrapa Meio Ambiente, do Setor de Agroecologia da ESALQ/USP e da Faculdade de Agronomia da UNESP de Botucatu. Ela levou à criação de assentamentos agroambientais, conhecidos na nomenclatura institucional

pelo nome de Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS).³⁵

A metodologia dos PDS's está sendo aplicada nos assentamentos Sepé-Tiarajú, em Ribeirão Preto; na área de posseiros desapropriada no Vale do Ribeira (ainda em litígio judicial). Na resolução de dois problemas produtos do descaso de administrações anteriores no assentamento Fazenda Ipanema, em Iperó, localizado na área de amortização de impacto da Floresta Nacional de Ipanema e, no Nova Conquista, em Rancharia, para poder desenvolver lotes que possuem uma parte razoável de mata nativa.

Esta gestão está realizando um debate junto aos assentados com vistas a disseminar o conceito de que as áreas de reserva legal são uma quota parte dos seus lotes e com isto estimulá-los a desenvolver uma produção florestal. A ação tem se direcionado para que jovens e mulheres organizados em grupos ou associações realizem a produção florestal através da implantação de Sistemas Agroflorestais (SAF's).

Misturando a produção de alimentos com a produção florestal e num segundo momento o manejo destas áreas florestadas, estimula-se o plantio de espécies produtores de óleos, essências, madeiras nobres, seringueira, palmito, mesmo o eucalipto, dentre outros. Através destas iniciativas busca-se mostrar que a produção no meio rural não se restringe a agricultura e a pecuária. Por outro lado, esta iniciativa permite que os assentados disputem outras fontes de recursos que permitam o investimento em produção, geração de postos de trabalho e de renda.

As iniciativas na direção da constituição dos SAF's têm ocorrido nos assentamentos Nova Esperança, em

35 Este projeto é produto da Portaria Interministerial n.º 01, de 24 de janeiro de 1999, editada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário e o Ministério do Meio Ambiente, visando atender prioritariamente a região amazônica e, agora passou a ser aplicado também neste Estado. (Almeida, 2004)

Euclides da Cunha; Mesquita, em Pereira Barreto; Sepé-Tiaraju, em Ribeirão Preto; Timboré, em Castilho/Andradina. Também vale destacar que para o caso do Pontal, em Teodoro Sampaio, o INCRA vem atuando juntamente com a Cocamp e, a ESALQ-USP, na instalação de Sistemas Silvo Pastoris. No assentamento Nova Esperança, a ação é desenvolvida pela ONG IPÊ e pela Cocamp.

A Embrapa do Meio Ambiente tem sido importante parceira do INCRA na construção das alternativas ambientais para os assentados, via cursos de capacitação e acompanhamento do desenvolvimento de experiências em campo, e na consolidação dos PDS's, especialmente no PDS Sepé Tiarajú, em Ribeirão Preto. Neste assentamento a proposta é de reconstituição da floresta para além da área de reserva legal através de SAF's.

Ações de reforço e apoio ao desenvolvimento dos assentados

É importante destacar outras iniciativas do INCRA-SP para reforçar a elevação da renda, diversificar a produção, a comercialização, elevar a segurança alimentar dos assentados, consolidação dos assentamentos enquanto comunidades e recuperar o debate sobre a reforma agrária no Estado.

Dentre as várias iniciativas merecem destaque: a criação dos Núcleos Regionais de Apoio aos assentamentos; os convênios de ATES com as organizações dos assentados e com o ITESP; uma ação ofensiva do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronea) junto aos movimentos sociais, universidades e prefeituras.

Também o estágio de aperfeiçoamento técnico no Instituto Agronômico de Campinas (IAC); a criação de dez Núcleos de Esporte, Lazer e Cultura, a edição do Programa de Rádio e, a edição de material que promova a retomada do debate sobre a questão agrária no Estado de São Paulo.

- 1) Diante da reivindicação dos movimentos sociais de uma maior proximidade entre a instituição e os assentamentos e, da crítica sobre os longos períodos de ausência dos técnicos nos assentamentos, a Superintendência resolveu criar um mecanismo que voltasse a aproximar a instituição dos assentamentos federais.

A criação dos Núcleos de Apoio Regional localizados em cinco regiões do Estado permitiu a retomada do contato com o dia-a-dia dos assentamentos e com outros órgãos federais para levar aos assentados as políticas públicas federais que elevem sua condição de vida, o desenvolvimento comunitário, econômico, social e ambiental. Ainda que estas unidades resolvam mais rapidamente os problemas do dia-a-dia dos assentados.

- 2) Os convênios de assistência técnica eram uma antiga reivindicação dos assentados. Em 2003, produto de acordo entre o INCRA/Nacional e o MDA a reivindicação foi atendida. Os convênios ampliaram o diálogo entre as organizações dos assentados e a sua base social, isto permitiu fortalecimento e a melhoria da capacidade de organização dos assentados, elevou o atendimento em termos de assistência técnica, e veio a somar ao trabalho já realizado pelo ITESP, SEBRAE, CATI, ONG's, etc.

Em 2003, a atuação da assistência técnica conveniada, em São Paulo, foi a grande responsável pelo alcance obtido pelo Programa de Compra Antecipada da Agricultura Familiar e pela ampliação para os assentamentos estaduais do benefício do crédito para a edificação de moradias.

- 3) No caso do Pronera os técnicos têm promovido visitas e reuniões com os movimentos sociais e as universidades divulgando as linhas do Programa e as suas possibilidades. Importantes parcerias vêm

sendo desenvolvidas com a UNICAMP, ESALQ-USP, a Fundação Municipal de Santo André e, a Fundação Paula Souza. Com a Fundação Santo André foi criado um curso universitário de Gestão Social e Cooperativo e com a Paula Souza foram criados cursos médios e pós-médios em agroecologia.

- 4) Uma parceria criada com o IAC irá atender jovens filhos de assentados, eles irão estagiar durante um ano, em Campinas, obtendo conhecimentos técnicos em culturas intensivas em mão-de-obra, como as olerícolas, floricultura, plantas produtoras de óleos e essências, além de conhecimentos na área de conservação de solos, etc.
- 5) Em parceria com o Ministério do Esporte o INCRA estará criando os Núcleos de Esporte. Este programa irá estimular a prática desportiva, por meio de aulas e atividades de integração entre os diversos assentamentos e, ainda buscará promover a integração entre as famílias dos assentamentos e o aumento da sua auto-estima, por meio de atividades de lazer e de resgate das suas tradições culturais.
- 6) No campo da difusão de informações técnicas aos assentados em parceria com a Embrapa do Meio Ambiente o INCRA lançou um programa que é distribuído para mais de 30 rádios, em todo o Estado.
- 7) Buscando promover o debate sobre a importância da reforma agrária no país e em São Paulo, em especial, a SR-08 tem feito debates com pesquisadores e acadêmicos sobre a importância e o papel da reforma agrária no desenvolvimento do país e do Estado. Ainda, em parceria com a APEOESP Associação dos Professores do Ensino Público do Estado de São Paulo, foi editada uma cartilha que visa oferecer informações e esclarecer dúvidas para professores de

história e geografia sobre o andamento da reforma agrária no Estado de São Paulo.

Ainda, neste item, merece destaque o apoio ao trabalho da ABRA (Associação Brasileira de Reforma Agrária) e do Armazém Memória em editar em CD-Room todas as Revistas da ABRA, bem como vídeos com o lançamento da Primeira Campanha Nacional pela Reforma Agrária.

Considerações Finais

Por se tratar de ações em curso o texto tem muito mais o objetivo de apresentar as indicações das inflexões e limites das políticas voltadas à criação e desenvolvimento dos assentamentos. Ele revela todo um esforço na reconstrução de um conjunto de iniciativas que levem a uma estruturação produtiva e organizativa dos assentamentos e, que promova a sustentabilidade e a qualidade de vida.

Vale destacar que, o advento de novos assentamentos, em pequenos municípios com baixo desenvolvimento, traz um impacto sobre a economia local. Isto ocorre pela inserção de novos atores sociais e produtivos e por conta dos investimentos³⁶ federais que ocorrem nos dois primeiros anos, estimados em R\$ 30 mil reais por família (valores abril 2005). Ainda, pelas novas demandas criadas por educação e saúde que têm agora a contrapartida do governo federal, na elevação dos repasses³⁷ para o município assim que termina o processo de seleção

36 Nestes investimentos estão incluídos recursos para instalação e construção de moradia das famílias (R\$ 7,5 mil reais), liberação do Pronaf A (R\$13,5 mil reais) e mais os investimentos em estradas, água e energia. Podendo também aí contar com recursos do Pronera (Programa Nacional de Educação da Reforma Agrária) para alfabetização de adultos e cursos técnicos profissionalizantes.

das famílias e, dos assentados pelos resultados da sua produção.

Como afirma Silva (2003), o processo de criação de assentamentos deve representar uma forma (ainda que precária) de integrar os pobres rurais à vida econômica e social nacional. Neste sentido a reforma agrária deve ser vista como uma das condições para o desenvolvimento articulado do Brasil. Trata-se de possibilitar a geração permanente de uma renda pela qual o trabalhador esteja inserido na produção e circulação nacional de bens enquanto produtor e consumidor.

Pôde-se notar no presente texto que existe um esforço ainda que regionalizado de promover ações que venham a reforçar o potencial produtivo, elevar a renda, a segurança alimentar e a qualidade de vida dos assentados. Nota-se a existência de iniciativas com a mesma finalidade ocorrendo em várias direções, inclusive com a introdução da variável ambiental, que revelam as inovações introduzidas no campo das políticas públicas.

É importante destacar que várias dessas iniciativas de uma forma ou outra acabam compensando a ausência que uma política mais clara de apoio à consolidação dos assentamentos. No entanto, produto da negociação entre governo e movimentos sociais é importante destacar os novos financiamentos para o investimento produtivo a ser realizado nos lotes.

Como também é o que se vê na introdução do elemento ambiental como fator de geração de renda e postos de trabalho, aproveitando de áreas anteriormente ociosas permitindo a inserção produtiva de jovens e mulheres. E ainda, aproveitar deste potencial ambiental enquanto um elemento para se buscar fontes alternativas de investimento produtivo nos assentamentos.

Muito do que está sendo realizado nos assentamentos, em São Paulo, se deve a decisão, do INCRA,

de se aproximar mais dos assentados, de seus problemas e suas necessidades cotidianas e que se deu a partir da criação dos núcleos de apoio regional. Estes núcleos passaram a contar com equipes de profissionais em diferentes regiões, buscando atrair novas parcerias para o desenvolvimento dos assentamentos.

O que foi apresentado no presente texto revela que a premissa da ação da SR-08 é que o assentado é quem protagoniza o desenvolvimento dos assentamentos e, portanto, cabe ao Estado apoiar e aportar as condições para isto ocorra. No entanto, é preciso ter claro que as ações não terão sustentabilidade sem se recuperar a capacidade de atuação do Estado que passa fundamentalmente pela elevação dos gastos com a reforma agrária e o desenvolvimento dos assentamentos, bem como por ter recursos humanos capacitados para implementar e apoiar estas ações.

Bibliografia

Almeida, Maria C. L. (2004). Atividades agroambientais em unidades de conservação, VII Congresso argentino de direito agrário, 12p., mimeo.

Aly Jr., Osvaldo (2002). Gestão ambiental e agricultura familiar: os limites impostos pela falta de políticas públicas. Congresso Latino-americano de Sociologia Rural. RS Porto Alegre.

Aly Jr., Osvaldo (2005). Políticas públicas e desenvolvimento de assentamentos um balanço dos anos 2003-2005 no estado de São Paulo, II Jornada de estudos em assentamentos rurais, SP:Campinas, 20p.

Bergamasco, Sônia; Blanc-Pamard, Chantal; Chonchol, Maria-Edy (1997). Por um Atlas dos assentamentos brasileiros: espaços para pesquisa; RJ:RJ; Ed. DL/Brasil, 48p.

Carvalho Fº, José. J.; Abramoway, Ricardo. (1994). A objetividade do conhecimento nas ciências sociais: o caso dos assentamentos. Revista da ABRA, 1994, vol.24, set/dez, SP:Campinas.

Carvalho Fº, José. J e Aly Jr, Osvaldo (2001). Relatório final do Projeto IPEA/PNUD - BRA 97/013: Financiamento da Agricultura Familiar: uma avaliação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar –PRONAF-, mimeo.

Gomes Jr, Newton; Aly Jr, Osvaldo, Silva, Raimundo; Storel Jr, Antonio (2003). Políticas Públicas de segurança alimentar e combate à exclusão sócio-econômica: a importância da comercialização agrícola, p.139-155; in Bergamasco, Sônia e Sampaio.

INCRA/MDA (2004). II Plano Nacional de Reforma Agrária, 38p.

INCRA-SR08/MDA (2004). Relatório de Gestão 2003 e Proposta de Plano Regional de Reforma Agrária para o Estado de São Paulo, SP:Capital, 27p., mimeo.

INCRA-SR08/MDA (2005). Relatório de Gestão 2004, SP: Capital, 44p., mimeo.

INCRA-SR08/MDA (2004). Boletim de Políticas Públicas nº 09, www.ipea.gov.br.

INCRA-SR08/MDA (s/d). Boletim de Políticas Públicas nº 10, no prelo, www.ipea.gov.br.

IPEA/Ministério do Planejamento (2003). Boletim de Políticas Públicas nº 08, www.ipea.gov.br.

Leite, Sérgio; Herédia, Beatriz; Medeiros, Leonilde; Palmeira, Moacir e; Cintrão, Rosângela (2004). Impacto dos assentamentos: um estudo sobre o meio rural

brasileiro; SP: Capital; Ed Unesp, 391, série estudos NEAD 06.

Maria (2003). Sistemas Agroalimentares Latino-americanos: análises e perspectivas para a América Latina Ed Feagri-Unicamp, 225p.

Medeiros, Leonilde S. (2003). Reforma agrária no Brasil: história e atualidade da luta pela terra. SP: Capital, Ed Fundação Perseu Abramo, 103p.

Norder, Luiz A. C. (2004). Políticas de assentamento e localidade: os desafios da reconstituição do trabalho rural no Brasil. Alemanha: Universidade de Wageningen, Tese de Doutorado, 313p.

Silva, Raimundo P. (2003). Assentamento rural: um novo momento de ocupação econômica no Pontal do Paranapanema; SP: Campinas; Dissertação de Mestrado, 96p.

Sterci, Neide, et alli (1992). Assentamentos rurais: um convite ao debate. Revista da ABRA, vol 22, set/dez, p4-15.

La Cuestión Agraria en Bolivia

Carlos Romero Bonifaz *

1. La cuestión agraria y la problemática de la tierra

Siguiendo a Mariátegui³⁸, los indígenas no pueden aspirar al derecho al cielo si previamente no han resuelto su problema de acceso a la tierra. La efectivización de los derechos colectivos de los pueblos indígenas tiene un presupuesto ineludible: el acceso y recuperación de sus territorios ancestrales.

En Bolivia, la estructura de tenencia de tierras expresa el carácter de las relaciones sociales imperantes. La concentración de tierras sustenta un sistema de explotación económica, exclusión política y opresión cultural (Romero, 2003: 54). La explotación económica consiste en el acaparamiento y concentración de la tierra, y el aprovechamiento monopólico e inequitativo de las riquezas y de la fuerza laboral de los trabajadores agrícolas.

La exclusión política se traduce en el control de los instrumentos de gestión pública por élites terratenientes,

* Abogado, Director del CEJIS. Constituyente, Ministro de Desarrollo Rural y actualmente Ministro de Autonomías.

38 Ver "El problema del indio" en "Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana", México DF, 1986.

especialmente en las tierras bajas del país, y en su funcionalización corporativa al servicio de los intereses y privilegios de estos grupos dominantes, condicionando el ejercicio de los derechos políticos de indígenas y campesinos.

La opresión cultural, por su parte, se dirige a esconder y relativizar la identidad étnica y el desarrollo de su institucionalidad, pretendiendo moldearla a sistemas homogeneizantes, en dirección a restringir el alcance de los derechos colectivos y a eludir las responsabilidades y obligaciones estatales emergentes de los mismos.

Tradicionalmente el orden y disposición de los distintos actores con relación al control de la tierra y el territorio determina las características de una estructura agraria. Contemporáneamente la creciente interrelación entre el derecho agrario y los derechos humanos, exige la incorporación de otros factores, en virtud del carácter integral de la cuestión agraria.

En el caso de nuestro país, se ha configurado una estructura agraria dual, en la que el latifundio y el minifundio constituyen los tipos de propiedad agraria predominantes, y en la que las relaciones sociales entre los actores tienen carácter de dominación. Consiguientemente, la estructura de poder económico y político se sustenta en el control hegemónico de la tierra y el territorio.

A su vez, el escaso desarrollo de las fuerzas productivas y la pervivencia de un conjunto de resabios feudales, constituyen una estructura económica heterogénea y un sistema político monopolizado por grupos corporativos, carentes de suficientes niveles de pluralidad que permitan su proyección hacia un verdadero sistema democrático.

El desarrollo histórico-social, sin embargo, ha ido incorporando nuevos factores a la problemática agraria. Desde el momento en que se concibe la transición de la

economía de subsistencia a la economía de mercado, adquiere fuerza la noción de la tierra como factor de producción al que se asocia el derecho propietario privado, empero, cuando se limita el alcance del derecho propietario al cumplimiento de una función social, se construye la categoría de función económico-social, articulando las dimensiones económica y social de la cuestión agraria.

Más adelante, en concordancia con la evolución de los procesos sociales, cuando los derechos humanos admiten derechos colectivos de ejercicio también colectivo, se reconocen los derechos ambientales y los que corresponden a los pueblos indígenas, de tal manera que, con relación a la cuestión agraria, se plantea la necesidad de incorporar en la estructura agraria los factores ambiental y étnico.

Esta concepción parte del criterio de que la tierra, el agua y el aire son indispensables para la vida humana y animal y que los sistemas de gestión integrada de los pueblos indígenas resultan apropiados para su conservación. De ahí emergen la Carta de Estocolmo de 1972, la Carta de la Naturaleza de 1982, ambas de Naciones Unidas y la Cumbre de Río de 1992 (Zeledón, 1999).

Por otra parte, otro derecho colectivo fundamental para las colectividades, es el derecho al desarrollo. Los alcances del mismo se encuentran expresados en la Declaración de Naciones Unidas del año 1986³⁹. La etapa superior de la Reforma Agraria supone el desarrollo sostenible de la estructura agraria considerando todos sus componentes.

Con relación a los derechos de los pueblos indígenas y la necesidad de recuperar sus sistemas integrados de gestión de los recursos naturales, como un aspecto fundamental en virtud del cual se promoverán, en mejores

39 Declaración sobre el Derecho al Desarrollo aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución 41/128, de 4 de diciembre de 1996.

términos, las posibilidades de impulsar el desarrollo sostenible, se plantea la necesidad de reconocer sus derechos sobre las tierras que ancestralmente ocupan.

Esta lógica progresista, sin embargo, será muy pronto contrarrestada en el contexto internacional a partir de la Ronda de Uruguay de 1993, que se ajustó a los acuerdos del GATT⁴⁰, en virtud de los cuales se establece un sistema mundial de comercio más abierto, expresado en diversos procesos de liberalización comercial, que impactan drásticamente contra los pequeños productores.

Asimismo, en la última década, las crisis ambientales que se han presentado en distintos lugares del planeta, han exigido la adopción de compromisos internacionales dirigidos a la preservación del medio ambiente. Se han identificado zonas estratégicas para la conservación de los recursos naturales. En nuestro país, se ha puesto en vigencia la Ley del Medio Ambiente el año 1992 y distintos instrumentos jurídicos reglamentarios.

A su vez, la identificación de ecosistemas estratégicos constituye también objeto de apetencia del capital transnacional, que encuentra en esta nueva fuente importantes posibilidades para su reproducción.

El desarrollo de la biotecnología como instrumento para el biocomercio impulsado por la OMC⁴¹ para el siglo XXI, incorpora nuevos elementos a la cuestión agraria, entre los que destacan, las actividades de conservación de la biodiversidad, la investigación, el eco y etno-turismo, especialmente en áreas de riqueza de biodiversidad y paisajes exóticos, lo que plantea la definición de derechos, la participación en beneficios y la gestión de estos recursos⁴².

40 General Agreement on Tariffs and Trade, Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, 1947.

41 Organización Mundial de Comercio.

42 En nuestro país, desde el año 1992, se ha intentado consensuar una ley de conservación de la diversidad biológica, la que de acuerdo a los

2. *La trayectoria histórica de la cuestión agraria*

La fundación de la República no representó el tránsito de una estructura económico-social a otra distinta; en el ámbito agrario fue la prolongación del sistema feudal, bajo un nuevo marco jurídico-político, formalmente de corte liberal. Bolivia heredó la estructura social colonial, que racializó las diferencias sociales, convirtiendo la exclusión étnica en el eje de articulación estatal (García Linera, 2003: 75). Los intentos permanentes de liquidación de la comunidad tradicional, por el sistema hacendal, estuvieron presentes en distintos momentos de turbulencia social y política.

La Reforma Agraria de 1953 tenía como principal propósito transitar de una estructura agraria, donde predominaba la hacienda feudal articulada al capitalismo minero, a otra en la que predomine la empresa capitalista, proceso acompañado de una enorme asistencia estatal. Para este efecto, se combinó la vía farmer en occidente, consistente en fortalecer la articulación de la comunidad originaria tradicional al mercado capitalista, con la vía junker en el oriente, consistente en convertir la hacienda tradicional en empresa capitalista.

De acuerdo a los datos procesados por el Programa de Investigación de CEJIS, entre 1953, fecha de promulgación del decreto-ley de Reforma Agraria, y 1992, fecha en que se intervinieron el ex Consejo Nacional de Reforma Agraria y el ex Instituto Nacional de Colonización, se distribuyeron 59.2 millones de hectáreas, divididas en 58.637 predios. En el

contenidos propuestos por el Poder Ejecutivo, ha sido denunciada de mercantilista por varias organizaciones sociales y ambientalistas, no habiéndose logrado acuerdo para su aprobación hasta la fecha. El Estado ha ensayado también otros caminos de regulación a través de distintos instrumentos jurídicos desagregados: proyecto de ley de áreas protegidas, de servicios ambientales, de biocomercio, reglamento de concesiones de uso de tierras fiscales y otros, no habiendo obtenido tampoco resultados significativos.

oriente se titularon 22.260 propiedades, con una superficie de 35.3 millones de hectáreas, de las que el 62 por ciento son grandes propiedades, sumando éstas una extensión de 23.3 millones de hectáreas distribuidas en 3.798 fundos, mientras que 6.909 pequeños propietarios, con predios de hasta 50 hectáreas, fueron beneficiados solamente con 114 mil hectáreas.

Cuadro N° 1
Tierras distribuidas en Bolivia desde 1953-1992

Departamento	0-50		51-500		501-2000		2001-2500		2501-50000	
	Predios	Has.	Predios	Has.	Predios	Has.	Predios	Has.	Predios	Has.
Berl	2633	58.756	1598	315.537	1721	2.091.633	727	1.662.552	1513	7.522.139
Chuquisaca	5377	12.265	601	108.636	259	273.596	60	135.982	123	957.568
Cochabamba	5151	41.493	1777	334.069	754	753.712	59	132.965	235	1.719.027
La Paz	7074	53.309	2060	498.409	1212	1.302.716	263	606.128	757	6.719.856
Oruro	556	8.897	557	94.154	195	215.196	36	79.279	326	3.725.627
Pando	485	5.707	283	52.748	76	77.577	21	47.388	93	817.071
Potosí	3383	26.864	799	141.991	395	422.696	58	129.332	275	3.218.096
Santa Cruz	3791	49.575	3043	678.090	2988	3.572.971	1088	2.544.975	2200	15.843.836
Tarija	2463	20.764	773	164.861	501	527.041	93	217.323	205	1.336.533
	30913	277.634	11491	2.298.501	8101	9.237.141	2405	5.555.929	5727	41.859.758
Porcentajes		0,4687		3,8807		15,5956		9,3804		70,6745
Total predios	58637									
Total hectáreas	59.228.965									

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Archivo del INRA

Por otra parte, pese a que la ley de Reforma Agraria prohibía las dobles dotaciones, para evitar precisamente el acaparamiento de tierras, se puede constatar en el siguiente cuadro que esta disposición fue ampliamente vulnerada:

Cuadro N° 2
Personas que tienen más de una dotación

Departamentos	Dos Dotaciones		Tres Dotaciones		Cuatro Dotaciones		Cinco o más Dotaciones	
	Beneficiarios	Superficie	Beneficiarios	Superficie	Beneficiarios	Superficie	Beneficiarios	Superficie
Beni	694	2.917.819,7760	176	1.322.150,3094	62	884.062,12	28	458.820,4708
Chuquisaca	76	253.605,2666	6	4.267,8606	2	319,0357	0	0
Cochabamba	354	203.981,9440	36	28.011,9120	12	3.130,2054	0	0
La Paz	486	883.289,5032	80	377.106,6670	24	22.691,34	4	10.046,5000
Oruro	48	153.101,1771	0	0	0	0	0	0
Pando	38	142.273,3568	0	0	0	0	0	0
Porceti	216	165.376,0820	18	430.208,8746	4	9.400,5750	2	83.514,9532
Santa Cruz	1.016	3.700.369,5700	152	982.815,3012	64	710.324,8154	38	292.592,0825
Tarija	214	267.708,7876	14	33.806,2226	6	4.652,4078	0	0
	3.142	8.687.525,4633	482	3.178.367,1474	174	1.634.580,5027	72	844.974,0065

Fuente: Elaboración CEJIS con base en Archivos INRA

En base a la información del cuadro, se observa que 3.142 personas se beneficiaron con dobles dotaciones, por una superficie de 8.6 millones de hectáreas; 482 personas accedieron a triples dotaciones, por una superficie de 3.1 millones de hectáreas; 174 personas recibieron cuádruples dotaciones, por una superficie total de 1.6 millones de hectáreas y, finalmente, 72 personas obtuvieron cinco o más dotaciones, por una superficie sumada de 844 mil hectáreas. Totalizan 4.172 beneficiarios, por una extensión equivalente a más de 14.3 millones de hectáreas.

A su vez, la mayor cantidad de estas múltiples dotaciones ilegales, se concretaron a favor de beneficiarios en los departamentos de Santa Cruz, con 1016, Beni, con 694 y el norte de La Paz, con 486 beneficiarios respectivamente. Precisamente en el Oriente y la Amazonia del país se encuentran la mayor cantidad de concentraciones latifundiaras de tierras.

Cuadro N° 3
Algunos predios con grandes extensiones, dotadas en las
tierras bajas⁴³

Propietario	Propiedad	N° Dotacio- nes	Hectáreas	Provincia/ Departamento
Familia Antelo		12	116.647	Kulo de Chávez/ Santa Cruz
Jaime Villarroel Durán		6	19.490	Cordillera/Santa Cruz
Familia Gutiérrez		5	96.874	Cordillera/Santa Cruz
Familia Paz Hurtado		5	76.000	Obispo Santistevan/ Santa Cruz
Familia Saavedra Bruno		9	31.399	Gernan Busch y Velasco/Santa Cruz
Nelly Paz de Barberý		3	20.877	Obispo Santistevan/ Santa Cruz
Familia Passer Bowies		7	72.407	Santa Cruz/Beni
Familia Elsner		7	115.646	Santa Cruz/Beni
Familia Hecker		14	92.289	Pando/Beni
Humberto Delgado	Santa María	1	20.600	Beni
José Carruty Navarro	El Palmar	1	20.260	Beni
Guillermo Bauer Elsner	Elsner Hermanos	1	73.690	Beni
José Morales Sivaut		4	101.598	Beni
Fernando Muñoz Vargas	Rapulo Ltda	1	42.542	Beni
Ismael Gamarra	Concepción	1	17.872	Pando
Máximo Gamarra	La Castañita	1	19.566	Pando
Carlos Sennenschein	San Pedro y Contravercia	1	21.773	Pando
Familia Peñaranda		4	11.812	Pando
Hugo Pardo Rojas	El Chive	1	39.487	Pando
Sinforoso Leigue	Campo Esperanza	1	22.500	Pando

Elaboración: propia, fuente, Archivos INRA

La información oficial, extractada de los archivos del INRA, nos demuestra la existencia de casos inverosímiles de

43 Convien destacar que, de acuerdo al Plan Regulador de la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, su superficie alcanza a 37.000 hectáreas, lo que significa que en el área rural existen familias que concentran extensiones equivalentes al triple de la superficie de la capital del departamento (Romero, 2003: 65).

concentración y acaparamiento de tierras por parte de algunas familias. Esta situación, además de impactar directamente en la ampliación de los niveles de inequidad en la tenencia de tierras, conspira contra cualquier posibilidad de desarrollo rural, en la medida en que configura enormes latifundios que, objetivamente, no pueden ser explotados por sus titulares dada su extensión desmesurada.

En la actual estructura agraria, predominan las unidades medianas y grandes, las que sin embargo, no han podido cristalizar un verdadero desarrollo capitalista, pues sobreviven en su interior expresiones latifundistas como resabios feudales, configurando un sistema heterogéneo y de desarrollo desigual, incapaz de articular al resto de las unidades en torno a un proyecto de desarrollo rural.

Las irregularidades y corrupción distorsionaron la aplicación de la Reforma Agraria, especialmente en tierras bajas, lo que constituyó una estructura agraria neolatifundaria⁴⁴, con bajos niveles de producción y productividad⁴⁵, que justificó la intervención del Consejo Nacional de Reforma Agraria e Instituto Nacional de Colonización el 24 de noviembre de 1992 y la concertación de una nueva política de tierras.

3. La actual política de tierras

La política de tierras adoptada por nuestro país, es aquella que en lo fundamental, se encuentra contenida en la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria (SNRA), promulgada en octubre de 1996. Sus dos pilares

44 Las unidades medianas y grandes representan el 10% del total y concentran el 90% de la tierra, en tanto que las comunidades y pequeños productores, pese a representar el 90% de las unidades agropecuarias, sólo acceden al 10% de la tierra (Paz, 2003: 17).

45 De acuerdo a cifras oficiales, de 16.4 millones de hectáreas de tierras con vocación agrícola, el promedio de explotación de los últimos cuatro años no supera la cifra de 2 millones de hectáreas de tierras cultivadas (MDAGDR, 1999 y Müller y Asociados, 2003).

fundamentales son: la clarificación de los derechos agrarios (saneamiento de tierras), y la titulación de tierras comunitarias de origen a favor de pueblos indígenas.

De estos mandatos se desprende el reconocimiento de tierras comunitarias de origen como propiedad colectiva, indivisible, inalienable, inembargable e imprescriptible, incorporando consiguientemente, un nuevo actor en la estructura agraria boliviana: los pueblos indígenas y las nacionalidades originarias.

El marco jurídico adoptado, para el cumplimiento de estos dos mandatos, puede sintetizarse así: el cumplimiento de la función económico-social de medianas y grandes empresas, de la función social tratándose de tierras de indígenas y campesinos; el uso integral del suelo con fines de promover el desarrollo sostenible; la integridad jurídica del derecho al suelo y al bosque; la primacía de la dotación colectiva de tierras sobre la adjudicación, en concurso público calificado; la preferencia de los derechos agrarios sobre los forestales; la obligatoriedad de otorgar concesiones forestales en tierras fiscales y nunca en sobreposición con derechos agrarios; la reversión por no cumplimiento de obligaciones impositivas en dos gestiones consecutivas; la expropiación, por utilidad pública, incluyendo entre sus causales la conservación, investigación y ecoturismo o por incumplimiento de la función económico-social: la prohibición de nuevos asentamientos, la incorporación de los trabajadores asalariados del campo a la Ley General del Trabajo.

El contexto en el que se aprueba la Ley del SNRA, es el de las reformas estructurales de “segunda generación” caracterizadas por su profunda orientación al mercado en Bolivia, y el de las Reformas Agrarias asistidas por el mercado, en la región. Sin embargo, esta Ley trata de equilibrar el rol del Estado y del mercado en la regulación de la tierra.

Las actuales políticas de tierras en América Latina, comparten el paradigma neoliberal, en el sentido de otorgar seguridad jurídica para promover los mercados de tierras, restringiendo el rol estatal en la redistribución de tierras, sustituyéndolo por el mercado (Van der Haar; Zoomers, 2003: 177).

En México y Centro América, se abandona la orientación colectivista de las políticas agrarias promoviendo su privatización⁴⁶. A este efecto se liberaliza la propiedad colectiva.

En otros países, las políticas de tierras son heterodoxas, en Brasil y Colombia la Reforma se encuentra asistida por el mercado (redistribución de tierras “nuevo estilo”), empero, manteniendo la intervención estatal para canalizar la concurrencia de los pequeños propietarios al mercado, mediante la otorgación de créditos y subsidios. En Ecuador, Guatemala y Bolivia, las políticas de tierras apoyan los derechos de los pueblos indígenas.

Sin embargo, en el marco de los tratados de libre comercio impulsados especialmente por Estados Unidos, existirán cada vez mayores presiones para eliminar los alcances de las propiedades colectivas, ya que éstas se encuentran eximidas del mercado.

46 Esta política obedece a los condicionamientos establecidos en el NAFTA (North American Free Trade Agreement, Tratado de Libre Comercio de América del Norte) y el CAFTA (Central America Free Trade Agreement, Tratado de Libre Comercio Centro América – Estados Unidos), según los cuales los inversores externos deben recibir trato nacional para lo cual se deben eliminar los regímenes especiales, aquellos que salvaguardan las tierras indígenas, con respecto al mercado por la vía de su declaratoria de propiedad colectiva, indivisible e inalienable.

4. Avances y dificultades del actual proceso agrario

Transcurridos casi nueve años de ejecución del saneamiento de tierras, con una inversión de 87 millones de dólares, los resultados son frustrantes: de 107 millones de hectáreas, que constituye la superficie total objeto de saneamiento agrario, sólo se ha culminado el procedimiento en 18.3 millones de hectáreas equivalentes al 17 por ciento, están en proceso 31.6 millones de hectáreas, o sea el 29.4 por ciento, y restan 57.2 millones de hectáreas, es decir, el 53.3 por ciento.

El plazo legal establecido en la ley INRA, para completar el saneamiento de todas las tierras rurales del país, concluyó el 18 de octubre de 2006 y al llegar a esa fecha, una serie de incertidumbres hicieron presa de los sectores sociales. A esto se sumaron los permanentes conflictos y tensiones alrededor de la tierra dado que el proceso agrario no resolvía los principales problemas.

Cuadro N° 4
Resultados generales de saneamiento

Situación	Superficie (Has.)	Porcentajes (%)
Superficie Saneada	18.319.457,3638	17,08
Superficie en Proceso de Saneamiento	31.690.012,7868	29,54
Superficie por Sanear	57.254.624,2594	53,38
Total	107.264.094,4100	100

Fuente: *www.inra.gob* / 25-07-05

Los magros resultados se explican porque el proceso adolece de las mismas irregularidades que hicieron fracasar la Reforma Agraria del 53: control político y corporativo de las instancias ejecutoras del proceso agrario por sectores del agro-poder, corrupción, implementación de medidas de contra-reforma agraria, falta de transparencia y restricciones al control social, y violencia aplicada por sectores interesados en hacer abortar el proceso.

Con relación al proceso de titulación de las tierras comunitarias de origen, el otro pilar fundamental de la actual política de tierras, contenido en la Ley agraria, a modo de mandato asumido por el Estado frente a los pueblos indígenas y el conjunto de la población, se tiene la siguiente información:

Cuadro N° 5
Tierras comunitarias de origen de tierras bajas

TCO	Departamento	Superficie Demandada (1)	Superficie de Saneamiento (2)	Superficie Titulada (3)	Fecha de titulación	Consolidación
Araona	La Paz	92.000	95.036	95.036		
Bajo Paragua	Santa Cruz	366.952	383.827			
Bella Selva	Beni	83.373				
Cavineño	Beni	557.336	523.249			
Canichana	Beni	34.181	49.958			
Chacobo - Pacahuara	Beni	406.000	551.895	371.237	15/12/2003	
Esecatato Auna Kith	Santa Cruz	173.194				
Guarani Yacuiba	Tarija	353.225				
Multiétnico II	Pando - Beni	380.725	441.471	289.471	23/02/2001	Parcial
Yaminahua - Machineri	Pando	193.533	41.921	25.675	27/07/2001	Total
Baure	Beni	713.415	505.776			
Cayubaba	Beni	810.673	651.840			
Chimán (TICH)	Beni	392.220	156.593	401.323		
Itonama	Beni	1.345.693	1.227.363	643.127	22/03/2002 y 14/5/2004	Parcial
Joaquiniano	Beni	337.226	345.507	168.689	17/11/2003	Parcial
Moré	Beni	86.595	81.974	60.753	22/03/2002	Total
Movida	Beni	26.629	27.219	5.969	22/03/2002	Parcial
Movina II	Beni	2.205.016	155.249			
Mosetene	La Paz - Cochabamba	194.000	116.436	96.808	11/04/2001	
Multiétnico (TIM)	Beni	343.262		343.262		
Yuracaré	Cochabamba	328.486	244.336	241.170	28/08/2000	Total
Guarayo	Santa Cruz	2.194.433	2.205.370	413.018 519.256	16/12/1999 02/05/2001	Parcial
Lomerio	Santa Cruz	296.162	290.788			
Monte Verde	Santa Cruz	1.159.173	1.059.964			
Pantanal	Santa Cruz	1.131.388				
Pilón Lajas	Beni - La Paz	400.000		396.264		
Rincón Del Tigre	Santa Cruz	99.288	97.871	97.743	17/12/1999	Total

Santa Teresita	Santa Cruz	48.736	49.726	77.545	28/10/1999	Total
Tobitè	Santa Cruz	11.224	22.373	26.104	28/10/1999	Total
Sirionó (TIS)	Beni		62.903	63.661		
TINIS	Beni			1.236.296		
Zapocó	Santa Cruz	26.595	26.749	43.344	17/12/1999	Total
Avatiri - Huacareta	Chuquisaca	16.135	17.697	3.317	14/03/2001	Parcial
Avatiri - Ingle	Chuquisaca	13.850	9.162			
Charagua Norte	Santa Cruz	235.250	227.477	70.455	05/09/2002	Parcial
Charagua Sur	Santa Cruz	132.769	109.590	62.670	05/09/2002	Parcial
Isoso	Santa Cruz	1.987.287	1.951.782	163.459 134.148	25/09/2001 24/02/2003	Parcial
Itikaguasu	Tarija- Chuquisaca	229.800	216.003	68.385	14/11/2003	Parcial
Itikaparirenda	Chuquisaca	12.300	11.679	7.116	13/03/2001	Parcial
Ipaguasu	Santa Cruz	81.000	54.388	28.076	11/04/2001	Parcial
Kaaguasa	Santa Cruz	126.500	131.218	68.964	31/12/2002	
Kaami	Santa Cruz	100.750	95.947	30.657	05/09/2002	
Lecos Apolo	La Paz	654.137	654.137			
Lecos Larecacha	La Paz	166.387	162.414			
Machareti- Nancarrowa	Chuquisaca	164.265	142.450	26.253	05/09/2002	Parcial
Tacana	La Paz	549.465				
Tacana II	La Paz	454.469		454.469		
Tacana-Cavineño	Beni	284.000				
Takevo Mora	Santa Cruz	356.697	272.451			
Tapete	Tarija	54.743	51.366	24.840	28/02/2001	Total
Tiari	Beni	95.389	89.949			
Yembiguasu	Tarija	1.369.100				
Yucui	Cochabamba	115.000	122.240	127.204		
Wennhavek	Tarija	195.639	197.849	197.849		
54		22.188.665	13.933.193	5.440.691		

Fuente: (1) de Vries, Aldert. *Territorios Indígenas en las Tierras Bajas de Bolivia*. CIDOB, CPII, SNV.

Santa Cruz, 1998. (2) y (3): INRA. *Informes Cejis*.

Elaboración: Cejis

Las tierras comunitarias de origen demandadas en tierras bajas, constituyen 56 solicitudes, las mismas que representan una superficie de 22.1 millones de hectáreas, de las cuales se han titulado 5.4 millones de hectáreas, representando un 19 por ciento del total. Empero, no solamente está en cuestión el bajo porcentaje de tierras tituladas, sino también la irregular sobreposición de concesiones forestales a favor de empresas madereras.

El antiguo régimen forestal, contenido en la Ley General Forestal de 1974, establecía la celebración de contratos de corto, mediano y largo plazo entre el Estado, representado por el ex Centro de Desarrollo Forestal, y las empresas madereras, para la explotación forestal. Este sistema permitió a las empresas acceder a 22 millones de hectáreas mediante la firma de 175 contratos de aprovechamiento.

Esta superficie representaba una cuarta parte del territorio nacional y casi la mitad de la superficie boscosa nacional. Los derechos forestales reconocidos podían superponerse a propiedades agrarias, de hecho, los contratos superpuestos con propiedades particulares, abarcaban el 75 por ciento de las superficies reconocidas a favor de empresas madereras.

Esta situación acarreaba permanentes conflictos con las comunidades indígenas, especialmente aquellas que se encuentran asentadas, o cuya sobrevivencia depende del aprovechamiento de los recursos del bosque. La marcha por "el territorio y la dignidad" protagonizada por los pueblos indígenas del Beni, tenía como principal fundamento: el reclamo indígena frente a la explotación indiscriminada y selectiva del bosque, operada por las empresas madereras.

En julio de 1997, fue aprobado el nuevo régimen forestal contenido en la Ley 1700 integrando jurídicamente el derecho al suelo y al bosque, por lo que las concesiones forestales deben recaer en tierras fiscales, reconociéndose también autorizaciones de aprovechamiento a propietarios particulares. Los pueblos indígenas, mediante esa conquista fundamental, lograron el reconocimiento del uso exclusivo de los recursos forestales en sus tierras comunitarias de origen.

La ley INRA, por su parte, en concordancia con la ley forestal, establece la primacía de los derechos agrarios sobre los derechos forestales, esto significa que en caso de

producirse controversias entre un propietario de la tierra y un concesionario del bosque, tendrá preferencia el primero.

En agosto de 1997, las empresas madereras, acogiéndose al procedimiento transitorio de conversión previsto en la Ley 1700, migraron al nuevo régimen forestal. La entidad pública del sector, la Superintendencia Forestal, aprobó 85 conversiones, las que representaban algo más de 6 millones de hectáreas.

Cuadro N° 6
Concesiones Forestales en Bolivia

N°	Razón social	Departamento	Hectáreas
1	Empresa Maderera Fátima Ltda.	Beni	30.143,108
2	Bosque del Norte S.R.L.	Beni	37.247,145
3	Proyectos Integrales S.A.	Beni	92.845,928
4	Sagusa S.R.L.	Beni	8.051,503
5	Industrias Madereras Monte Grande S.R.L.	Beni	66.304,680
6	Compañía Industrial Maderera y Agropecuaria Limitada "C"	Beni	29.012,407
7	Industria Maderera "Hervel" Ltda.	Beni	96.351,323
8	Empresa Unipersonal Aserradero Yureidini	Beni	27.586,745
9	Empresa Monte Redondo	Beni	16.164,860
10	Sociedad Bolivian Mahogany S.R.L.	Beni	38.378,472
11	Empresa Maderera Fátima Ltda.	Beni	50.643,975
12	Empresa Nullo de Chavez S.R.L.	Beni	30.396,500
13	Aserradero Inmabol Ltda.	Beni	26.595,500
14	Industria Maderera San Luis	Beni	60.588,000
15	Itenez Ltda.	Beni	61.430,000
16	Empresa Maderera Bosques del Norte La Paz S.R.L.	La Paz	50.168,222
17	Empresa Forestal Agrícola Bolital Ltda.	La Paz	92.284,515
18	Proyectos Integrales S.A.	La Paz	24.798,779
19	Industria Agroforestal San Antonio S.R.L.	La Paz	68.417,816
20	Proyectos Integrales S.A.	La Paz	72.358,671
21	Sagusa S.R.L.	La Paz	10.010,253
22	Maderera Mamore Ltda.	La Paz	19.291,502
23	Empresa Agroindustrial Y Maderera San Ignacio	La Paz	19.847,554
24	Sociedad Selva Negra S.R.L.	Pando	67.491,842

25	Empresa Maderera Ypacarai	Pando	30.139,644
26	Compañía Comercial e Industrial Cimagro	Pando	146.710,784
27	Empresa Maderera Berna Ltda.	Pando	79.956,917
28	Industria Forestal Ltda.	Pando	94.597,259
29	Sagusa S.R.L. (Pando)	Pando	70.502,888
30	Industria Maderera Pando S.A.	Pando	54.767,715
31	Sociedad Import Export Aguilar S.R.L.	Pando	35.200,397
32	Empresa Maderera Don Victor S.R.L.	Pando	53.578,128
33	Empresa Agro-Forestal "Dajer & Asociados" S.R.L.	Pando	50.152,449
34	Aserradero San Martin Ltda.	Pando	153.340,445
35	Comercio e Industria Maderera Ltda "Cinma" Ltda	Pando	166.456,457
36	Empresa Comercial Industrial Romano Ltda.	Pando	139.683,124
37	Empresa Forestal y Agricola Bolital Ltda.	Pando	60.796,572
38	Sociedad Industrial Mineros Pando S.R.L. "Simpa	Pando	77.590,376
39	Empresas Maderera Río Negro	Pando	40.144,202
40	Empresa Agroindustrial Maderera San Joaquin	Pando	81.600,000
41	Empresa Maderera Mamore Cabrera	Pando	49.486,460
42	Empresa Aserradero Los Indios	Pando	122.743,202
43	Industria Maderera "Suto"	Santa Cruz	100.349,290
44	Sociedad Sustainable Forest System	Santa Cruz	373.270,069
45	Empresa Comercial e Industrial Romano Ltda. Import - Export	Santa Cruz	40.806,819
46	Aserradero Pontons	Santa Cruz	58.283,239
47	San José Ltda.	Santa Cruz	60.133,528
48	Aserradero "Mako" Ltda.	Santa Cruz	50.126,138
49	Nogal Barros Ltda.	Santa Cruz	49.973,729
50	Industria Maderera y Agropecuaria Los Primos Ltda.	Santa Cruz	50.415,573
51	Don Chicho Srl.	Santa Cruz	10.072,848
52	Aserradero Mabonal S.R.L.	Santa Cruz	50.045,875
53	Sociedad Agroindustrial Maderera "Bolivian Roble" S.R.L.	Santa Cruz	46.027,975
54	Industria de Muebles Roda Ltda.	Santa Cruz	87.655,835
55	Industria Muebles Roda	Santa Cruz	43.969,108
56	Sociedad Boliviana Maderera Ltda.	Santa Cruz	20.109,445
57	Sociedad Boliviana Maderera Ltda.	Santa Cruz	6.000,000
58	Cuamobol S.R.L.	Santa Cruz	10.004,000
59	Empresa Maderera Barbary Hnos. Ltda.	Santa Cruz	10.301,000
60	Industria Maderera Cronembold S.R.L.	Santa Cruz	30.000,000

61	Aserradero Macons La Chonta Ltda.	Santa Cruz	11.000,000
62	Empresa Agroindustrial La Chonta Ltda.	Santa Cruz	99.999,770
63	Compañía Industrial Maderera Ltda. "Cima" Ltda.	Santa Cruz	137.780,530
64	Comercio e Industria de Madera Ltda. "Cinma Ltda"	Santa Cruz	81.900,000
65	Aserradero San Martín Ltda.	Santa Cruz	37.300,000
66	Barraca Cimacruz Ltda.	Santa Cruz	46.000,000
67	Aserradero Frerking S.R.L.	Santa Cruz	40.106,000
68	Empresa Maderera Berna Ltda.	Santa Cruz	54.500,000
69	Aserradero Marabol S.R.L.	Santa Cruz	83.442,500
70	Aserradero Marabol S.R.L.	Santa Cruz	75.400,000
71	Industria Forestal Paragua Ltda.	Santa Cruz	112.953,714
72	Sociedad Industria Maderera San Luis S.R.L.	Santa Cruz	20.160,000
73	Aserradero San Pedro	Santa Cruz	91.487,237
74	Empresa Aserradero Surutu	Santa Cruz	111.730,730
75	Aserradero Guillet Ltda.	Santa Cruz	42.577,750
76	Aserradero Lago Rey Ltda.	Santa Cruz	119.999,720
77	Aserradero Taruma Ltda.	Santa Cruz	83.467,005
78	Industria Maderera Jabil	Santa Cruz	6.064,500
79	Aserradero Oquiriquia S.R.L.	Santa Cruz	124.418,206
80	Industria Maderera Guapay	Santa Cruz	57.256,383
81	Empresa Fabrica de Palmitos Ichilo	Santa Cruz	88.450,225
81	Aserradero y Barraca Don Enrique	Santa Cruz	23.817,269
83	Compañía Industrial Maderera Ltda. "Cima" Ltda."	Santa Cruz	66.932,770
84	Aserradero San Pedro	Santa Cruz	17.400,131
85	Bosque Experimental Elias Meneses	Santa Cruz	102.123,310
86	Bosque Experimental Poster Valle	Santa Cruz	50.084,620
87	Bosque Experimental San Miguel	Santa Cruz	110.159,843
88	Empresa Maderera Don Victor	Tarija	37.708,900
89	Sociedad Agropecuaria Maderera Del Sur Ltda. "S.A.M.S. Ltda."	Tarija	20.679,250
90	Sociedad Maderera San Luis	Tarija	28.473,459
	TOTAL		5.684.674,61

Fuente: Elaboración propia con base en datos digitales de la Superintendencia Forestal

La diferencia entre los 6 millones de hectáreas de las conversiones iniciales con relación a la superficie actual de 5.6 millones de hectáreas, puede ser explicada por la

devolución de algunas áreas forestales, por parte de determinadas empresas, que perdieron interés sobre las mismas en los últimos años.

Con relación a los pueblos indígenas, 27 de estas conversiones afectan a los territorios de Monteverde y Guarayos en el departamento de Santa Cruz, Chimán y Multiétnico I en el departamento del Beni y Yaminahua-Machineri en el departamento de Pando. Algunos años después se encontrarían afectadas nuevas demandas de tierras comunitarias de origen como las de Pantanal y Bajo Paraguá en el departamento de Santa Cruz. Las sobreposiciones representan más de 800 mil hectáreas.

Según la Superintendencia de Regulación de Recursos Naturales Renovables (SIRENARE), las conversiones forestales no afectan los derechos indígenas, en virtud a que les asigna el tratamiento de “derechos adquiridos” frente a las demandas de tierras comunitarias de origen, por lo que no podría alcanzarles la disposición que establece la primacía de los derechos agrarios sobre los forestales. Sin embargo, al no aplicarse el derecho previo de consulta, establecido en el Convenio 169 de la OIT, y al no respetarse la sujeción de estas concesiones a los resultados del saneamiento agrario, se contradicen normas sustantivas tanto de la legislación agraria como de la forestal.

A partir del año 2000, en el área andina, las nacionalidades originarias y sindicatos de comunidades emulan a los pueblos indígenas de tierras bajas, y acogiéndose a su condición de pueblos originarios, demandan el reconocimiento de tierras comunitarias de origen, o en otros casos, la conversión de sus títulos individuales y pro-indiviso a la nueva categoría de derecho propietario, concientes de las mayores ventajas que les otorga.

Las tierras comunitarias de origen de tierras altas, para su titulación, requieren cumplir también la ejecución del procedimiento de saneamiento agrario. A un año del

cumplimiento del plazo para la conclusión de este proceso, los avances en materia de titulación, son muy restringidos:

Cuadro N° 7
Tierras Comunitarias de Origen tituladas en Tierras Altas

DEPARTAMENTO DE POTOSI					
Nombre de la TCO	Ubicación/Provincia	N° Beneficiarios	Superficie	Tipo de Resolución	N° Resolución
Ayllu Sikuya	Rafael Bustillos Alonso de Ibáñez	2.512	12.683.1194	Administrativa (Dotación y Titulación de TCO)	R-ADM-TCO-DOT-TIT 0164/2001
Ayllu Vacuyo Andamarca	Tomás Frías, Antonio Guijarro	1.443	81.548.7005	Administrativa (Dotación y Titulación de TCO)	R-ADT-ST11/2002
Ayllu Uma Uma	Chayanta Charcas	1.514	3.650.0069	Administrativa (Dotación y Titulación de TCO)	R-ADT-ST 012/2002
Ayllu Chira	Cornelio Saavedra	164	538.9785	Dotación de TCO's	RADT-ST-0114/2004
Ayllu Churahua	Cornelio Saavedra	1.938	4.145.9446	Dotación de TCO's	RADT-ST-0115/2004
Ayllu Kellana	Nor Chichas y José María Linares	615	18.550.6877	Dotación de TCO's	RADT-ST-0116/2004
Ayllu Kapakanaqa	José María Linares	1.307	15.907.7683	Dotación de TCO's	RADT-ST-0121/2004
Ayllu Mangasaya	Nor Chichas y José María Linares	157	9.065.9541	Dotación de TCO's	RADT-ST-0118/2004
Ayllu Uruquilla	José María Linares	965	1.540.5038	Dotación de TCO's	RADT-ST-0119/2004
Ayllu Ullaga	José María Linares	263	4.013.0231	Dotación de TCO's	RADT-ST-0170/2004
Ayllu Juchuy Qullana	José María Linares	300	958.7339	Dotación de TCO's	RADT-ST-0161/2004
Ayllu Korka	José María Linares	1.359	25.998.5847	Dotación de TCO's	RADT-ST-0182/2004
Ayllu Aransaya	Lucas Fuentes Navarro y otros	400	7.380.6881	Dotación de TCO's	RADT-ST-0433/2004
Ayllu Saca Saca	Cornelio Saavedra	432	237.970	Dotación de TCO's	RADT-ST-0191/2004
Ayllu Lupaca	Cornelio Saavedra	332	1.022.792	Dotación de TCO's	RADT-ST-0192/2004
Ayllu Ongrano Ankasaca Puitacu	Tomás Frías	847	4.837.4057	Dotación de TCO's	RA-ST-0193/2004

Ayllu Visijsa (Chaqui)	Cornelio Saavedra	1.189	4.050,2578	Dotación de TCO's	RADT-ST- 0201/2004
Ayllu Pacaja Alta y Baja	Cornelio Saavedra	985	4.827,3650	Dotación de TCO's	RA-ST- 0224/2004
Ayllu Panacachi	Rafael Bustillo	3.892	22.958,8098	Dotación de TCO's	RADT-ST- 0228/2004
Ayllu Chayantaka	Rafael Bustillo Alonso de Ibáñez	6.307	36.366,7900	Dotación de TCO's	RADT-ST- 0337/2004
Ayllu Chutani Alta y Baja	Cornelio Saavedra	1.868	6.361,3046	Dotación de TCO's	RADT-ST- 0195/2004
Ayllu Jatun Mankasaya	José María Linares	1.040	5.045,2100	Dotación de TCO's	RADT-ST- 0433/2004
Ayllu Jucumanis	Rafael Bustillos Charcas	8.318	27.921,7438	Dotación de TCO's	RADT-ST- 0435/2004
Jatun Ayllu Unosaya	Charcas, Alonso de Ibáñez, Bilbao	1.417	7.350,4127	Dotación de TCO's	RADT-ST- 0024/2005
Huaycaya Mangasaya	José María Linares	625	2.788,5111	Dotación de TCO's	RADT-ST- 0434/2004
Ayllu Originario de Tirina	Cornelio Saavedra	852	6.259,0631	Dotación de TCO's	RADT-ST- 0023/2005
TOTAL		40.041	318.009,5434		

DEPARTAMENTO DE ORURO

Nombre de la TCO	Ubicación / Provincia	Nº Beneficia- rios	Superficie	Tipo de Resolución	Nº Resolución
Ayllu Yanaque Changara Calacala	Avaroa	60	4.152,8177	Conversión a TCO's	RC-TCO 0186/2004
Comunidad Sacari	Avaroa	13	1.659,0938	Conversión TOC's	RD-TCO 0301/2004
TOTAL		73	5.811,9015		

DEPARTAMENTO DE LA PAZ

Nombre de la TCO	Ubicación Provincia	Nº Beneficia- rios	Superficie	Tipo de Resolución	Nº Resolución
Ayllu Yawriti	Ingavi	100	4.415,9503	Conversión TOC's	RA-ST 0396/2004
Ayllu Titicani Challava San Pedro de Tana	Ingavi	78	2.397,1878	Conversión TOC's	RA-ST 0399/2004
Parina Arriba	Ingavi	135	3.951,318	Conversión TOC's	RA-ST 0406/2004
Jucuri Milluni Ankojake	Ingavi	100	2.246,0248	Conversión TOC's	RA-ST 0400/2004
Comunidad	Inquisivi	100	1.254,7718	Conversión	RA-ST

Chorocona				TOC's	0473/2004
Comunidad Parina Baja	Ingavi	265	6.452.9564	Conversion TOC's	RA-ST 0403/2004

Calla Arriba	Ingavi	100	3.635,9641	Conversion TOC's	RA-ST 0395/2004
Cuipa España de Machaca	Ingavi	100	6.612.8805	Conversion TOC's	RA-ST 0407/2004
Sulcatiti Llawaquillo	Ingavi	120	4.211.7778	Conversion TOC's	RA-ST 0405/2004
Achijiri	Ingavi	80	641.9766	Conversion TOC's	RA-ST 0402/2004
Khonkho Lliquihui Milluni	Ingavi	95	1.601.5785	Conversion TOC's	RA-ST 0394/2004
Ayllu Pueblo Jesús de Machaca	Ingavi	S/d	2.324.2285	Conversion TOC's	RA-ST 0401/2004
Ayllu Qhunchu Milluni	Ingavi	S/d	3.516.0803	Conversion TOC's	RA-ST 0394/2004
Ayllu Qurpa. Jesús de Machaca	Ingavi	S/d	3.814.8435	Conversion TOC's	RA-ST 0398/2004
Ayllu Titicani Tukari (Kupij), Jesús de Machaca	Ingavi	S/d	3.820.3222	Conversion TOC's	RA-ST 0397/2004
Ayllu Sulkatiti Titini, Jesús de Machaca	Ingavi	S/d	4.859.2919	Conversion TOC's	RA-ST 0404/2004
TOTAL		1.273	55.857,1530		

DEPARTAMENTO DE COCHABAMBA

Nombre de la TCO	Ubicación Provincia	Nº Beneficiarios	Superficie	Tipo de Resolución	Nº Resolución
Central Regional Sindical Única de Campesinos Indígenas de Raqarapampa	Campero, Mizque	10.640	55.025,1599	Dotación de TCO's	RADT-ST 0371/2004
TOTAL		10.640	55.025,1599		
Total Beneficiarios		52.087 habitantes			
Total Superficie Titulada		434.704,5436 has.			

Elaboración: Propia, fuente: INRA

En tierras altas, las demandas de tierras comunitarias de origen totalizan 171, por una extensión de 12 millones de hectáreas, de las que hasta el primer semestre de 2005, sólo fueron tituladas 434 mil hectáreas, equivalentes al 3 por ciento de la superficie total demandada. Debemos hacer notar, que en el caso de tierras altas, la aplicación del procedimiento debería ser más acelerado, si tomamos en cuenta que no existen tantos terceros particulares al interior de estos espacios. En realidad, las mayores dificultades se expresan en conflictos de límites político-administrativos, y en intereses estratégicos confrontados con empresas mineras e hidroeléctricas.

Respecto a la ejecución de programas de asentamientos humanos, pese a existir tierras fiscales disponibles, destaca solamente el correspondiente al ayllu Khayana del norte de Potosí, en la provincia Marbán del departamento del Beni, por una superficie de 5 mil hectáreas (INRA, 2004).

Las crecientes presiones del MST⁴⁷, ante la ausencia de planes de dotación extraordinaria, han generado casos paradigmáticos de confrontación violenta en las provincias Gran Chaco del departamento de Tarija, Ichilo, Guarayos, Obispo Santisteban y Velasco en Santa Cruz, y en algunas zonas del altiplano paceño⁴⁸.

Las posibilidades de concertar acciones en las Comisiones Agrarias⁴⁹, o por lo menos, involucrar a éstas en el control del proceso, son prácticamente nulas pues las autoridades del sector han perdido credibilidad y los actores

47 Movimiento Sin Tierra, organización que surgió el año 2000 en la provincia Gran Chaco del departamento de Tarija y aglutina a campesinos carentes de tierra o con poca tierra.

48 El MST Santa Cruz, luego de su incursión al predio Los Yuquises el 8 de agosto, ha denunciado y entregado sicarios y armamento militar a las autoridades (MST, 2004).

49 Son instancias de control social, establecidas por la ley del SNRA, con participación paritaria de representantes estatales y de organizaciones sociales del sector agropecuario y el gobierno.

agrarios se han atrincherado en sus posicionamientos, en los hechos ni siquiera se reúnen.

En estos años destacan también otros dos aspectos: los intentos de relativizar los alcances de la función económica-social (FES) para fundar derechos agrarios, y la aprobación de medidas de contra-reforma agraria. El primer aspecto, se refleja en permanentes intentos de flexibilización de las normas de valoración de la FES. Destaca la modificación de la guía de verificación de la FES, aprobada mediante Resolución Administrativa de 31 de diciembre de 2001, la que bajo el argumento de la utilidad pública, pretendía extender derechos sobre la tierra a favor de operadores mineros, petroleros y de guarniciones militares. Fue dejada sin efecto, por la presión de la marcha de tierras bajas de 2002.

Entre las medidas de contra-reforma, resaltamos el Decreto 27024 de regulación de la patente forestal y el 27562 de saneamiento del norte amazónico. El primero consiste en la anulación del pago anual obligatorio de la patente forestal sobre el “área aprovechable de la concesión”, de un dólar por hectárea, sustituyéndoselo por el pago del “área de intervención anual”.

Eliminar el concepto de “área de aprovechamiento”, implica volver al antiguo régimen que fijaba el pago por “volumen de madera aprovechada”, que condujo a la explotación selectiva del bosque. Además, debilita la reversión de concesiones por no pago de patentes, favoreciendo la concentración de los bosques en pocas manos y a “precio módico” (Tamburini, 2003: 39-43).

El decreto de saneamiento del norte amazónico, pretende convertir las barracas gomero-castañeras en concesiones forestales, por un plazo de 40 años con derecho a renovación. Establece un límite de 15.000 hectáreas por concesión, empero, no prevé los casos de división predial entre varios miembros de la misma familia.

Instituye que la distribución de tierras fiscales se concertará en una comisión multisectorial, en la que los indígenas y campesinos son minoría. Dispone la compensación para las familias extractivistas, que no alcancen la unidad mínima de dotación de 500 hectáreas, empero, la subordina a la disponibilidad de tierras y a la concertación en la mencionada Comisión (Decreto Supremo), debilitando las posibilidades de redistribuir tierras en la región.

El Decreto Supremo 28140 incorpora la “propiedad forestal”, no reconocida en ninguna ley de tierras, para actividades de producción forestal o protección. Con esta norma los barraqueros del norte amazónico y los concesionarios forestales, podrían convertir sus concesiones temporales y condicionales, en propiedades definitivas.

El Decreto Supremo 28148, de 17 de mayo de 2005, introduce modificaciones al reglamento de la ley INRA, que amenazan los objetivos de su aplicación; entre las modificaciones dispone la desconcentración del INRA, otorgando amplias facultades a los directores departamentales, quienes suelen subordinarse a los grupos de poder, especialmente en tierras bajas; con relación a la ausencia de expedientes agrarios, los exime de cumplir el procedimiento obligatorio de reposición de obrados, lo que podría dar lugar a la filtración y legalización de miles de expedientes fraguados; restringe aún más el control social del saneamiento, al desvincularlo de sus resultados; amplía la delegación a empresas privadas para la ejecución del saneamiento en todas sus etapas, lo que podría legalizar conflictos de intereses.

El Decreto Supremo 28160, de 17 de mayo de 2005, dispone la creación de un fondo de créditos reembolsables, para que indígenas y campesinos accedan a préstamos rotativos para la compra de tierras, en contravención al carácter gratuito que debe tener la distribución de tierras a estos sectores, en dirección a la liberalización de este recurso. Entre otras normas de contra-reforma proyectadas,

la más adversa para los sectores rurales excluidos es el Decreto Supremo de Reglamentación de la Ley 2493, donde la verificación del trabajo para consolidar derechos agrarios ya no se efectuaría en el campo, sino que sería acreditado con planes de ordenamiento predial (papeles elaborados en gabinete).

Todo lo anterior nos muestra el inminente riesgo del fracaso del proceso agrario, lo que inevitablemente, ampliaría los niveles de confrontación violenta por la disputa de tierras en el área rural y en consecuencia se profundizaría la conflictividad social en el país, por lo que resulta ineludible adoptar medidas para reconducirlo estructuralmente.

5. Las demandas de los sectores y la posición de las autoridades

Varias plataformas presentadas por organizaciones de indígenas, campesinos, y campesinos sin tierra, se sintetizan de la siguiente manera:

- Reinstitutionalización del INRA y de la Judicatura Agraria en dirección a lograr su despolitización y descorporativización.
- Distribución exclusiva, mediante el procedimiento de dotación a favor de indígenas y campesinos, de todas las tierras fiscales identificadas.
- Transparentación del saneamiento de tierras, a través de la incorporación del sector campesino en el control social del proceso.
- Modificación de normas de contra-reforma agraria.

Otro sector campesino, liderado por Felipe Quispe, ha optado por rechazar la aplicación de la Ley del SNRA y ha propuesto, como objetivo estratégico, su proyecto de Ley INDIO, caracterizado por plantear la propiedad integral de la tierra y los recursos naturales renovables y no renovables a favor de las nacionalidades originarias.

En el caso de los cocaleros de trópico cochabambino, rechazan también la ejecución del saneamiento de tierras y la aplicación de la ley del SNRA, por considerarla articulada a la estrategia de erradicación de la hoja de coca.

El sector ganadero ha logrado en algunas regiones del país, como el Chaco y el departamento del Beni, hacer aplicar figuras inexistentes jurídicamente, como la acreditación del cumplimiento de la FES con certificados de vacuna de ganado, y el reconocimiento de áreas de “salvataje” para situaciones de emergencia.

Empero, no conformes con esta irregular aplicación del procedimiento para su propio beneficio, exigen la modificación de la norma técnica de “carga animal”, que establece que se asignen cinco hectáreas de tierra por cabeza de ganado mayor, para sustituirla por una nueva fórmula, que permita incrementar la cifra repartidora, hasta alcanzar, en promedio, entre nueve a quince hectáreas por unidad animal, profundizando así el sistema de ganadería extensiva.

La Cámara Agropecuaria del Oriente (CAO) tiene como agenda inmediata: acabar con la inseguridad jurídica y el avasallamiento de tierras; una normativa para reinsertar al sector agropecuario como sujeto de crédito; transferir tecnología al agricultor y al pecuario para permitirles mejorar sus condiciones de competitividad; lucha contra el contrabando para proteger el mercado interno. (El Deber, octubre 2004)

El Comité Cívico Pro Santa Cruz demanda la creación del Instituto Departamental de Tierras, con autonomía de gestión operativa, técnica y administrativa; autorización presidencial para que el Prefecto del Departamento, en cumplimiento de la ley, utilice la fuerza pública para desalojar a los avasalladores de propiedades destinadas a actividades agropecuarias, concesiones forestales y parques naturales; reconocimiento de los Planes de Ordenamiento Predial (POP), como elemento probatorio de la Función

Económica y Social (FES). de la propiedad agropecuaria. (Comité Pro Santa Cruz, 2004)

Esta misma instancia impulsa un modelo de autonomías departamentales dirigido ha lograr la libre disposición sobre los recursos naturales, que para el caso de Santa Cruz, se orienta preferentemente a la reproducción de la actual estructura concentrada de tenencia de tierras.

A nivel de gobierno, por su parte, las iniciativas se dirigen a la administración de conflictos de tierras, se plantea, simplemente, agilizar algunos trámites estancados, neutralizar conflictos de tierras, intentar hacer funcionar las Comisiones Agrarias como espacio de concertación entre los actores agrarios, y consolidar la aplicación del decreto supremo de saneamiento de tierras en el norte amazónico.

El gobierno no toma mayores iniciativas para reconducir el actual proceso agrario, y mucho menos, para profundizarlo. Alcides Vadillo, ex Director Nacional del INRA propuso impulsar asentamientos humanos en las 32.000 hectáreas de tierras fiscales, identificadas con vocación agrícola, de las restantes 3.68 millones de hectáreas con vocación forestal, prefirió no hablar (Bolpress, 2004).

Señaló también, categóricamente, que no dialogaría con el MST cuando éste incurriera en tomas de tierras. En el gobierno no existe disposición para encarar procesos redistributivos de la tierra, esto se desprende del criterio vertido por un ex Ministro de Desarrollo Sostenible⁵⁰, en sentido de que “técnicamente es imposible impulsar nuevos asentamientos en Santa Cruz” (Tinkazos, 2004).

Con relación a las demandas de tierras comunitarias de origen, relativizó sus alcances y legitimidad ya que las consideró “exageradas”, inclusive pozo en duda los dictámenes técnicos que convalidan su pertinencia, cuando señaló que “...el INRA no cree en los estudios de

⁵⁰ Gustavo Pedraza.

necesidades espaciales del Ministerio de Asuntos Indígenas, no creemos en la veracidad de los censos indígenas...” (Periódico La Razón de 26 de julio de 2005: C3).

En definitiva, la cuestión de la tierra constituye, en nuestro país uno de los problemas más álgidos y de creciente conflictividad, confrontación y violencia, dado que en el ámbito de la legalidad e institucionalidad vigentes, no encuentra mayores posibilidades de resolución.

Los varios planteamientos de reconducción del proceso agrario, por parte de las organizaciones sociales, no han tenido eco entre las autoridades, las que siguen eludiendo la atención del fondo del problema, lo que ha obligado a los pueblos indígenas y demás integrantes del Bloque Oriente, a partir de la marcha por la Constituyente, a buscar otros caminos para su resolución integral, tratando de afectar las estructuras mismas del poder, en el marco de los límites impuestos por el propio sistema democrático.

6. *Antecedentes de la marcha: Concejo Ciudadano contra las conquistas sociales y paquete agrario a favor de unos pocos*

El 15 de marzo de 2002, las organizaciones indígenas, campesinas y de pueblos originarios suscriben un “Pacto de Unidad y Compromiso”, en la ciudad de La Paz, después de sostener un Encuentro Nacional sobre las Reformas Constitucionales.

Entre los acuerdos adoptados, se destacan el rechazo a la reforma constitucional en la vía parlamentaria y la convocatoria a un Acuerdo Nacional Democrático entre todos los sectores sociales del país, para efectivizar la Convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente, ante la negación del sistema político y de los grupos de poder a la participación de las mayorías empobrecidas del país, en la toma de decisiones (Pacto de Unidad y Compromiso. La Paz, 15 de marzo de 2002)

El Encuentro sobre las Reformas Constitucionales, emitió también, una Declaración que caracterizaba la crisis del país como generalizada y con raíces estructurales: “Las expresiones de la crisis se ven en la débil articulación nacional entre las regiones, los conflictos de clase, el racismo, las abismales diferencias en las condiciones de vida y trabajo entre el campo y la ciudad, la desesperanza y pérdida de identidad nacional ante la carencia de una visión de país, al extremo de atentar a su propia viabilidad. La declaración, señalaba también, que teniendo la crisis un “carácter estructural” se requerían transformaciones estructurales. Advertía que el proceso de reformas constitucionales, impulsado por el Parlamento era ilegítimo ya que no reflejaba la realidad pluricultural del país.

Denunciaba el Anteproyecto del Concejo Ciudadano⁵¹, por pretender eliminar conquistas sociales y por haber sido excluyente en su elaboración. Proponía un Gran Acuerdo Democrático entre todos los sectores sociales y sectores políticos, considerando que es el pueblo el depositario del poder constituyente, para impulsar reformas constitucionales dirigidas a enfrentar la crisis estructural que afecta al país. El documento fue suscrito por el Bloque Oriente, CONAMAQ, el MST, la COD – Beni, CAOP, la Federación de Mujeres Bartolina Sisa, Federaciones Campesinas de Santa Cruz, Pando y Vaca Díez.

51 Como producto de los acuerdos entre los partidos políticos, después de la Cumbre de julio de 2001 mediada por la Iglesia, se conformó el Concejo Ciudadano integrado por “notables”, para elaborar una propuesta de reforma constitucional, previa consulta ciudadana.

Tercera Parte

**El modelo dominante de producción y la
forma de vida campesina**

***Expansión del modelo sojero en la Argentina.
De la producción de alimentos a los
commodities***

Miguel Teubal *

En años recientes, la opinión pública de nuestro país ha dado un vuelco con relación a la percepción, que tuvo en la década del noventa, sobre las presuntas bondades del neoliberalismo aplicado en la Argentina, aparentemente con mayor severidad que en otros países del continente. En efecto, si bien a lo largo de este período se manifestaban, con regular intensidad, protestas de diversa naturaleza en contra del modelo, tuvo que producirse una crisis de enormes proporciones, la del 2001/2002, la crisis más importante de nuestra historia -quizás incluso más importante que la de los

* Economista argentino que radica en México desde 1978, doctor en Economía Agrícola, autor de varios libros, profesor de la UBA e Investigador Superior del Conicet

años treinta-, para que gran parte de esa opinión pública comenzara a cuestionarlo significativamente. Tal incredulidad se hizo evidente y cobró importancia porque, a diferencia de las crisis asiática, brasileña o rusa, la nuestra fue efectivamente una crisis del neoliberalismo (véase Teubal, 2004 y 2006).

Privatizar, desregular, “abrirnos a la economía mundial”, en fin, ajustar las cuentas fiscales, reducir el gasto público en salud, educación, eran todos preceptos de un *pensamiento único* que había que aceptar si o sí como parte de una verdad revelada. Y todo en aras de impulsar una auténtica “economía de mercado” que habría de “proyectarnos hacia el primer mundo”.

Se trataba de un modelo que nos iba “a elevar al nivel de los países del primer mundo”. Y, mediante el tan mentado “derrame”, iba a mejorar las condiciones de vida de todos nosotros, a eliminar la pobreza y a impulsarnos hacia el bienestar que presuntamente prevalece en esos países. Pero las “bondades” del modelo no pudieron materializarse. Todo lo contrario. Como era de esperar, generó desindustrialización, desocupación, hambre y pobreza y una tremenda regresión en la distribución del ingreso y de la riqueza en el orden nacional.

Resulta cada vez más difícil aceptar los consejos de los mentores ideológicos del neoliberalismo, del FMI y del Banco Mundial, de sus economistas e intelectuales orgánicos o de los grandes grupos económicos vernáculos y transnacionales, que fueron sus principales beneficiarios. Después del 19 y 20 de diciembre de 2001 y del caos económico en el que fue sumido el país a instancias de las políticas y propuestas impulsadas por nuestros economistas, gobernantes y establishment, después del “que se vayan todos”, no podía dejar de estar en el banquillo de los acusados el modelo económico neoliberal o neoconservador que fue aplicado a rajatabla en nuestro medio.

Pero existe un aspecto del neoliberalismo, ahora tan criticado, que se mantuvo intacto: se trata del modelo agrario impulsado con gran ahínco durante el período de apogeo del modelo neoliberal. Éste se manifestó en nuestro país, entre otros factores, con el auge del cultivo de la soja enmarcado en la difusión masiva del modelo del agronegocio. Dicho cultivo,

que comienza a realizarse a gran escala en los años setenta, adquiere un cariz muy especial a mediados de los noventa, cuando se libera al mercado el cultivo de la soja transgénica. En efecto, a partir de este desarrollo, Argentina se transforma en uno de los principales países del tercer mundo en el que se impulsan los cultivos transgénicos. Todo ello de la mano de la soja, siembra directa, la semilla RR resistente al glifosato y las empresas transnacionales, sus principales favorecidas. Nos hallamos -afirmaban los defensores del modelo- en una frontera tecnológica de enormes proporciones. “Quien no esté a favor de los transgénicos, está en contra del progreso”. “No matemos la gallina que pone los huevos de oro”, se nos decía. Se trataba del *boom* de la soja transgénica que, dicho sea de paso, coyunturalmente permitía la expansión de grandes superávits fiscales y de la balanza comercial, esenciales para el pago de los servicios de la deuda externa. Cabría preguntarse si esto también significaba indefectiblemente mayor bienestar para todos nosotros. Ahora y en el largo plazo.

Prevalecía en nuestro país la noción que impulsaban sus promotores de que el modelo de *agricultura industrial* o del *agronegocio* había sido plenamente exitoso. Eran pocas las voces que señalan los efectos nocivos que involucraba la difusión masiva de los cultivos transgénicos en general: efectos sociales, económicos, medio ambientales, sanitarios, etc. No se discutía en qué medida era perjudicial una excesiva especialización en la soja transgénica. Se hacía caso omiso de sus consecuencias: la desaparición de medianos y pequeños productores y trabajadores rurales; la creciente pérdida de la soberanía alimentaria; la gran vulnerabilidad a que estaba siendo sometido nuestro agro a causa de la especialización en este cultivo exclusivamente de exportación; el deterioro ambiental, que generaba protestas, por ejemplo, en poblados contaminados por las fumigaciones del glifosato por aire; la pérdida de la biodiversidad en nuestro medio; la dependencia respecto de grandes empresas transnacionales que, en forma creciente, son proveedores excluyentes de la semilla y los agrotóxicos; la expulsión del sector de medianos y pequeños productores y campesinos por parte de grandes sojeros, etc. Tampoco se señalaba el impacto que habría tenido sobre la desocupación, el hambre y la pobreza y la creciente regresividad en la distribución del ingreso en el nivel nacional.

Todos estos elementos configuraban un cuadro aterrador en cuanto a las secuelas de largo plazo del modelo agrario en vigencia. Sin embargo, tuvo que producirse el reciente paro agrario para que muchos de los aspectos críticos del modelo salieran a la luz. Hasta este momento las críticas habían sido escasas. Y el modelo seguía incólume, no siendo analizado ni debatido ampliamente en los foros nacionales oficiales o de la sociedad civil. Sin embargo, muchos de estos problemas surgieron o fueron objeto de debate durante el paro agrario cuando, tanto en los medios, como en el Congreso Nacional, o en otros foros oficiales y de la sociedad civil, gran parte de esta problemática comenzó a ser debatida con mayor amplitud.

En este trabajo, nos proponemos una evaluación crítica del modelo agrario actualmente en vigencia, una cuestión que fue visibilizada tras el debate intenso habido en recientes meses, a raíz del conflicto agrario que puso en vilo a gran parte de la población a lo largo del año 2008. En la primera parte, destacamos algunos de los hitos que hacen al auge de la soja transgénica en nuestro país y caracterizamos el modelo; a continuación, consideramos algunos de sus efectos nocivos que, sin embargo, fueron tangencialmente debatidos en los medios, en el Congreso de la Nación, y en otros foros de nuestro país.

El nuevo perfil productivo: de los alimentos a los commodities

En el siglo XX, Argentina -junto a países como Australia, Canadá, Nueva Zelanda e, incluso, EE.UU- fue un importante proveedor de carnes y cereales a la economía mundial. Al mismo tiempo, esas exportaciones (carne vacuna, trigo, maíz, girasol, etc.) eran alimentos básicos de consumo popular masivo en el orden económico interno. Se trataba de una producción centrada en la región pampeana, mientras que en las regiones extra pampeanas se producían los tradicionales cultivos industriales, en su mayor parte orientados hacia el mercado interno: en el Noroeste Argentino (NOA), caña de azúcar (en las provincias de Tucumán y Salta); en el Noreste Argentino (NEA), algodón (Chaco), yerba mate (Misiones); en el Valle del Río Negro, en la Patagonia y en la región de Cuyo,

frutales diversos (manzanas, peras, uvas), productos que además comenzaban a exportarse. En este sentido, en la Argentina se producía la casi totalidad de los alimentos que consumía su población, salvo algunos productos tropicales como café, palmitos, etc.

Ese potencial para producir alimentos provenía fundamentalmente de productores medianos y pequeños, que constituían -en términos comparativos con otros países latinoamericanos- una parte importante del conjunto de los productores agropecuarios. Si bien en 1960 las denominadas "propiedades rurales multifamiliares medianas y grandes" (en lo esencial, el latifundio) controlaban en Argentina más de la mitad de la superficie y de la producción agropecuaria (en Brasil, Chile, Ecuador y Guatemala controlaban una proporción aún mayor), las "propiedades rurales familiares", o sea, los "productores medianos y pequeños", ocupaban el 45 por ciento de la superficie y producían el 47 por ciento de la producción total, proporciones mayores a las que ocupaba y producía ese estrato de explotaciones en otros países de América Latina. Asimismo, la economía campesina ocupaba sólo el 3 por ciento de la tierra frente al 17 por ciento que ocupaba en el Ecuador y el 14 por ciento en Guatemala (Feder, 1975: 102). Estos datos indican la importancia relativa que tuvieron en Argentina los productores familiares de tipo farmer y la menor importancia relativa del campesinado tradicional, salvo en regiones extra pampeanas (véase Archetti y Stölen, 1975 para un análisis del sector farmer o "chacarero" de la Argentina).

En la década del setenta, se establecen nuevas variedades de cereales y oleaginosas en el campo pampeano y se introduce la doble cosecha. En vez de alternar la producción agrícola con la ganadera, se va produciendo una mayor "agriculturización" basada en dos cosechas agrícolas anuales. Esto fue posible debido a la utilización de nuevas variedades, que permiten sembrar cultivos "de segunda" y que comienzan a tener preeminencia al ser combinados con la producción triguera. Surge la producción sojera que, junto con la introducción del "germoplasma mexicano" en el trigo, permite el desarrollo del doble cultivo trigo-soja. Rápidamente, el doble cultivo trigo-soja se difunde en la región pampeana,

especialmente en la región maicera típica, provocando una parcial sustitución del maíz y del sorgo, así como de actividades ganaderas que participaban con estos cultivos en sistemas de explotación mixta.

La transformación del campo argentino comienza a sustentarse en la soja y en el paquete tecnológico que la acompaña, a costa de la ganadería y de otros cereales tradicionales. Se trata de la aplicación tardía en nuestro país de algunos rasgos de la “revolución verde”. A partir de entonces, Argentina emerge, en los términos acuñados por Harriet Friedmann (1993: 45) como un “nuevo país agropecuario”, en una analogía con los denominados “nuevos países industrializados” del sudeste asiático (los *newly industrializing countries*, o NICs, para usar sus siglas en inglés). Desde entonces, la producción sojera no deja de aumentar año tras año. Si bien Friedmann se refiere fundamentalmente a Brasil, su percepción en esta materia podría también ser aplicable a Argentina. Ambos países, conjuntamente con Estados Unidos, se transformaron en los principales productores y exportadores de soja a la economía mundial.

Hacia mediados de la década de los noventa, se da un nuevo salto tecnológico en el agro argentino. En 1996, comienza la implantación de la semilla transgénica de la soja, comercialmente llamada “RR”, cuyas siglas en inglés significan *Roundup Ready*. *Roundup* es la marca comercial del glifosato, herbicida al cual es resistente la soja RR.

El paquete tecnológico consiste en combinar esta semilla con el sistema de la siembra directa, para lo cual se requiere la utilización del glifosato, utilizado en cantidades cada vez mayores: las malezas que quedan son eliminadas con el glifosato, siendo la semilla RR resistente a este agrotóxico.

Tanto la semilla RR como el glifosato *Roundup* son producidos por Monsanto. La distribución de la semilla fue luego transferida a su licenciataria Asgrow, la que a su vez fue adquirida por Nidera. En base a esta nueva biotecnología de los transgénicos, Monsanto y sus licenciataria en Argentina han podido inducir a los productores a incorporar un paquete

tecnológico controlado por ellas al hacer que la soja incorpore genéticamente la resistencia a su propio agroquímico, el glifosato. La introducción de este paquete tecnológico aumenta la dependencia de los agricultores respecto de las grandes empresas transnacionales proveedoras de semillas e insumos agrícolas.

En este marco, adquiere preeminencia el complejo sojero. Algunas pocas grandes empresas semilleras transnacionales, como Monsanto y Novartis, no sólo proveen la semilla sino también el paquete tecnológico y los agroquímicos que la acompañan, los cuales el productor se ve obligado a comprar una vez que introduce el transgénico. En Argentina, dada la difusión que tuvieron estas tecnologías, el glifosato se transformó en el principal insumo fitosanitario empleado, con ventas totales que pasaron de 1,3 millones de litros en 1991 y 8,2 millones en 1995 a más de 30 millones en 1997. Su facturación en el año 2000, ascendió a 263 millones de dólares, lo que representa el 42 por ciento del mercado agroquímico total. Según estimaciones, en el año 2003 el glifosato representaría un mercado de 350 millones de dólares, cifra que se incrementaría en la medida en que el maíz RR -aprobada su comercialización en 1996- reemplace a las variedades convencionales. La combinación de trigo-soja y maíz, para cuya producción también se introdujeron transgénicos (a comienzos de esta década, el 30 por ciento de la producción maicera era maíz Bt), se transformó en uno de los sistemas de cultivo más “dinámicos” (rentables?) del agro argentino.

La crisis de 2001/2002 no modificó las tendencias que se venían dando. Sin embargo, la devaluación del tipo de cambio, junto a mejoras en los precios internacionales de la soja, significó un aumento de los ingresos globales del sector. El modelo de agricultura industrial, del agronegocio centrado en la soja siguió siendo prominente, favorecido por políticas públicas que veían como importantes sus efectos positivos sobre el desarrollo de sustanciales superávits de la balanza comercial y fiscal.

La prosperidad benefició fundamentalmente a un segmento de productores agropecuarios pampeanos y contribuyó, incluso, a que muchos de los que se habían

endeudado y se encontraban al borde de la quiebra pudieran recuperarse. Creció el nuevo modelo agroexportador, favoreciéndose a las grandes exportadoras, los grandes productores sojeros y los pooles de siembra. Pero esta situación no afectó a todo el sector por igual. La soja se expandió sobre nuevos territorios, impulsándose el desplazamiento de productores marginales, comunidades indígenas y campesinas en diversas regiones del país. Y, ante la reactivación de la economía en su globalidad, comenzaron a manifestarse presiones al alza de los precios alimentarios, potenciados por el incremento de la demanda, el aumento del tipo de cambio y una mayor concentración en el ámbito de la industria alimentaria y de los canales de distribución final de alimentos (el supermercadismo).

Neoliberalismo y sistema agroalimentario: impactos sobre el agro

Los ajustes estructurales de corte neoliberal aplicados a la economía incidieron sobre el sistema agroalimentario en su conjunto⁵³ y muy especialmente sobre el sector agropecuario que lo integra. Un elemento de fundamental incidencia fue el Decreto de Desregulación de 1991, que eliminó de cuajo la serie de organismos que, desde los años treinta, regulaban la actividad agropecuaria. De golpe, el sector agropecuario argentino se transformó en uno de los más desregulados del mundo, sujeto como ningún otro a los vaivenes de la economía mundial (véase Teubal y Rodríguez, 2002). Aquí yace una de las razones que explica la falta de políticas activas que regulen la producción de alimentos básicos en el país y que sean la base de sustentación de los campesinos y pequeños y medianos productores.

Las privatizaciones, desregulaciones y la apertura casi indiscriminada al exterior, aplicadas al conjunto de la

53 Entendemos por sistema agroalimentario el espacio socioeconómico que incluye la producción agropecuaria, la provisión de insumos agropecuarios y la comercialización, el procesamiento industrial, la distribución y el consumo final de alimentos, o bien, sucintamente, la red de relaciones que se gestan en torno a la producción y el acceso a la alimentación (véase Teubal y Rodríguez, 2002: 65).

economía en aras de lograr “una mayor integración a la economía mundial”, repercutieron de forma considerable sobre las tendencias y la variabilidad de la actividad agropecuaria, los precios de su producción y de sus insumos, el acceso al crédito, la rentabilidad general de la actividad y las condiciones de vida de los grupos mayoritarios. Así también, sobre el sector agropecuario influyeron las transformaciones operadas en el ámbito extra agropecuario pertenecientes al sistema agroalimentario: el procesamiento industrial, la comercialización y distribución final de alimentos, orientados tanto al mercado interno como a las exportaciones, así como el sector de provisión de insumos, en particular, el semillero.

Se produjeron procesos de concentración y centralización de capital en la agroindustria y la distribución final de los alimentos (por ejemplo, el denominado “supermercadismo”) y un número muy limitado de empresas fue adjudicándose la exclusividad en la provisión de semillas y otros insumos a los productores agropecuarios. Estas tendencias se dieron conjuntamente con una fuerte extranjerización en estos sectores hacia fines de la década del noventa. Como consecuencia de la intensificación de los procesos de integración vertical, fueron modificándose notablemente las articulaciones en el interior de los complejos que integran el sistema agroalimentario (Teubal y Rodríguez, 2002; Teubal y Pastore, 1995). Asimismo, creció la *agricultura de contrato* y otras formas de articulación “agro-industrial” y adquirieron mayor poder las grandes empresas extra-agrarias con relación a los medianos y pequeños productores agropecuarios, que tendieron a perder significativamente su autonomía de decisión. Lo mismo ocurrió en la industria semillera: dada la enorme concentración que se produjo en esta área, el medio agropecuario se transformó rápidamente en un sector cautivo de las grandes empresas proveedoras de la semilla transgénica.

Los procesos de liberalización, apertura y desregulación brindaron a las grandes empresas el marco propicio para expandir su control sobre distintas áreas del sistema agroalimentario y obtener así una posición dominante en lo referido al almacenaje, procesamiento, comercialización y producción y provisión de semillas e insumos para la actividad

agrícola. Estas innovaciones facilitaron la consolidación de oligopsonios u oligopolios en segmentos clave de diversos complejos agroindustriales. Por ejemplo, en el complejo lácteo, siete compañías -entre las que se destacan SanCor y Mastellone (La Serenisima)- controlan el 80 por ciento del mercado; el 90 por ciento de las ventas de aceite refinado de girasol es manejado por apenas seis empresas, lideradas por Molinos Río de la Plata y Aceitera General Dheza. En panificación, Fargo, Bimbo y La Veneciana acumulan el 85 por ciento de las ventas; en el negocio de galletitas, la francesa Danone (Bagley), la estadounidense Nabisco (Terrabusi, Mayco, Capri y Canale) y Arcor concentran el 80 por ciento del mercado ("Cash", suplemento económico de *Página/12*, 6/6/2004). Recientemente se han fusionado Arcor y Danone. En otros casos, la concentración y centralización del capital facilitó la captura de negocios altamente rentables, como es el caso de la cuota Hilton⁵⁴, donde cinco empresas (Swift Armour, Quickfood, Friar, Gorina y Finexcor) dominan el 55 por ciento del mercado, y, si tomamos a las diez primeras empresas del sector, el control asciende al 77 por ciento del mercado de carnes de exportación.

Al analizar el caso de las empresas multinacionales dedicadas a la exportación de cereales, observamos que siete empresas (Cargill, Bunge, Nidera, Vincentin, Dreyfus, Pecom-Agra y AGD) concentran el 60 por ciento del volumen de granos exportados. En consonancia con lo anterior, también se observa que creció la concentración en el mercado de insumos (dependencia de las semillas y del "paquete tecnológico" de Monsanto en la producción de soja y maíz); y, a su vez, creció la concentración de la comercialización con el auge del "supermercadismo" y se introdujeron nuevas dinámicas en los sistemas agroalimentarios.

En el sector oleaginoso, fundamentalmente sojero, también hubo una creciente concentración del capital. El complejo oleaginoso es el segundo más importante del país después del cerealero, pero se ha transformado en el principal

54 La cuota Hilton representa la posibilidad de colocar en el mercado europeo 28 000 toneladas de carne bovina. Se trata de cortes de alta calidad cuyo valor aproximado es de siete dólares el kilo.

grupo exportador. Sin embargo, el área del procesamiento industrial de productos oleaginosos genera muy poco empleo, menos aún que el tabacalero (Teubal y Rodríguez, 2002: 70/71). Un dato central a considerar, referido al complejo sojero, tiene que ver con la concentración que se ha dado a nivel de las empresas exportadoras tanto de aceite como de harinas de soja. En efecto, para describir el grado de concentración se toman las cinco firmas más importantes que dominan el mercado de la harina de soja o bien, las ocho firmas más importantes que dominan ese mercado. Las cinco primeras exportadoras más importantes pasaron de exportar el 50 por ciento del volumen de exportaciones de harina de soja en 1990, al 79 por ciento del volumen de esas exportaciones en 2002. Asimismo, las ocho exportadoras de harina de soja más importantes pasaron de exportar el 67 por ciento del volumen de esas exportaciones en 1990, al 92 por ciento en el 2002. Otro tanto ocurrió con las exportaciones de aceite de soja: las cinco y ocho primeras exportadoras de este rubro exportaron el 53 por ciento y el 72 por ciento respectivamente, en 1990, mientras que pasaron a exportar el 80 por ciento y el 92 por ciento respectivamente en el 2002 (CIARA, 2004). Siete de estas grandes aceiteras y cerealeras se encontraban en 2007 entre las 10 empresas exportadoras del país.

La progresiva concentración y centralización del capital de la industria alimentaria y distribución final de alimentos, así como la ejercida en la provisión de semillas, incidió considerablemente sobre el sector agropecuario. Se manifestó una creciente integración vertical en el interior del sistema agroalimentario y una mayor difusión de la "agricultura de contrato". Como consecuencia, los productores agropecuarios - fundamentalmente los medianos y pequeños, pero también los campesinos- tendieron a perder su autonomía de gestión, o sea, la capacidad para negociar en términos más favorables precios, créditos y otras condiciones de oferta para su producción. A esto se agrega una política agraria, por lo común sesgada en su contra, que ha contribuido largamente a su expulsión del sector.

En conclusión, los cambios profundos que se han dado en el sistema agroalimentario, han cercenado la capacidad de decisión del productor agropecuario sobre su producción, los

insumen que utilizan y las técnicas productivas desarrolladas. A ello se suma una merma del poder de negociación del precio de venta que tiene el productor frente a la industria o al acopiador y, en el caso de los transgénicos, frente a su proveedor de semilla. Se agrega también la imprevisión que genera la gran variabilidad de los precios agrícolas internacionales, que afectan directamente al productor agropecuario a partir de la desregulación y apertura externa. El aumento de la concentración del capital en cada uno de los complejos que integran el sistema agroalimentario hizo que, a partir del Decreto de Desregulación de 1991, quedara eliminada, entre otros factores, toda reglamentación que establecía un precio mínimo o sostén para los productores agropecuarios. Ello le permitió al polo integrador de cada complejo agroindustrial incrementar su rentabilidad y reducir los precios agropecuarios percibidos por los medianos y pequeños productores, así como imponer condiciones de calidad, presentación y traslado del producto e incluso de la variedad del cultivo y de los insumos que debía usar el productor. La situación se hizo más grave aún a partir de la introducción de los transgénicos (véase Teubal y Rodríguez, 2002: cap. 6 y 7; Teubal, Domínguez y Sabatino, 2005).

El boom sojero

Uno de los argumentos esgrimidos para impulsar los transgénicos en nuestro medio es que son necesarios para acabar con el hambre en el mundo. Sin embargo, casualmente, el periodo de implantación de la soja transgénica -de 1996 a esta parte- coincide con la época de mayor aumento de la pobreza e indigencia en el país. ¿Existe una relación causal entre ambas tendencias? En el libro que coordinamos con Norma Giarracca, señalamos que una mayor especialización en cultivos transgénicos, conjuntamente con otros elementos inherentes a una *agricultura industrial* y a transformaciones operadas en todo el *sistema agroalimentario*, así como la consiguiente expulsión de productores y trabajadores rurales del sector, sí tienen que ver con el hambre y la miseria que imperan en nuestro país (Giarracca y Teubal (coord.), 2005; véase, entre otros artículos, los de Teubal, Domínguez y Sabatino; Giarracca, Gras y Barbetta; y Aparicio). Cabe destacar, como señalamos en este trabajo, que la

especialización en soja transgénica ha ido en detrimento de otros cultivos básicos de consumo popular masivo, orientándose fundamentalmente hacia la demanda de los alimentos balanceados requeridos por la producción animal de los países europeos.

No cabe duda de que el sector agropecuario argentino, ha tenido importantes transformaciones en las últimas décadas y que la producción de granos, en particular de oleaginosas (soja), ha ido en aumento -no sólo en términos absolutos sino también relativos-. En efecto, la producción de soja ha pasado de 3,7 millones de toneladas en 1980/81 a 10,8 millones en 1990/91, a 35 millones en 2002/2003, y a más de 47 millones en 2006/2007. Esto significó que la soja, que expresaba el 10,6 por ciento de la producción de grano total del país en 1980/81, pase a representar el 28,4 por ciento en 1990/91 y el 49,2 por ciento en 2002/2003, y a más del 50% en 2007. Otro tanto ocurrió con la superficie destinada a la producción sojera: del 9,1 por ciento del total de la superficie sembrada con cereales y oleaginosas en 1980/81 se pasó al 24,8 por ciento en la campaña del 90/91 y a más del 46 por ciento de la superficie total de estos ítems en 2002/2003.

Estas tendencias se han dado en detrimento de la producción ganadera, de otros cereales tradicionales -en especial a partir de mediados de los años noventa, cuando se introduce en el país la soja transgénica-, de tambos, de explotaciones que producen frutales y de los tradicionales cultivos industriales del interior del país. Se ha dado en detrimento de la yunga, de la flora y fauna que habitan extensos territorios en muchas partes del país. Y también ha menoscabado la agricultura familiar, que era tradicional en nuestro medio.

La soja transgénica arrasa: de haber sido uno de los “graneros del mundo” nos transformamos en una “república sojera”; dejamos de producir alimentos básicos, de consumo popular masivo, para producir soja transgénica, casi totalmente de exportación. Rápidamente reprimarizamos nuestra economía: más que en cualquier otra época de la historia del siglo XX, dependemos de un sólo producto de

exportación. Con todo lo que ello significa en términos de la tan mentada vulnerabilidad externa de nuestra economía.⁵⁵

Este modelo trae aparejada una serie de consecuencias ambientales en el campo, en la biodiversidad, en los ecosistemas naturales (y en las especies vegetales y animales que son parte de ellos). Todos esenciales para sustentar la vida humana y su calidad -por ejemplo, la existencia de pastizales era esencial y ahora se van perdiendo sus efectos benéficos (Camadro y Cauhepé, 2003).⁵⁶ Sin contar sus posibles efectos sobre la salud humana, no sólo la de los productores agropecuarios que manipulan los agrotóxicos requeridos por este modelo sino también la del público en general que consume alimentos transgénicos. Existen consecuencias ambientales cuando se rocían campos enteros con glifosato desde el aire, que perjudican tanto la producción como la salud de miles de vecinos linderos en Formosa; cuando se hace *tabula rasa* con la yunga del norte del país y se impulsa la pérdida de la biodiversidad; cuando se desplazan, muchas veces con extrema violencia, a miles de productores agropecuarios de la tierra en la que vivieron durante años en Córdoba, Santiago del Estero, Salta y otras regiones del país.

Hasta hace dos décadas, las tierras en las que vivían y trabajaban muchos de los pequeños productores agrarios de Argentina -que producían para autoconsumo y para el mercado interno local fundamentalmente-, eran consideradas marginales. Sin embargo, con los cambios climáticos de los últimos tiempos, particularmente en el régimen de lluvias, estas tierras de bajo valor productivo se transformaron en tierras aptas para el cultivo de la soja y se revalorizaron. Asimismo, "a partir de 1991, por un decreto de necesidad y urgencia, se cambiaron todos los arreglos institucionales que habían permitido, durante el siglo XX, esta coexistencia de la pequeña unidad agraria con la gran explotación ganadera y

55 Ver en el acápite siguiente la nueva vulnerabilidad generada en torno a la semilla transgénica provista por grandes transnacionales.

56 Según González, Janke y Rapoport (2003: 40), "una maleza es una planta que crece en un sitio que el hombre considera inadecuado". Podemos, por lo tanto, considerar que, debido al sistema de siembra directa, todas las plantas que quedan en pie son malezas susceptibles de ser eliminadas con el uso del glifosato.

agraria” (véase Giarracca, Gras y Barbeta, 2005: 104). Tales arreglos institucionales tenían que ver con la existencia y el funcionamiento de la Junta Nacional de Granos, la Junta Nacional de Carnes y las otras entidades reguladoras de la actividad agropecuaria. A partir de la desregulación de 1991 y de los cambios institucionales producidos en la esfera nacional, los pequeños productores quedaron enfrentados a los grandes productores y a las grandes empresas agroindustriales transnacionales.

Estos son tan sólo algunos ejemplos que reflejan las consecuencias socioeconómicas y ambientales que ha tenido la implantación masiva del modelo en nuestro país. No sólo acrecienta la dependencia del productor agropecuario, que debe comprar año tras año una semilla controlada por una transnacional, y la necesidad de comprar el paquete tecnológico que ello involucra, sino que también implica la desaparición misma de los productores agropecuarios. Entre los dos últimos censos desaparecieron 87.000 explotaciones agropecuarias. Se fue ejecutando inexorablemente la propuesta de los funcionarios públicos del menemismo acerca de que indefectiblemente debían desaparecer 200.000 productores agropecuarios, considerados como “ineficientes” por naturaleza. El agro argentino se fue transformando a paso acelerado en una *agricultura sin agricultores*. Las explotaciones que desaparecieron son principalmente las medianas y las pequeñas. Entre los censos de 1960 y 1988, desaparecieron 51.000 explotaciones: 1.800 por año. En el periodo neoliberal, esta tendencia se intensifica: entre los censos de 1988 y 2002 desaparecen 87.688 explotaciones, esto es 6.263 explotaciones por año. Y las que desaparecen son fundamentalmente las de menos de 200 hectáreas. En este estrato, desaparecieron 75 293 explotaciones, y en el de 200 a 500 hectáreas, otras 7.561 explotaciones. En cambio, aumentaron las de más de 500 hectáreas, particularmente las que se encontraban en el estrato de 1.000 a 2.500 hectáreas.

Todo ello refleja la desaparición de la *agricultura familiar* en el país. Si bien ya se venía manifestando la desaparición de los productores medianos y pequeños como parte del proceso general de concentración, la irrupción de la soja transgénica involucró un sistema productivo que aceleró marcadamente

estos cambios. La expulsión masiva de productores agropecuarios -y, en muchos casos, su transformación en rentistas que no laboran su tierra-, contribuyó a la mutación del sector en una *agricultura sin agricultores*.

A medida que avanzaba la “agriculturización” y se expandía la frontera agrícola, se acentuó el “arrinconamiento” de pequeños productores o campesinos. Tierras consideradas “marginales”, para el modelo de agricultura industrial asentado en la pampa húmeda, comenzaron a ser de interés para grandes productores agropecuarios y fondos de inversión volcados al agro. Con esto, la disputa por el control de la tierra hizo crecer los conflictos en el medio rural, lo cual se dio fundamentalmente -pero no exclusivamente- en regiones “extra-pampeanas”, como Santiago del Estero, Salta, Chaco, Formosa y zonas de Córdoba.

Los dispositivos utilizados fueron variados. En algunos casos, en donde las familias estaban asentadas desde décadas atrás, pero sin tener regularizada la tenencia, se presentaban los “nuevos dueños” esgrimiendo los títulos u órdenes judiciales y exigiendo el desalojo de los campos. En otros casos, se producía el desmonte de campos para destinarlos a la agricultura, impidiendo la tradicional utilización como zonas de pastoreo que les daban las comunidades indígenas y campesinas.

Decíamos más arriba que la soja arrasa. A comienzos de los años noventa, muchos productores agropecuarios pampeanos se endeudaron para comprar maquinaria y equipo a fin de poder adaptarse al nuevo patrón de “agricultura profesional” propiciado desde sectores oficiales. Pero pronto ese endeudamiento se transformó en una rémora. Se fue multiplicando la deuda ante la imposibilidad de generar los ingresos necesarios para pagarla y, mediante punitivos y demás elementos inherentes al modelo financiero vigente, pronto se transformó en una bola de nieve de imposible abordaje. Tal fue el caso de deudas originarias de, por ejemplo, 15.000 *pesos/dólar*, que en pocos años se transformaron en deudas de 150/200.000 *pesos/dólar*. En algún momento, 12 millones de hectáreas en la pampa estaban hipotecadas. Fue en este contexto que surgió el movimiento de Mujeres

Agropecuarias en Lucha, una organización dedicada a parar los remates de los campos. En lo esencial, se trataba de defender la tierra que habían heredado de sus antepasados, colonos inmigrantes y arrendatarios que, tras arduas luchas, finalmente habían accedido a ella (véase, entre otros trabajos, Giarracca y Teubal, 2001). También está el caso del Movimiento Campesino de Santiago del Estero (MOCASE), conformado por campesinos (muchos de ellos ocupantes de tierras veinteañales), que repentinamente comenzaron a ser desalojados: otra de las consecuencias del *boom* sojero. Asimismo, en el NOA, las comunidades indígenas luchan por la tierra, por no ser desalojadas; al igual que en el sur lo hacen aquellas desplazadas por Benetton, entre otros grandes compradores de tierras patagónicas.

En años recientes, han cobrado relevancia, dentro de estos procesos de “arrinconamiento”, dos mecanismos cada vez más recurrentes: la violencia rural por parte de “policías” o guardias privadas al servicio de particulares contra los bienes y la seguridad personal de los campesinos y pequeños productores; y los casos de contaminación, en los cuales el paquete tecnológico utilizado en los grandes emprendimientos agrícolas perjudican directamente la viabilidad de los cultivos y la salud de las familias campesinas. Estos dos factores presentan de forma dramática la expulsión de agricultores de sus tierras y constituyen el escenario más frecuente en el que se desenvuelve la desarticulación de la agricultura familiar.

En torno a la problemática de la semilla

Nuestro país se ha transformado en una de las principales potencias productoras de cultivos transgénicos del tercer mundo, básicamente debido al impulso dado a la soja transgénica.

Un eslabón del modelo de *agricultura industrial* o del *agronegocio* instaurado con gran ahínco en nuestro medio lo constituye el control creciente que ejercen las grandes semilleras transnacionales, en particular la empresa Monsanto, que provee la semilla transgénica que se utiliza en el país.

Históricamente, desde que se inventó la agricultura hace diez mil años, los productores agropecuarios reproducen su propia semilla y, en algunos casos, tienden a experimentar formas de mejoramiento genético mediante los cruces de las diversas semillas de una misma especie. Como consecuencia, surgió un consenso mundial para defender ese potencial del productor agropecuario y, por ende, su existencia como tal. En efecto, una de las demandas que impulsan organizaciones, tales como Vía Campesina, es la defensa de la prerrogativa del productor de reproducir su semilla, estableciéndose que ésta debería ser considerada patrimonio de la humanidad. En efecto, los diferentes sistemas de crianza de animales, así como las diferentes formas de obtener semillas, fueron surgiendo a lo largo del tiempo como producto de la observación y experimentación que campesinos y pastores han realizado durante milenios.

En Argentina, al igual que en muchos países del mundo, los agricultores tienen el derecho a guardar y replantar simiente, lo cual está establecido por ley. En el siglo XX, el Estado, a través de organismos oficiales, se dedicó al mejoramiento genético de la semilla y, con el correr de los años, también algunas empresas privadas comenzaron a hacerlo. La creciente participación privada en la investigación agropecuaria -que surge de la capacidad de apropiación de los bienes creados que antes habían sido de libre disponibilidad- fue acompañada paulatinamente por la implementación en varios países de sistemas legales de patentamiento de seres vivos.

Las primeras semillas que se utilizaron en nuestro país procedían de importaciones realizadas por los mismos inmigrantes, firmas privadas y organismos del Estado, sin controles de ninguna especie.

“Durante un largo periodo, que va desde el arribo al país de los primeros colonos suizos en 1857 hasta 1920, ingresaron semillas de diversas fuentes que fueron imponiéndose de acuerdo con la propia dinámica del cultivo...”. Muchas de estas semillas, por ejemplo el maíz, “venían de Italia, a donde habían llegado desde América en el siglo XVI, y con cuatrocientos años de adaptación y mejoramiento

retornaron al continente americano" (Gutiérrez y Jacobs, 1986: 8).⁵⁷

El reconocimiento, por parte de las autoridades nacionales de Argentina y de Uruguay, de la necesidad de mejorar la calidad de la semilla hizo que se contratara, hacia 1912, a fitomejoradores extranjeros: a Guillermo Backhouse, de Cambridge, Inglaterra, y en Uruguay, a los alemanes Alberto Boerger y Enrique Klein, entre otros, éste último luego se trasladó a Argentina y fundó el criadero con su nombre.

En 1935 se promulgó la Ley 12253 (Ley de Granos), que creó el organismo antecesor de la Junta Nacional de Granos. Un capítulo de esta ley, denominado "Fomento a la Genética", establece la prohibición de lanzar nuevas variedades sin autorización del Ministerio de Agricultura, debiéndose ensayar previamente las características de estas semillas en estaciones experimentales, escuelas agrícolas, etc. Se dispone que los agentes que deseen difundir nuevas variedades indiquen el lugar donde realicen las siembras para que el ente gubernamental pueda fiscalizarlas. Asimismo, se crea un registro de entidades productoras de semillas y se establece que éstas se venderán en bolsas precintadas y rotuladas por el organismo oficial.

Aún cuando los agricultores podían multiplicar la semilla para uso propio -hecho que no prohíbe ninguna ley en ningún país del mundo-, el nuevo sistema de fiscalización tenía por finalidad controlar el comercio "no legal" de la semilla a fin de proteger al creador de las variedades, que serían identificadas según su nombre comercial a la manera de las marcas registradas. La nueva ley tenía varios objetivos además de evitar la difusión de semillas pertenecientes a una variedad no suficientemente probada fuera de la región ecológica donde fuera obtenida. Tenía por finalidad garantizarle, al obtentor de la nueva variedad, una cierta rentabilidad, asegurándole que

57 El texto citado presupone que el campesinado latinoamericano, tanto indígena como inmigrante, a lo largo de estos siglos no hubiera formulado mejoramiento genético alguno de las semillas originarias del continente.

"por tres años el único abastecedor teórico de esa semilla fuera su creador" (Gutiérrez y Jacobs, 1986: 11).

En Estados Unidos y en otros países del mundo, la investigación y el desarrollo de nuevas variedades de cultivos en los últimos treinta años, ha pasado de ser una actividad pública a ser una actividad esencialmente privada. Las empresas del sector privado que participan en estas actividades comenzaron siendo empresas pequeñas. Con el andar del tiempo, se fueron transformando en grandes empresas altamente integradas, capaces no solamente de producir y desarrollar nuevas variedades sino también de comercializarlas. De esta manera, fueron ocupando significativamente el lugar que les correspondía anteriormente a las instituciones públicas.

Los aumentos de productividad por superficie utilizada comienzan de forma representativa en Estados Unidos a partir de los años treinta, cuando se desarrolla una serie de innovaciones biológicas, que afectan a los principales cultivos de la época: el maíz, el algodón, la soja y el trigo. Tales innovaciones tienen que ver con los comienzos de los híbridos y de la ingeniería genética. Sin embargo, los cambios más trascendentales habrían de llevarse a cabo posteriormente.

Antes de 1930, la mayor parte de los proveedores de semilla comercial, eran pequeñas empresas familiares que no poseían suficientes recursos financieros para impulsar su actividad investigativa. En consecuencia, la investigación genética era realizada fundamentalmente por el sector público, el USDA, las estaciones experimentales de los estados y otras instituciones cooperativas. Las empresas semilleras tenían por finalidad primordial multiplicar y vender las variedades de semillas desarrolladas en el dominio público. En Argentina, por muchos años, imperó una situación semejante.

Debido, en gran medida, al desarrollo y la difusión del maíz híbrido en la primera mitad del siglo XX y a la mayor protección dada a los derechos de propiedad sobre las innovaciones biológicas en el sector, el capital privado destinado a la industria semillera y el número de firmas privadas dedicadas a la cría de nuevas plantas crecieron

rápidamente y alcanzaron el pico a comienzos de los años noventa.⁵⁸

La primera iniciativa para establecer una protección legal de las variedades de plantas en nuestro país data de 1936, cuando se propuso al congreso la Ley de Patentes de Plantas, que fue aprobada cuarenta años después como parte de la Ley de Semillas y Creaciones Fitogenéticas (Ley 20247), promulgada en 1973 y regulada en 1978. Dicha ley se asemeja a la legislación nacional e internacional de la Plant Breeders' Rights. En 1994, Argentina accedió a la Unión Internacional de Protección de Obtentores de Variedades, como forma de darle cierta seguridad y credibilidad a la industria semillera extranjera (Jacobs y González, 1986; van Wijk, 1995).

Tal como lo señala van Wijk, la existencia de un sistema de Plant Breeders' Rights, influye sobre la forma en que el productor puede proveerse de la semilla. Para ello, tiene frente a sí tres opciones: a) puede obtener semillas para cada ciclo de cultivo a través de los canales oficiales de institutos públicos, las compañías semilleras o sus licenciatarias; b) puede intercambiar granos por semilla, a través de canales de intercambio informales o no oficiales, con otros productores, comercializadores o elevadores de granos; y c) puede ahorrar una porción de su propia cosecha para sembrar la semilla así obtenida en su propio campo. Según van Wijk, en los países en desarrollo, más del 80 por ciento de las semillas requeridas por los agricultores es provisto por semilla ahorrada u obtenida por canales no oficiales. Evidentemente, la legislación instituida a favor de los Plant Breeders' Rights, tiende a restringir estas formas de provisión de la semilla e induce a los productores a abastecerse año tras año en las semilleras oficiales privadas. De allí que en los últimos años, en especial a partir de la

58 En los últimos treinta años, el gasto realizado por el sector privado en investigación y desarrollo del sector agropecuario en los Estados Unidos pasó de 2 000 millones de dólares (dólares de 1996) en 1970 a 4,4 millones en 1996. Asimismo, el gasto en estos ítems realizado por el Estado y el sector federal se mantuvo en los 2,5 millones de dólares. En la actualidad, las cuatro empresas semilleras más importantes venden el 69% de las semillas de maíz vendidas en el mercado estadounidense, el 92% de las de algodón y el 47% de las de soja (Ambar Waves, 2004: 16-18).

generación de los híbridos y los transgénicos, esta cuestión haya generado un conflicto de intereses de enormes proporciones.

Con el surgimiento de los transgénicos, comienzan a tener primacía a escala mundial las grandes empresas semilleras transnacionales, que combinan su producción o difusión de semilla con la de los agroquímicos producidos por ellas mismas.

Tomemos el caso de Monsanto, tradicionalmente una empresa productora de agrotóxicos que paulatinamente fue entrando en el negocio altamente lucrativo de la semilla transgénica. Según algunos agricultores⁵⁹, el propósito sería el control absoluto del suministro de semillas. El productor canadiense, Percy Schmeiser, declara en una entrevista: "Los agricultores ahora empiezan a darse cuenta de cómo estas multinacionales están intentando controlar el suministro de semilla usando las leyes de patentes. Usted puede tener todos los derechos del mundo como agricultor, la propiedad de la tierra o lo que ellos llaman "los privilegios de los agricultores", donde éstos siempre tienen el derecho de cultivar a partir de semillas que han producido en los años anteriores. Pero ahora los tribunales⁶⁰ han sentenciado que ya no se puede hacer eso, porque existe la posibilidad de que se infrinjan las patentes de Monsanto, ya que las semillas podrían tener rasgos transgénicos debidos a la polinización cruzada y a todos los otros factores que antes mencioné. Eso suprime los derechos de los agricultores, su libertad de opción para poder plantar y cultivar lo que quieren para su región. Lo cual no sólo tiene implicancias serias aquí y en el norte de Estados Unidos sino en todo el mundo. Las personas no podrán guardar sus semillas sólo porque existe la posibilidad de que puedan estar contaminadas con transgénicos. Y al año siguiente Monsanto

59 La información sobre los transgénicos y los derechos de los agricultores canadienses que han sido demandados por Monsanto proviene de la entrevista realizada a uno de ellos, Percy Schmeiser. Véase <www.percyschmeiser.com> y el Fondo de Defensa de Percy Schmeiser, Box 400, Bruno, Saskatchewan, Canadá, SOK OSO.

60 Se refiere a los juicios que la Monsanto le ha realizado a numerosos productores en los Estados Unidos y Canadá, en los que obtuvo sentencias favorables de parte de muchos jueces.

puede decir: "Oh, usted no puede cultivar eso", ya sean frutas, árboles o verduras, porque usted está violando su patente. Así surge el control completo del suministro de alimentos a través de la semilla. La venta de semillas es un negocio de miles de millones de dólares en todo el mundo."

Continúa Schmeiser discutiendo estos asuntos: "Al fin de cuentas, ¿por qué ha gastado Monsanto en los últimos años más de 8000 millones de dólares estadounidenses en la adquisición de empresas semilleras por todo el mundo? Era una empresa química y ahora es la segunda compañía de semillas más grande del mundo. Eso nos dice exactamente cuáles son sus intenciones. Cuando controlen las semillas, les dirán a los agricultores que tienen que pagar 15 dólares por acre cada año a cargo de la biotecnología, y éstos tendrán que comprar tanto las semillas como los plaguicidas de Monsanto. Esto es importante porque los derechos de Monsanto sobre las patentes de sus productos químicos han caducado en Estados Unidos y Canadá, por lo que tienen que encontrar una nueva manera de vender el herbicida *Roundup Ready* (glifosato) a los agricultores. Pueden lograrlo controlando el suministro de la semilla. Si usted no compra su herbicida, no consigue las semillas."

La Argentina, segundo productor mundial de transgénicos y tercero en la producción mundial de soja, sufre los ataques cada vez más agresivos de Monsanto para cobrar lo que, según la multinacional, "le pertenece" en concepto de regalías por el uso de su patente sobre la soja transgénica. Afirmación temeraria, ya que Monsanto ¡no tiene patente de soja válida en Argentina! Según Silvia Ribeiro, esto no le impidió, sin embargo, amenazar a ese país con cobrarle una "multa" de 15 dólares por cada tonelada de soja argentina exportada a Europa. Silvia Ribeiro señala que el caso argentino es paradigmático porque muestra claramente tanto las estrategias -legales e ilegales- de los gigantes genéticos como los riesgos a los que se exponen los países que permiten los transgénicos. La investigadora declara:

"En la práctica, Monsanto adquirió así el monopolio mundial de la soja transgénica, ya que, aunque su patente no tenga validez legal en muchos países, actúa agresivamente

para lograr los mismos resultados. En Argentina, por ejemplo, la patente nunca tuvo validez, ya que Monsanto no cumplió con los trámites de registro nacional en el plazo requerido. Esto no impidió a Monsanto haber cobrado compulsivamente regalías, porque al vender la semilla cobra un porcentaje incluido en el precio. Se estima, aunque nunca fue corroborada la fuente, que en la Argentina solamente el 18% de la soja transgénica es comprada a distribuidores. El resto se vende sin certificación o es producto de lo que los propios agricultores guardan de su cosecha como semilla para la próxima siembra”⁶¹ (Ribeiro, 2005).

En opinión de Silvia Ribeiro, “los reclamos de Monsanto son ilegales. Pese a esto, por presiones, el gobierno argentino está negociando desde hace casi dos años para que Monsanto pueda cobrar sus regalías. Ya desde 1999 la transnacional estableció (a través de sus distribuidores) el concepto de “regalías extendidas”: el que compra soja transgénica certificada puede guardar una parte de su cosecha pero debe abonar un porcentaje a la empresa para usarla, lo cual obviamente contraviene la ley de semillas argentina. En febrero de 2004, el secretario de Agricultura presentó una propuesta más escandalosa: la creación de una ley de “regalías globales”, llamada Fondo de Compensación Tecnológica. Por este mecanismo, *todos* los agricultores pagarían un porcentaje al momento de la venta, captado por el propio gobierno, para entregarlo a las empresas semilleras. Es decir, el gobierno aplicaría impuestos para garantizar los intereses de las multinacionales contra sus propios agricultores, contra los derechos de los agricultores establecidos según las Naciones Unidas y en contra la ley de semillas de ese país. Debido a la protesta masiva de los agricultores, esa ley está estancada. Y por esta razón Monsanto amenaza ahora con el cobro de una tasa mucho mayor, a aplicarse en los puertos de entrada de los destinos de exportación de la soja.”

61 En realidad, éste es un porcentaje establecido por Monsanto. No existe una investigación seria que haya estimado fehacientemente los porcentajes correspondientes a la semilla certificada, aquellos provistos por el ahorro de semilla del productor o comprado/vendido “ilegalmente” incluso al Brasil.

La secuencia en el accionar de la Monsanto respecto de la difusión de la semilla transgénica en la Argentina tiene, por lo tanto, los siguientes pasos⁶²: primero, en 1996, Argentina aprueba el cultivo comercial de la soja RR y, a partir de allí, la multiplicación de la semilla por parte de los agricultores crece al mismo ritmo geométrico que crece el cultivo de la soja RR. La expansión del cultivo de soja RR pasa de una superficie de menos de 1.000.000 ha en el año 1996 a más de 9.000.000 ha en el 2001. Se supone que gran parte de esta expansión tiene que ver con la multiplicación y venta “ilegal” de la semilla a través de la llamada “Bolsa Blanca”.⁶³ Y que por esta misma vía se expande el cultivo de la soja RR a Brasil, Paraguay y Bolivia, donde los transgénicos estaban prohibidos.

Monsanto permanece en silencio frente a todo este proceso de difusión de la soja transgénica, “observando cómo su tecnología (soja resistente al glifosato y el mismo glifosato) se expanden por todo el Cono Sur. Ningún reclamo se escuchó en esos años de parte de la empresa, confirmando lo que muchos sospechaban: la expansión de los cultivos transgénicos a través de la contaminación”, y la violación de las leyes en algunos países “fue una estrategia conciente e intencional de las grandes corporaciones y se repitió con diversas variantes en diferentes regiones del mundo”.

Recién hacia el año 2001, cuando ya estaba plenamente establecida la soja transgénica en el país, Monsanto comenzó a amenazar a los productores agropecuarios por el uso presuntamente “ilegal” de su semilla y a exigirle al gobierno argentino que haga “cumplir la ley”. En ese momento se realizaron varios operativos policiales pero la práctica de comercializar la semilla de producción propia no se interrumpió. Y, de la misma manera, continuó la expansión del cultivo de soja en la región, y la producción agrícola avanzó sobre los bosques existentes en la región chaqueña y otros ecosistemas frágiles de Argentina, pero también hacia

62 Tomado de Argenpress, en base a un trabajo de Grain-Biodiversidad, 02/10/2004).

63 Estas cifras podrían dar la idea engañosa de aumentos substanciales de productividad. No es así: las plantaciones de soja ya establecidas fueron siendo sustituidas por soja transgénica, así como las de otros cultivos y rebaños de ganado.

Paraguay y Brasil. Ya para entonces se habla de la soja "Maradona", nombre que se le daba a la semilla presuntamente traficada ilegalmente desde Argentina en el Brasil.

Al mismo tiempo, desde 1999, Monsanto aplica, a través de las licenciatarias de sus semillas (Nidera, por ejemplo) y con la anuencia del gobierno argentino, el cobro de las "regalías extendidas": les cobra a los agricultores 2 dólares estadounidenses más IVA e impuestos por cada bolsa de 50 Kg. de semillas que se guardan para uso propio. Esta cláusula de los contratos de venta va en contra de la misma ley de semillas que, como señalamos más arriba, permite el uso de semilla apartada por el productor para su propio uso, sin condicionamientos de ningún tipo. Ninguna voz se escuchó desde el gobierno argentino sobre la ilegalidad de este tipo de exigencias.

Hacia 2004, el accionar de Monsanto se vuelve más agresivo aún. En febrero de ese año amenaza con salir del mercado de la soja en la Argentina "porque para nosotros no es rentable". Señala que la principal razón de la retirada es la alta difusión entre los agricultores de las semillas 'ilegales' conocidas como 'bolsa blanca'.

Pocos días después, el Secretario de Agricultura de la Argentina, Miguel Campos, como por casualidad da a conocer que el Gobierno está estudiando la creación de una ley de "regalías globales", por la que se crearía un Fondo de Compensación Tecnológica. Este Fondo, manejado por la misma Secretaría, consistiría en una alícuota que los agricultores pagarían con la venta de la soja a acopiadores y exportadores de entre el 0,35 y el 0,95 por ciento del precio de venta, que se destinaría a la(s) empresa(s) semillera(s). Tal propuesta, sin embargo, no logró la aceptación de los productores agropecuarios argentinos.

El conflicto ha ganado virulencia en los primeros meses de 2006, luego de que la compañía estadounidense lograra que la Justicia europea interceptara varios barcos cargados con soja argentina que llegaban al Viejo Continente, poniendo en peligro el principal negocio de exportación del país: la venta de harinas a Europa por 2.500 millones de dólares anuales. La

estrategia de Monsanto es muy clara: como no puede cobrar aquí regalías por su transgénico -con 15 millones de hectáreas, el principal cultivo del país-, intenta hacerlo a quienes compran la cosecha. En los juicios en trámite, reclama 15 dólares por tonelada.

La cuestión semillera entraña todo un modelo agrario basado en grandes empresas semilleras, agropecuarias y de comercialización y distribución de productos e insumos al sector. Frente a esto, Vía Campesina propone una alternativa como parte de la Campaña Mundial de Semillas:

“Las semillas son el inicio y fin de los ciclos de producción campesina. La diversidad y existencia de semillas campesinas permite asegurar la abundancia y la diversidad alimentaria en cada localidad, sirviendo de base para una nutrición adecuada y permitiendo el desarrollo de las formas culinarias culturalmente adecuadas y deseadas. Por tanto, las semillas y el conocimiento asociado a ellas son parte fundamental e insustituible de la soberanía alimentaria de los pueblos.

“Las semillas son obra campesina e indígena, una creación colectiva que refleja la historia de los pueblos y especialmente de sus mujeres, quienes fueron sus creadoras iniciales y se han mantenido a través de la historia como sus principales guardianas y mejoradoras. Entendemos que la semilla es muchísimo más que un recurso productivo. Las semillas son simultáneamente fundamento y producto de culturas y sociedades a través de la historia. En ellas se incorporan valores, afectos, visiones, y formas de vida que las ligan al ámbito de lo sagrado. Sin las semillas, es imposible el sustento y la soberanía de los pueblos. Al desaparecer las semillas, desaparecen las culturas y los pueblos rurales y comunidades; la desaparición de las culturas, a su vez, lleva a la desaparición de las semillas. Por lo anterior, las semillas no son apropiables. Ellas deben mantener en todo momento su carácter de patrimonio colectivo, frente al cual hay deberes ineludibles que cumplir, incluso sobre el derecho a gozar de él. La Campaña (Mundial de la Semilla de Vía Campesina), por lo tanto, se opone a la propiedad intelectual y a toda forma de apropiación de la vida” (Vía Campesina, 2005).

El debate en torno al modelo agrario

En este trabajo presentamos una perspectiva crítica sobre el modelo agrario implantado en nuestro país en décadas recientes. Quizás Slutzky resuma adecuadamente algunas de las consecuencias referidas a la región NOA, en donde se replican tendencias que se observan en todo el país:

“La expansión de la frontera agropecuaria (en la provincia de Salta) y la obtención de cosechas record y en continuo aumento no se tradujo, al igual que en el conjunto del país, en más empleo, mejores condiciones de vida para los pequeños/medianos productores, trabajadores rurales, mayores ingresos para el conjunto poblacional, etc. Por el contrario, este modelo productivamente exitoso está concentrado en un número muy reducido de grandes productores, la mayor parte de los pequeños y medianos no están en condiciones de acceder a las inversiones de capital necesarios para emprender una producción competitiva, los más pequeños están siendo desalojados de sus tierras - particularmente los “ocupantes” y las comunidades indígenas-, la demanda de trabajo es muy reducida por tratarse de siembras y cosechas totalmente mecanizadas, la población rural debe emigrar ante la falta de fuentes de trabajo e ingresos” (Slutzky, 2004).

Los diversos problemas que engendra el modelo superan la problemática socioeconómica. Tómese en cuenta la enumeración que realiza al respecto el Grupo de Estudios Rurales (GER), de la UBA:

- 1) las desregulaciones operadas en el sector hacen que las fluctuaciones de precios afecten directamente a los productores, en un contexto en el que a los campesinos se les hace más difícil superarlas, a diferencia de los grandes, que pueden afrontarlas e incluso aprovecharlas para mejorar su posición relativa;
- 2) la no generación o destrucción de puestos de trabajo, ya que las técnicas de “siembra directa” utilizadas en la soja transgénica disminuyen, entre un 28 y un 37 por ciento, el uso de mano de obra. Esto impide la obtención

de ingresos extraprediales que permitían la reproducción de la unidad familiar y productiva. Asimismo, afecta al sector de los trabajadores;

- 3) las contaminaciones con agrotóxicos: la contaminación que produce la agricultura industrial (que aumentó la cantidad de agroquímicos en la producción agraria) sobre las áreas vecinas afecta a las economías campesina e indígena. Muchas veces destruyen las producciones, otras enferman a las poblaciones y la mayoría de las veces contaminan los recursos naturales (los casos de Formosa, Córdoba, Entre Ríos);
- 4) el cercamiento de áreas en disputa entre familias campesinas y grandes productores hace que los montes tradicionalmente usados para alimentar el ganado se encuentren cerrados y se sobrecargue la utilización del monte;
- 5) el socavamiento de las prácticas trashumantes debido a la interrupción de caminos, pasos y la privatización de la tierra de uso común para pastoreo.

Estos factores estarían produciendo un éxodo de las familias campesinas, que migran hacia los centros urbanos en busca de nuevas oportunidades. De esta forma, lo que en apariencia es una decisión voluntaria de abandonar la producción agropecuaria es, en realidad, el resultado de una serie de transformaciones que cierran la posibilidad de que las familias campesinas puedan reproducirse en tanto tales.

De forma similar, la venta de tierras, que aparece como un contrato voluntario, muchas veces es consecuencia de procesos de arrinconamiento que, al no presentar signos de violencia explícita (a diferencia de los desalojos), hacen que esta desaparición de productores tome la forma de una "exclusión silenciosa". Otros perjuicios: pérdida de fertilización, deforestación del medio ambiente por utilización masiva del glifosato mencionados en este artículo (véase Giarracca y Teubal, 2005, varios artículos).

El tema de los cultivos transgénicos es altamente controvertido a escala mundial. En la Argentina existe un amplio apoyo a los cultivos transgénicos, incluso en el ámbito académico y el mundo científico. Un ejemplo de las tesis que se plantean en defensa del modelo sojero se presenta en el número especial de *Ciencia Hoy* (2005), cuyos artículos poseen, en general, una actitud complaciente respecto del patrón agrario que nos ocupa en este trabajo.

Martín Oesterheld, coordinador de esa edición extra, reconoce que el problema de la agricultura -y el papel de los transgénicos en ella- es un problema complejo, que requiere ser abordado con "criterios científicos adecuados". Este es el propósito de la publicación. Según este investigador, se parte del presupuesto -por cierto, fácilmente verificable- de que en años recientes ha habido una gran transformación tecnológica en el campo argentino y que ésta ha tenido consecuencias diversas: agronómicas, medioambientales, sociales, económicas. Asimismo, tal modelo influyó significativamente sobre los actores sociales involucrados: "Mientras tradicionalmente la tierra era cultivada por sus propietarios, en los últimos quince años aparecieron nuevas clases de agricultores y muchos terratenientes dejaron de serlo o cesaron de cultivar sus predios y cedieron esa tarea a otros" (*Ciencia Hoy*, 2005: 10). El autor menciona que los medios de difusión comentaron con frecuencia, tanto en el país como en el extranjero, las posibles consecuencias no sólo socioeconómicas sino también ambientales de estas nuevas tecnologías: desmontes realizados para aumentar el área agrícola, cambios en la forma de laborar la tierra, riesgos que acompañan la introducción de los cultivos transgénicos, peligros del monocultivo de soja, contaminación de las napas de agua, intoxicación de humanos y de otras especies con agrotóxicos, pérdida de la fertilidad de los suelos, destrucción del hábitat de vida silvestre, desaparición de pequeñas explotaciones rurales y desarraigo de población. "Estos y otros problemas atribuidos a la nueva agricultura despertaron temores o, por lo menos, preocupación en muchos círculos de la población" (*Ciencia Hoy*, 2005: 10).

Oesterheld insiste en que estos problemas son "complejos, tienen una importante base científica y tecnológica.

están sujetos a importantes grados de incertidumbre y producirán repercusiones de largo plazo". Pero también "que la sociedad se enfrenta con la posibilidad de obtener importantes beneficios para los que se deben pagar determinados costos, que pueden ser igualmente importantes" (nuestro énfasis en *itálicas*, MT). Tal es la tendencia común de la mayoría de los trabajos presentados en este número especial.

Se trata de una perspectiva basada en determinadas presunciones: que el cambio tecnológico involucrado es positivo en general y que el agro argentino ha sido plenamente exitoso en años recientes. Se soslaya el hecho de que esta transformación haya tenido que ver con un determinado modelo de agricultura denominado "de agricultura industrial" o del agronegocio, que ha suscitado críticas fundamentales a nivel mundial (véase Vallianatos y Vandana Shiva). Por otra parte, no se analiza en profundidad la naturaleza de los presuntos "beneficios sociales" actuales o potenciales (para quiénes sí y para quiénes no), y menos aún sus "costos sociales" que, en términos de los efectos generados sobre el ecosistema agrario argentino, en especial su impacto ambiental y socioeconómico, puede ser considerado profundamente negativo. Asimismo, se supone que es posible hacer una evaluación en términos de "costos y beneficios", cuando determinados costos generan pérdidas irreversibles e irreversibles, que son incluso inconmensurables en relación con los presuntos beneficios.⁶⁴

El número especial de Ciencia Hoy se propone comprender "ciertos conceptos biológicos o técnicos fundamentales que

64 Vivimos un mundo que está siendo crecientemente contaminado, en donde los desechos y la polución en escala han alcanzado niveles sin precedentes. Gran parte de este proceso de destrucción planetaria tiene que ver con la creciente utilización de agrotóxicos químicos. Se estima que un quinto de la población mundial respira aire envenenado, inaceptable según los criterios identificados por la OMS. La producción y distribución masiva de pesticidas, herbicidas, fungicidas y una gran variedad de agrotóxicos inciden sobre el deterioro de los suelos y el agua: el 35 por ciento de la tierra del planeta se ha degradado por erosión del suelo, salinización y desertificación, que forman parte de una agricultura "productivista". Son éstos algunos de los elementos medioambientales criticados profundamente por Vallianatos, entre otros importantes autores.

subyacen a la extraordinaria transformación de la agricultura". También se propone presentar una mirada del largo plazo y "tranqueras abiertas". "Las decisiones acerca de asuntos de tal complejidad tienen una inevitable dimensión política, que es la única vía para manejar los intereses colectivos". Aquí el autor refleja la opinión de varios autores que mencionan la necesidad de que el Estado intervenga más en estos procesos.

Si bien en el contexto mundial, e incluso en los medios científicos y académicos internacionales, el tema de los transgénicos es un tema altamente controvertido y polémico - además de ser un tema de discusión abierto-, la publicación especial a que hacemos referencia no refleja esta realidad. En su conjunto, los autores tienen un sesgo netamente pro transgénicos y pro auge del modelo sojero actual. Son generalmente complacientes con la pauta de desarrollo agrario implantada en el país en las últimas décadas; no presentan opiniones desde su disciplina científica con una perspectiva crítica sobre la materia. Asimismo, en referencia a los evidentes perjuicios que genera el modelo agrario, o bien se los considera poco relevantes o bien, parte del curso inevitable de la modernización agraria.

En definitiva, se presume que todo cambio tecnológico es positivo en sí mismo, sin considerar sus consecuencias; se tiende a matizar los efectos perniciosos de sus resultados, considerándolos como debidos a la falta de un buen manejo del accionar individual o de la política pública. En este sentido, la cuestión de los transgénicos es aceptada acríticamente. Oosterheld sostiene que vivimos en una era en la que la biotecnología se ha de transformar en una tecnología común, tal como ha llegado a serlo la informática. Pero ¿qué pasaría si ocurriera con la biotecnología lo que ocurrió con la ciencia nuclear? Después de Hiroshima, Nagasaki y Chernobyl, los reparos que existen respecto de la fisión nuclear son múltiples,

y con razón. ¿No existe algo semejante con relación a la biotecnología?⁶⁵

En los planteamientos de los autores que escriben en el número especial de *Ciencia Hoy*, no se hace ninguna referencia de uno de los protagonistas más destacados del modelo de “modernización” o de “agricultura industrial” actualmente en vigencia: la gran empresa semillera transnacional, básicamente la Monsanto, que opera con un poder inusitado tanto en nuestro país como en otros países. Y que marca gran parte de la política económica global, incluyendo aquella que tiene que ver con la investigación científica en materia agraria en gran parte del mundo. Por supuesto que la perspectiva que nos presentan ésta y otras empresas afines al agronegocio, no necesariamente son compatibles con los patrones de desarrollo redistributivos en aras de mejorar las condiciones de vida de las mayorías populares.

Muchos productores agropecuarios en nuestro país, fundamentalmente de la región pampeana, pudieron haberse beneficiado coyunturalmente con este modelo, pero muchos otros no, notablemente aquellos que desaparecieron del sector. Como señalamos anteriormente, los datos censales muestran una agudización de la expulsión de las explotaciones medianas y pequeñas entre los últimos dos censos. Estudios puntuales denotan una situación mucho peor que lo que reflejan los datos censales (véase Silvia Cloquel et al, 2007)

Y por más que se quisiera hacer hincapié en la denominada cadena de valor de la soja, los datos no contribuyen a la demostración de que ésta pudiera haber compensado la expulsión masiva de productores pequeños. Tampoco se toma en consideración las pérdidas en las cadenas de valor de los demás cultivos que fueron desapareciendo.

En definitiva: lo que está en juego es una visión del “modelo agrario” y del “modelo de desarrollo” impulsado por los

65 El caso extremo a considerar es la investigación que realiza Monsanto de la semilla “terminator”, una semilla que se suicida esterilizándose después de su primer uso. ¿Y si esta característica se difunde a escala mundial por polinización abierta o por medio de mecanismos que todavía no conocemos?

autores de Ciencia Hoy, quienes desconocen que éstos modelos pudieron haber contribuido a la catástrofe social por la que pasó nuestro país en el 2001/2002 y que todavía afecta a una gran parte del mismo. En lo esencial, desconocen que el modelo pueda ser considerado uno de los emergentes de la crisis que atraviesa actualmente la Argentina. Durante el reciente conflicto agrario, algunos de estos problemas efectivamente salieron a la luz en los debates entablados por diversos sectores. Sin embargo, nos queda la sensación de que si bien hubo un debate en torno a las retenciones y la parte proporcional correspondía al "campo", muchos de los aspectos esenciales del modelo, no fueron en general debatidos.⁶⁶

Bibliografía

Archetti, Eduardo y Stölen, Katherine (1975), *Explotación familiar y acumulación de capital en el campo argentino*, Buenos Aires, Siglo XXI.

Camadro, Elsa y Cauhepé (2003), "¿Conservación o explotación? Las pampas intangibles", *Ciencia Hoy*, Vol. 13, Nº 76, agosto-septiembre.

CIARA (Cámara de la Industria Aceitera de la República Argentina) (2004), en <http://www.ciara.com.ar>

Ciencia Hoy (2005), *La transformación de la agricultura argentina*, Vol. 15, Nº 87, Buenos Aires, Asociación *Ciencia Hoy*, junio-julio.

Cloquel, Silvia y otros (2007), *Familias rurales. El fin de una historia en el inicio de una nueva agricultura*. Rosario, Homo Sapiens Ediciones.

Feder, Ernest (1975), *Violencia y despojo del campesino: el latifundismo en América Latina*, México, España, Argentina, Siglo XXI.

⁶⁶ Para una discusión del paro agrario del 2008 véase Giarracca, Norma, Teubal, Miguel y Palmisano, Tomás en "Paro agrario: crónica de un conflicto alargado", en *Realidad Económica*, prensa.

Fernández-Cornejo, Jorge y David Schimmelpfennig (2004), "Have Seed Industry Changes Affected Research Effort", *Amber Waves*, publication del United States Department of Agriculture. Economic Research Service, Vol. 2, N° 1, febrero.

Foro de la Tierra y la Alimentación (2002), *Argentina: de granero del mundo a "republiqueta sojera"*, octubre.

Friedmann, Harriet (1993), "The Political Economy of Food: a Global Crisis", en *New Left Review*, N° 197, enero-febrero.

Giarracca, Norma (2001), "El movimiento de Mujeres Agropecuarias en Lucha: protesta agraria y género durante el último lustro en Argentina", en Giarracca, Norma (comp.) *¿Una nueva ruralidad en América Latina?*, Buenos Aires, CLACSO.

Giarracca, Norma y Miguel Teubal (coordinadores) (2005), *El campo argentino en la encrucijada. Estrategias y resistencias sociales, ecos en la ciudad*, Buenos Aires, Alianza Editorial.

Giarracca, Norma; Gras, Carla y Barbetta, Pablo (2001) "El Movimiento de Mujeres Agropecuarias en Lucha", en Giarracca, N. y colaboradores, *La protesta social en la Argentina. Transformaciones económicas y crisis social en el interior del país*, Buenos Aires, Alianza Editorial.

Giarracca, Norma; Gras, Carla y Barbetta, Pablo (2005), "De colonos a sojeros. Imágenes de la estructura social del Sur de Santa Fe", en Giarracca, N. y Teubal, M. (coordinadores), *El campo argentino en la encrucijada... (op. cit.)*.

Jacobs, Eduardo y Marta Gutiérrez (1986), *La industria de semillas en la Argentina*, Buenos Aires, CISEA.

Mooney, Pat Roy (2002), *El Siglo ETC, Erosión, Transformación Tecnológica Concentración Corporativa en el Siglo XXI*, Winnipeg (Canadá), Grupo ETC (antes RAFI), Dag Hammarskjöld Foundation y Editorial Nordan- Comunidad.

Oesterheld, Martín (2005), "Los cambios de la agricultura argentina y sus consecuencias", en *Ciencia Hoy*, op. cit.

Ribcero, Silvia (2005), "Monsanto y la soya argentina", disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2005/mar05/05032/023a2pol.php>

Shiva, Vandana (2003), *Cosecha robada. El secuestro del suministro mundial de alimentos*, Buenos Aires, Paidós.

Teubal, Miguel (2003), "Soja transgénica y la crisis del modelo agroalimentario argentino", *Realidad Económica*, N° 196, mayo-junio.

Teubal, Miguel (2004), "Rise and Collapse of Neoliberalism in Argentina. The Role of Economic Groups", *Journal of Developing Societies*, Vol. 20 (3-4), Londres, Thousand Oaks y Nueva Delhi, Sage Publications.

Teubal, Miguel (2006), "The Crisis of Neoliberalism in Argentina. Finance Capital and Large Economic Groups", en Fernández Jilberto, Alex y Bárbara Hogenboom (Coordinadores), *Big Business on the Rise: Conglomerates and Economic Groups in Developing Countries and Transition Economies Under Globalization*, Londres, Routledge, en prensa.

Teubal, Miguel y Rodríguez, Javier (2002), *Agro y alimentos en la globalización. Una perspectiva crítica*, Buenos Aires, Ediciones La Colmena.

Teubal, Miguel y otros (1995), *Globalización y expansión agroindustrial. ¿Superación de la pobreza en América Latina?*, Buenos Aires, Editorial El Corregidor.

Vallianatos, E.G. (2001), "All of Africa's gods are weeping", *Race & Class*, (Institute of Race Relations, Londres), Vol.43 (1), julio-septiembre.

Vallianatos, E.G. (2003), "American Cataclism", *Race & Class* (Institute of Race Relations, Londres), Vol. 44 (3), enero-marzo.

Van Wijk, Jeroen (1995), *Plant Breeders' Rights and Farmers: The impact of PBR on the diffusion of seed in Argentina*, Trabajo preparado para ser presentado en el Congreso Internacional sobre "Agrarian Questions", Wageningen, Países Bajos.

Vía Campesina (2003), *Campaña Mundial de Semillas de Vía Campesina*, disponible en <http://www.biodiversidad>

***La construcción del Estado poscolonial
desde la lucha campesina tarijeña por un
nuevo modelo de desarrollo rural en el
proceso boliviano de cambio (2002-2008)***

Carlos Vacaflares R. *

Introducción

La intensa movilización social que acontece en Bolivia en lo que va de la primera década del siglo XXI (2002-2008), protagonizada por los movimientos indígenas originarios y campesinos, a los cuales se contraponen las movilizaciones conservadoras de las elites mestizo-criollas (comités cívicos y prefecturas), permite materializar visiones alternativas de sociedad, política y economía que pugnan por imponerse al decadente proyecto modernista hegemónico del Estado Nación, en una clara perspectiva de descolonización del Estado.

La organización campesina de Tarija, como parte de los movimientos emancipatorios, logra visualizar en esta pugna una concepción alternativa al modelo dominante de desarrollo rural, frente al cual se plantea re-direccionar la inversión pública para el desarrollo rural, a través de la comunidad campesina, en el entendido que ésta es una entidad social y territorial capaz de gestionar políticamente un genuino desarrollo del campo, cosa que el Estado no logró nunca

* Investigador de la Comunidad de Estudios JAINA. Miembro del Grupo de Trabajo (GT) Rural de CLACSO y del Colectivo La Rueda.

realizar. Esta visión es recuperada por la propuesta del nuevo texto constitucional aprobado en la Asamblea Constituyente boliviana en el 2008⁶⁷, entre cuyos supuestos centrales está el reconocimiento a las formas propias de organización que tiene la sociedad boliviana, lo que implica reconocer y legitimar la forma comunitaria de organizar la economía y la política en el país.

Por otro lado, las propuestas de desarrollo rural dominantes, apuntan a fortalecer las organizaciones productivas especializadas, y a la especialización en rubros o productos agropecuarios de alto potencial económico en los mercados dinámicos, es decir, producir lo que el mercado demanda, y mejor si el mercado de exportación es dinámico. La modalidad más reciente de este modelo, en la implementación desde principios del 2000 de un sistema de apoyo al desarrollo de la producción agropecuaria, el SIBTA (Sistema Boliviano de Tecnología Agropecuaria), basado en el objetivo de elevar la competitividad de la producción agropecuaria mediante la innovación tecnológica, a través del desarrollo de un mercado privado de servicios de innovación tecnológica. Un principio de esta modalidad (que no ha sido superada, ni da muestras de serlo) es la transferencia de tecnología *de punta* a los productores, tecnología desarrollada en otros lugares considerados más desarrollados, desechando el conocimiento y la innovación local, bajo el argumento de no desperdiciar recursos en “volver a inventar el agua tibia”, totalmente coherente con la ideología capitalista de deslegitimar las formas tradicionales de satisfacción de necesidades humanas (Santos, 1997:311).

La producción campesina se define también por ser un constructo social basado en la tradicionalidad, y se realiza en base a la organización comunitaria construida a lo largo de generaciones, lo que implica instituciones tradicionales de gestión de recursos colectivos y privados, en el contexto cultural de una comunidad, orientada no sólo por las necesidades del mercado, sino por las necesidades de consumo

67 La propuesta del texto constitucional fue entregada por la Asamblea Constituyente en diciembre de 2007 y modificada por el Congreso en octubre de 2008 (Nota de edición).

y seguridad alimentaria de la familia campesina; mientras que la propuesta de innovación de desarrollo productivo del modelo dominante plantea un sistema organizativo especializado en la producción de rubros no tradicionales, individualizado, orientado exclusivamente por las necesidades del mercado.

En Tarija, la demanda campesina de apoyo estatal a la producción agropecuaria, construida en las movilizaciones sociales de la primera mitad de la década del 2000, plantea por un lado, el acercamiento a través del modelo comunitario, pero además, demanda apoyo para vincularse al mercado de una manera justa. La producción campesina combina el componente de producción de autoconsumo con el de producción para el mercado, y la predominancia de uno u otro depende de diversos elementos, principalmente del acceso a suficientes factores de producción por parte de la familia campesina. El rol de ambos componentes permite desarrollar el entorno cultural de la comunidad campesina y su vinculación a un sistema económico más amplio. En vez de aceptar un modelo de desarrollo, que no es sensible a la forma de ser de la producción campesina, el movimiento campesino tarijeño plantea ampliar otra forma específica de apoyo al desarrollo campesino, sensible a la forma campesina de organizar la producción y la vida en el campo. Es posible encontrar una tipología diversa entre las familias campesinas, desde las que producen orientados fuertemente por el mercado, pasando por las que producen para su auto subsistencia y venta de excedentes, hasta aquellas que apenas producen algo de lo que necesitan, y deben complementar sus necesidades vendiendo su mano de obra fuera de la explotación familiar.

Tarija, al sur de Bolivia

El departamento de Tarija está ubicado al sur de Bolivia, en la frontera con la República de Argentina y la República del Paraguay. El territorio departamental abarca 37.623 Km², y se extiende desde los ambientes altoandinos y de puna, pasando por los valles interandinos y subandinos, alcanzando incluso a la llanura chaqueña.

La población del departamento asciende aproximadamente a medio millón de personas, en una proporción

aproximada de 60 a 40 entre la ciudad y el campo respectivamente, aunque antes de la década de los 80's, esta proporción era inversa, y más aún, antes de la Revolución del 52, la población campesina era absolutamente mayoritaria en relación a la población urbana. La población rural se compone principalmente de campesinos *chapacos* y *chaqueños*, y de los pueblos indígenas Guaraní, Tapiete y Weenayek. La población campesina es mayoritaria, y asciende a unas 40.000 familias, organizadas en más de 500 comunidades articuladas en estructuras organizativas sindicales, que cubren gran parte del territorio departamental, a excepción de los núcleos urbanos, de los territorios indígenas, y de los espacios controlados por la producción de tipo empresarial.

La mayor parte de la economía campesina en Tarija puede caracterizarse como una economía basada en la producción agropecuaria de productos tradicionales, usados en la alimentación de la población regional, en base a sistemas extensivos de producción, en su mayoría, complementada con la migración estacional y la producción artesanal en pequeña escala. El nivel de articulación de la economía campesina tarijeña con el mercado es diverso, y es posible encontrar algunos lugares donde ésta es más fuerte, como ser las zonas cercanas a los centros urbanos, en las que existen tendencias a producir más intensivamente productos que exige el mercado, pero siempre de forma relativamente autónoma, como familia campesina, sin someterse aún de forma subalterna a capitalistas externos; por otra parte, hay otros lugares donde esta vinculación es evidentemente marginal, como en las diversas zonas tradicionales alejadas de los centros urbanos.

En el mundo rural tarijeño, lo campesino se manifiesta entonces, como una realidad social, económica, cultural y territorial, relativamente más grande que el mundo indígena, y mucho más grande que el mundo agro-empresarial. Sin embargo, algunas características de la población campesina tarijeña, y boliviana en general, se manifiestan en una alta incidencia de pobreza, mucho mayor en el área rural, y en la tradicional ausencia de participación, como sector social, en la administración del aparato de Estado, aunque el gobierno de

Evo Morales abre nuevas posibilidades para una ampliación política campesina.

Identidad campesina

Hablar de campesino en Latinoamérica implica reconocer no sólo la dimensión económica y política, sino también cultural del hombre de campo, pues asociados a las características de la producción y a la resistencia campesina, están las prácticas culturales peculiares de las comunidades campesinas, que proveen identidad propia y permiten diferenciar grupos culturalmente diversos en la vastedad latinoamericana. El actual campesino tarijeño, chapaco y chaqueño, tiene su origen cultural en los procesos de mestización entre los colonos españoles y los pueblos indígenas, establecidos en la dinámica de frontera de los valles de Tarija, y que luego de los procesos históricos de formación regional, producen formas culturales que imprimen de identidad al campesino.

Campesino es también en Tarija, al igual que en otras partes, casi sinónimo de pobreza. La comprensión del problema del atraso y pobreza en el área rural requiere remontarse hasta los procesos de la conquista y la colonia del territorio por parte de los españoles, origen de las actuales estructuras sociales y estatales, acertadamente denominadas contemporáneamente como colonialismo interno. Con la conquista y la colonia se establece un régimen de dominación por parte de un estamento social de origen español, hacia otro estamento social de origen indígena, sobre el cual se ejerce la violencia y paulatina construcción ideológica que naturaliza la dominación racialmente segregada. Con la imposición de la dominación, se impone la resistencia campesina a la explotación señorial.

Con la Revolución Nacional de 1952, los indígenas se campesinizan y se suscriben formalmente a la ciudadanía en Bolivia, pues acceden, entre las conquistas más importantes, al derecho a la educación, a ser propietarios de la tierra, y a votar. Fruto de estas luchas sociales, los campesinos, sometidos a una condición ciudadana muy precaria, aparentemente se incluyen en el *contrato social boliviano*, del cual estaban explícitamente excluidos hasta entonces.

Pasado el tiempo, las condiciones de vida de la población rural mejoran poco o nada, a pesar de su inclusión formal en la ciudadanía del Estado. Los descendientes directos o simbólicos de los conquistados se percatan de que siguen siendo excluidos del *contrato social boliviano*, por más que se repita lo contrario, la cruda realidad demuestra a través de los altos índices de pobreza que son excluidos, por más que cohabiten con los *incluidos* (cuya condición económica es curiosamente cada vez mejor), y por más que sean reconocidos formalmente como ciudadanos, la práctica política, económica, social y cultural, los excluye de los beneficios de pertenecer a un Estado-Nación, del que no se sienten parte al final de cuentas.

El resurgimiento contemporáneo de la identidad politizada del habitante rural, lo *indígena* y lo *campesino*, se manifiesta así como una cara contemporánea de la resistencia de los oprimidos del campo, que reivindica no solo su identidad cultural diferenciada, sino su condición social y política de sector excluido y combativo. Las intensas movilizaciones sociales en este último periodo, liderizadas por la renovada identidad indígena, reavivan la necesidad de superar la exclusión *de facto* de los sectores sociales descendientes de la condición social *conquistada* de los indios, planteando la necesidad de *refundar* el país. La intensa movilización social de desacato y desconocimiento a la legitimidad del gobierno en manos de las clases dominantes minoritarias, herederas simbólicas de la condición social de los *conquistadores* de la colonia española, provoca el adelantamiento de las elecciones presidenciales y permite la elección en el 2005 del primer presidente indígena, Evo Morales, con un mandato claro: viabilizar la Asamblea Constituyente para refundar el país, como una medida de reconstrucción del pacto social entre todos los habitantes de Bolivia.

Si el contrato social pretende crear un paradigma sociopolítico, que produzca de manera normal, constante y persistente los bienes públicos de: 1) legitimación del gobierno, 2) bienestar económico y social, 3) seguridad e 4) identidad colectiva (Santos, 2006:12), entonces el sector campesino e indígena no es parte del contrato social contemporáneo de la sociedad boliviana, pues evidentemente no ha accedido al

bienestar económico y social, y ciertamente no se siente parte de una identidad colectiva nacional construida discursivamente en base al supuesto de que en este país “todos son ciudadanos con iguales derechos y obligaciones”, pues al contrario, la experiencia de vida de los campesinos muestra que los descendientes de los *patrones* son “más ciudadanos” y los descendientes de los *arrenderos* “menos ciudadanos”, y esta polarización económica corresponde a la polarización política de la coyuntura histórica boliviana de principios del siglo XXI.

La legitimidad del contrato social se fundamenta, precisamente, en la inexistencia de excluidos, aunque la naturaleza de la contractualidad define unos criterios de inclusión y exclusión. La clave de esta contradicción está en negar la exclusión de grupo alguno, con lo cual se construye el discurso de legitimación del gobierno, pero en la práctica se ejerce una exclusión *de facto* expresada en el acceso diferenciado a los beneficios que provee el Estado (Santos, 2006). La población campesina e indígena del campo se percibe como un sector excluido, a pesar de su incorporación formal en el contrato social boliviano.

La coyuntura regional para la inversión pública y la emergencia de visiones alternativas de desarrollo en Tarija

Desde finales de la década de los 90's, empiezan los rumores, en el departamento de Tarija, acerca de las buenas perspectivas para la economía regional, por efecto de las regalías petroleras que comenzarían a ingresar al erario departamental⁶⁸, con la comercialización del gas existente en territorio tarijeño.

A partir del año 2000 se empieza a extraer gas natural de petróleo de los pozos ubicados en las serranías del subandino tarijeño, y se constata la gran cantidad de reservas gasíferas (estimadas para entonces sobre los 45 trillones de pies cúbicos), lo cual permite desarrollar mercados regionales internacionales significativos para la venta del gas, y en pocos

68. El departamento es la unidad territorial administrativa intermedia en la organización de Bolivia.

años se construyen los gasoductos para exportarlo hacia la Argentina y el Brasil, cuya demanda es importante, generando importantes ingresos económicos para la región, por las ventas, a través de las regalías.

De manejar cifras anuales menores a los 10 millones de dólares, la Prefectura del departamento comienza a percibir ingresos cada vez mayores, llegando a recibir cerca de 200 millones de dólares en la gestión 2005, y 300 millones de dólares para la gestión 2007, cifra que todavía puede crecer significativamente, a partir de las inversiones y de los nuevos contratos de venta de gas en los mercados regionales.

Ante esta perspectiva, la sociedad regional se moviliza en torno a la posibilidad del desarrollo, generando una súbita demanda de participación, por lo que la clase dominante, en control de la Prefectura, se ve obligada a mostrar vocación de liderazgo genuino y apertura un espacio de planificación participativa para recabar demandas, que, sin embargo, sería rebasado por la participación ciudadana, mediante sus organizaciones que disputan la asignación presupuestaria en base a propuestas construidas orgánicamente.

La coyuntura de crisis tanto del modelo neoliberal de desarrollo, como del sistema partidario de representación política, y la incorporación de recursos económicos importantes para la inversión pública, favorecen la movilización de la sociedad regional, y el sector campesino no queda al margen de esta dinámica. Inicialmente, esta movilización genera un proceso de unificación regional, pero poco a poco se polariza y se confrontan las fuerzas sociales y políticas ante la constatación de la intención de apropiación abusiva de la riqueza y su falta de redistribución entre toda la población. En este periodo, la organización campesina disputa su espacio en la asignación presupuestaria, en un principio engañada por la supuesta vocación de administración democrática de las clases dominantes, y construye una crítica hacia el modelo de desarrollo rural que aplica el Estado y las instituciones privadas de desarrollo, y propone unos lineamientos que esbozan una concepción alternativa de desarrollo rural que considera sería más apropiada para el sector campesino.

El modelo dominante de desarrollo rural

Las acciones de desarrollo rural de las últimas décadas en el departamento de Tarija han estado orientadas a fortalecer la capacidad de articulación del productor campesino al mercado, bajo el supuesto de que el mercado es el dinamizador óptimo del desarrollo rural.

A partir de esta premisa, las instituciones han aplicado modelos de desarrollo rural, basados en la visión de transformar el campo en un territorio articulado a los mercados dinámicos ubicados generalmente en el exterior. Esto ha ocurrido, no solo bajo gobiernos de corte neoliberal, en los cuales se ha reformado el Sistema Boliviano de Tecnología Agropecuaria (SIBTA), bajo el modelo del “mercado de servicios de innovación tecnológica”, sino también en el discurso de propuestas supuestamente progresistas, donde la estrategia de desarrollo rural retoma la centralidad exagerada, de la premisa de articulación al mercado de los pequeños productores.

Esta visión, privilegia la transformación del productor campesino en un *empresario* más eficiente, con el objetivo de generar empleo en el campo, que no es otra cosa más que la incorporación de relaciones salariales a la organización de la producción, buscando cambiar la forma en que se organiza el campesino e indígena, familiar y comunalmente, para producir, *enseñándole* a hacerlo con los criterios que exige el mercado. La idea implícita de desarrollo, es orientar la producción por las exigencias del mercado y no por las necesidades de la familia y la comunidad. Para esto, los técnicos buscan afanosamente *enseñarle* al campesino a producir, transfiriéndole tecnología moderna bajo el supuesto de que su atraso y pobreza proviene de su falta de conocimiento y de acceso a tecnología de punta, responsabilizando a la producción campesina de la generación de pobreza y atraso.

De estos enfoques surge el modelo de *asociaciones de productores* en torno a un mismo rubro, modelo favorito de las instituciones de desarrollo rural, pues la *comunidad campesina*

como tal, no ha logrado demostrar eficiencia económica en la producción agropecuaria. Junto a este modelo de organización, surge el enfoque de la *cadena productiva*, que apunta a fortalecer la especialización de los productores, bajo el argumento de que el productor y el territorio deben descubrir su vocación productiva, en función a las exigencias del mercado y a la competitividad relativa que puede tener en un contexto de libre competencia.

Con esta visión, lamentablemente, sólo se articulan los productores que tienen cubierta de alguna manera la cantidad suficiente de factores productivos (tierra, agua, capital, tecnología), es decir, los campesinos *viabiles*; mientras que aquellos que no pueden adecuarse a las tecnologías promovidas por los técnicos y agencias de desarrollo rural, simplemente no participan de los beneficios del intercambio comercial, generando procesos de exclusión social en el seno de la comunidad, y simplemente les queda permanecer sin mucha esperanza en el campo, y tal vez emigrar para buscarse la vida en la ciudad; desde la visión de las instituciones de desarrollo, estos son los campesinos *inviabiles*, prescindibles, que seguramente el mercado reabsorberá en la economía de la ciudad.

Cualificación de la demanda campesina contemporánea de desarrollo: de la subalternidad al antagonismo de la resistencia campesina.

En Tarija, la intensa movilización social contemporánea es capitalizada por la organización campesina, que aprovechando su estructura orgánica y tradición de resistencia, logra esbozar una propuesta de desarrollo rural en base a las demandas recolectadas en todo el territorio departamental, a partir de los espacios de planificación participativa que la Prefectura se ve obligada a aperturar, para canalizar el *entusiasmo* de la sociedad civil ocasionado por el descubrimiento del gas⁶⁹.

⁶⁹ Con la irrupción del gas, la Prefectura apertura, entre el año 2000 al 2003, espacios participativos de recolección de demandas de inversión para elaborar los planes departamentales de desarrollo.

El análisis, que realiza la organización campesina, identifica los proyectos necesarios en el campo y establece una crítica a la manera en que se vienen ejecutando los proyectos por parte de las instituciones de desarrollo, y a las razones por las que no parecen funcionar. La evidencia que sustenta el análisis campesino, se refiere a los bajísimos niveles de adopción, entre las comunidades campesinas, de las tecnologías promovidas por los técnicos y los casi inamovibles niveles de pobreza y exclusión persistentes en el área rural campesina. Evidentemente, la forma en la que se está llevando a cabo la inversión para el desarrollo rural, no es la más adecuada, dados sus flacos resultados en relación a los elevados niveles de inversión.

La organización campesina critica, particularmente, la forma en que los proyectos son identificados y diseñados, con poca o ninguna participación de ellos, que son los supuestos beneficiarios, además de su escasa o nula participación en la definición y ejecución de políticas de desarrollo rural, como los directos interesados, desconociéndolos también como actores legítimos en las decisiones relacionadas al desarrollo rural. Por otro lado, se critica el modelo de desarrollo contemporáneo, promovido por las instituciones, basado en la reorganización de los productores campesinos: la “asociación de productores”, que al margen de promover un mayor grado de desarrollo del rubro productivo en cuestión, no reporta mayores beneficios para la sociedad campesina, pues no retoma los aspectos de gestión del bien común (no es su rol el gestionar el bien común de la comunidad, sino el desarrollo de las capacidades productivas y de comercialización de su *asociado*), y más bien genera dinámicas de exclusión en la propia comunidad campesina. Finalmente, se critica fuertemente la falta de discriminación, en la oferta tecnológica, por parte de las instituciones de desarrollo, que promueven una “tecnología de punta” en base a su visión de desarrollo rural, es decir, tecnología adecuada a la producción intensiva, orientada al mercado y en base al uso de grandes cantidades de insumos externos, cuando la producción campesina suele ser de tipo extensivo, con baja capacidad de inversión, y mayormente de autoconsumo.

Así, la organización campesina logra construir una propuesta de desarrollo rural, en base a las necesidades de los propios productores campesinos, cuyo mérito radica en la identificación de un modelo alternativo de desarrollo, porque el enfoque neoliberal, aplicado hasta ahora, no tuvo los efectos prometidos. En base a esta propuesta, que refleja en esencia la visión campesina alternativa de la realidad, se inician negociaciones con la prefectura y los municipios. Sin embargo, ni los gobiernos locales, ni el departamental, priorizan y tampoco valoran esta propuesta, al contrario postergan, mediante diferentes excusas legalistas, la posibilidad de invertir recursos en el desarrollo rural, despertando susceptibilidad en los campesinos acerca de las verdaderas intenciones de la clase dominante para no potenciar a los sectores excluidos, por el evidente peligro que conlleva en el mantenimiento del control del aparato de Estado y de los privilegios que proporciona. Por supuesto, eso motiva aún más la movilización de la organización campesina que disputa, abiertamente en este periodo con la clase dominante, el derecho a decidir sobre el destino de la inversión pública.

La organización campesina de Tarija se constituye en un actor, particularmente importante, en este periodo de intensa movilización social. De pronto, los campesinos *chapacos*, conocidos por su tranquilidad y sumisión, empiezan a realizar acciones de presión social “nunca antes vistas” en estos lugares, acudiendo a los bloqueos de caminos, cada vez de manera más frecuente, para exigir a la clase dominante regional en el control del aparato de Estado regional, la inversión de recursos en proyectos de desarrollo rural, en función a la visión de desarrollo construida por los propios campesinos. Esta agudización de la resistencia campesina movilizadora, debe ser interpretada como una emergencia de la cualidad antagónica de la resistencia, una densificación de la misma, que aparentemente es capaz de visualizar una realidad diferente a la que propone como única, la visión dominante de desarrollo.

Para los campesinos está claro que la comunidad es la entidad social y territorial, que permite gestionar un desarrollo rural que busca el bienestar común y la inclusión de todos. Sin embargo, para las instituciones de desarrollo, esto es inconcebible, porque la comunidad campesina *ha demostrado* no ser eficiente para gestionar el desarrollo productivo, por tanto, se deben encontrar otras formas de organización de la producción campesina.

Este discurso es una construcción ideológica antes que una realidad, cuyo objetivo es deslegitimar y desarmar las capacidades organizativas y de sustento del proyecto político emancipatorio del sector campesino. La transformación del productor campesino en empresario, y de la comunidad en asociación de productores, no es otra cosa que una reducción de lo campesino al ámbito de la eficiencia económica, eliminando su condición de ciudadano, con derecho a acceder y disfrutar de los beneficios que debería proveer el Estado.

Estas visiones del desarrollo rural están plasmadas en el accionar de las instituciones de desarrollo, tanto públicas como privadas. Cuando los campesinos tarijeños plantean su derecho a participar en la elección de los subprefectos de las provincias de Tarija, el prefecto elegido (un político representante de los grupos de poder tradicionales⁷⁰) responde que los campesinos sólo deberían preocuparse de los tractores y las semillas, y que la administración del aparato del Estado les corresponde a ellos. Cuando los campesinos demandan inversión pública, para proyectos orientados a fortalecer a la comunidad campesina, la respuesta práctica de la prefectura es la inviabilización del financiamiento, pero sí se asignan recursos a proyectos de desarrollo productivo, orientados a fortalecer el modelo empresarial en áreas de expansión de la producción capitalista.

70 Mario Cossio es el prefecto del Departamento de Tarija, y fue elegido por votación directa el año 2005. (Nota del editor)

Si la inversión se canaliza sólo hacia los emprendimientos de tipo capitalista, y no hacia las iniciativas de fortalecimiento de la comunidad campesina, entonces es lógico que la comunidad se muestre aparentemente inviable como gestora del desarrollo rural.

Sin embargo, la naturaleza de la comunidad campesina está en la gestión de la sociabilidad en el mundo campesino e indígena, y su función ha sido siempre la de gestionar el bienestar y mejoramiento de las condiciones de vida de todos sus miembros, pero como es una organización de sectores excluidos, dominados y contrarios a los intereses de las clases dominantes, entonces su articulación legitimada a la estructura institucional del Estado, es evitada por la clase dominante, y como ello no puede hacerse a través de una política abierta y explícita, se construye un discurso ideológico que muestra al modelo de mercado como la única manera desarrollar el campo, descalificando a la comunidad campesina como entidad válida de desarrollo. Esta es una característica central del proyecto de modernidad, que construye una nueva identidad nacional y proclama la extinción de las identidades tradicionales, entre las que se coloca a la campesina (Santos, 1997).

Para la organización campesina tarijeña es fundamental rescatar a la comunidad campesina como una entidad de desarrollo a ser fortalecida, y a partir de ella, fortalecer también, a las organizaciones económicas especializadas, y no al revés, como se hace con las inversiones de desarrollo que apuntan a fortalecer primero a las organizaciones económicas especializadas, para que esta inversión produzca, de algún modo, el crecimiento económico en el campo.

El desafío: construcción ciudadana desde la identidad campesina

Si el desarrollo rural es la estrategia para construir el bienestar de la sociedad que vive en el campo, el desafío que se plantea es cómo lograr el bienestar en el área rural. La concepción del bienestar que es el factor que guía esta estrategia, puede describirse como el desarrollo de las múltiples dimensiones de la vida del campo, no sólo la

económica, sino todos los aspectos que proveen el sentido de vivir, entonces, la estrategia de desarrollo debe ser sensible a esta manera de concebir el bienestar. La crítica de los movimientos sociales, campesinos e indígenas, sobre los modelos de desarrollo dominantes, implantados hasta ahora mediante políticas públicas, apunta precisamente a cuestionar el reduccionismo de su enfoque, que concibe al habitante del campo simplemente como un productor eficiente que se articula sin conflictos al mercado, y no como un ciudadano que tiene derecho a gozar de oportunidades de desarrollo cultural, económico y social.

El origen colonial de la dominación en Bolivia asigna al trabajo campesino, heredero simbólico del trabajo indígena conquistado, la condición de ciudadanía inferior, de una clase servidora a otra clase dominante. La conquista y la colonia establecen el marco ideológico que excluye a los grupos sociales de origen indígena del contrato social, que funda los derechos y obligaciones ciudadanas en el marco del Estado moderno.

El afán desarrollista de encasillar al productor campesino sólo como productor subordinado a un mercado globalizado, en el marco de la producción orientada hacia el mercado como "única opción de desarrollo", promoviendo la formación de la asociación de productores y desconociendo explícitamente a la comunidad campesina como entidad válida para la gestión del desarrollo rural, refleja la ideología colonial que trata de despojar al campesino de su dimensión política, de resistencia, y que desconoce la legitimidad del trabajo campesino en sí mismo para ser reconocido como parte del sistema económico, cultural y político que constituye el Estado. La visión dominante de desarrollo rural pregona el fin del campesinado como entidad social compleja, y promueve la reducción de las relaciones sociales del campo, a las relaciones de producción y al intercambio financiero como condición de inclusión del campesinado en el contrato social, quienes para ello deben sacrificar la forma de organizar su sociabilidad en torno a la comunidad campesina, y asumir formas organizativas que solamente se preocupan por la eficiencia de la producción, dejando de lado las organizaciones que cuestionan el orden social. Desde esta perspectiva, los

enfoques de desarrollo rural que privilegian la eficiencia de la producción en función a centros externos de consumo, como única condición del desarrollo rural, son estrategias de domesticación de la sociedad campesina, que apuntan a perpetuar la dominación y mantener la exclusión del campesinado.

La premisa central de la movilización social contemporánea en Bolivia, es la concreción de la Asamblea Constituyente, que debe ser *originaria* en el sentido de la superación del Estado colonial para construir un nuevo Estado, en base a una nueva concepción del mismo y al establecimiento de un nuevo contrato social en el que se incluya a los sectores sociales hasta ahora excluidos, y cuyas luchas de resistencia han logrado impulsar estos cambios.

La propuesta campesina de reestructurar el enfoque de la estrategia del desarrollo rural, apunta a romper los mecanismos de dominación, pues cuestiona la legitimidad del liderazgo “incontestable” de una clase dominante constituida con la imposición colonial, defendiendo el derecho a ser reconocido como grupo social incluido en el contrato social, a partir del reconocimiento de la condición campesina diferenciada como fuente de ciudadanía.

El trabajo campesino implica una forma de organización del trabajo en el seno de la sociedad campesina, que constituye a la comunidad campesina. La comunidad es el espacio de construcción de la capacidad de resistencia de la sociedad campesina, y por tanto, esta es la principal justificación para hacerla merecedora de políticas de fortalecimiento en el marco del desarrollo y de la revolución en democracia, y no sólo su posible eficiencia económica, sino su capacidad de integrar las diferentes dimensiones de la vida en el campo, y de abrir las dimensiones del relacionamiento y el intercambio más allá del flujo, estrictamente financiero, del mercado subordinado al capital.

El desafío se centra en imaginar una nueva sociedad donde las distintas formas culturales, económicas y sociales tengan su legitimidad efectiva en el nuevo contrato social, y donde la identidad campesina sea fuente de ciudadanía

legítima y efectiva, y no de posición jerárquica disminuida en el orden legítimo establecido. En otras palabras, el desafío está en superar el Estado colonial, que establece una jerarquía de grupos sociales a partir de la ideología de la dominación.

Para superar la dominación colonial en el ámbito del desarrollo rural, es crucial rescatar las visiones alternativas de desarrollo, que provienen de la sociedad campesina e indígena, pues ellas responden a las propias necesidades de la sociedad rural y no a las que impone el mercado globalizado, y es en el seno de la vida comunal que es posible construir una visión política de desarrollo, centrada en la construcción del bienestar de la sociedad campesina e indígena.

Bibliografía

Durstewits, Petra y Germán Escobar. 2006. La vinculación de los pequeños productores rurales a los mercados. RIMISP. Santiago de Chile.

Fernandes, Bernardo Mançano. Sf. O Futuro do MPA. Caderno de Estudos do MPA. No1. Secretaria Nacional do MPA. Brasilia.Df.

García Linera, Álvaro. 2005. Estado multinacional. Una propuesta democrática y pluralista para la extinción de la exclusión de las naciones indias. Editorial Malatesta. La Paz.

Lizárraga, Pilar y Carlos Vacaflares. 2005. El retorno de las contradicciones identitarias. En Tinkasos No 19. PIEB. La Paz.

Lizárraga, Pilar y Carlos Vacaflares. 2006. Oportunidades de desarrollo, agronegocio y resistencia campesina en Tarija, Bolivia. Ponencia presentada en el Seminario Latinoamericano “Movimientos Campesinos y Agronegocios en América Latina”. GT Desarrollo Rural-CLACSO.

Santos, Boaventura de Sousa. 1997. Pela mao de Alice. O social e o politico na pos-modernidade. Cortez Editora. Sao Paulo.

Santos, Boaventura de Sousa. 2006. Reinventar la democracia: reinventar el Estado. CLACSO. Buenos Aires.

Vacaflones, Carlos; Rhinda Calla, Jesús Molina y Ricardo del Carpio.(2001). Entre territorios poblados y despoblados. Trashumancia ganadera en Tarija. PIEB.