

# 08 La transformación de la distribución, el uso y la tenencia de la tierra en el Noreste argentino. Una visión de síntesis

Marcelo Sili



SUMARIO

**RESUMEN** El presente trabajo presenta una descripción y un análisis de los procesos de cambio del uso del suelo, la estructura agraria y la tenencia de la tierra en la región del Noreste de la Argentina. Todos los cambios analizados son elementos que testifican y evidencian el cambio de modelo productivo en dicha región, pasando de un modelo de pequeña y mediana agricultura familiar, a un modelo liderado por medianos y grandes productores capitalizados; se señalan además tendencias de futuro en materia de tierras, lo cual muestra la necesidad de generar políticas de ordenamiento territorial orientadas a preservar la equidad social y la sustentabilidad ambiental en la región.

**SUMMARY** This study describes and analyzes the change process operated in the last thirty years in the land use, the agrarian structure and the land tenure in Argentina, in the North East Region. The analyzed changes testify of the transformation operated in productive model of the region, from a system of smallholders and subsistence farmers to a model of medium and large capitalist agriculture. Besides, this works studies briefly the future tendencies and points out the necessity of generating a new land policy framework in order to preserve the social equity and the environmental sustainability of the region.

**Palabras clave** tierras | uso del suelo | tenencia de la tierra | estructura agraria | Noreste

**Key words** land | land use | land tenure | agrarian structure | North east region

**Marcelo Sili**

Conicet. Departamento de Geografía,  
Universidad Nacional del Sur  
E-mail: sili@uns.edu.ar

**Fecha de recepción:** 21 | 04 | 2010

**Fecha de aceptación:** 03 | 01 | 2011

## 1. Introducción

La problemática de la tierra en la Argentina es un tema que cobra cada vez mayor interés e importancia debido a múltiples razones. En primer lugar, porque las condiciones macroeconómicas posteriores a la devaluación del año 2002 y la fuerte demanda y los altos precios internacionales de materias primas agropecuarias, han impulsado el crecimiento de la producción y el avance de los cultivos sobre bosques y áreas naturales generando conflictos sociales y ambientales de envergadura (Teubal, 2005). En segundo lugar, tal como lo han documentado Domínguez (2009) y Slutzky (2006), porque este proceso de valorización de la tierra ha generado fuertes conflictos sociales en todo el contexto nacional debido a la precariedad en la tenencia de la tierra, conformando un escenario crítico en términos de seguridad jurídica y arraigo rural. En tercer lugar y tal como lo hemos documentado en un trabajo anterior (Sili, 2005), porque el crecimiento del sector agropecuario se ha apoyado fundamentalmente en la figura del arrendatario y de los pools de siembra como actores estratégicos, es decir actores que no son dueños de la tierra pero que han movilizado millones de hectáreas para la producción a través de una figura sustancialmente diferente de la tradicional figura del propietario de la tierra.

Todas estas problemáticas han abierto la discusión sobre la cuestión de la tierra en Argentina. En función de ellas este trabajo tiene como objetivo analizar los procesos de transformación de la tierra en la región del Noreste del país, una de las que sufrió mayores transformaciones debido al proceso de agriculturización, lo que nos permite entender en parte la magnitud de la problemática y también cómo se está construyendo un nuevo modelo de organización rural en Argentina, modelo sustentado en explotaciones agropecuarias de mayor tamaño y con lógicas productivas más vinculadas a los agronegocios que a la tradicional agricultura familiar. No obstante, el trabajo se limita solamente al análisis descriptivo de la dinámica de la tierra desde una perspectiva general y tomando como base las tierras que se encuentran identificadas por los censos agropecuarios nacionales; es decir, que se trata de un estudio que muestra un proceso de transformación de la tierra sin indagar en todas las causas que generaron esta transformación, temática que requiere de análisis complementarios y de detalle.

## 2. Materiales y método

El análisis de las transformaciones de la organización, el uso y la tenencia de la tierra en la región del Noreste se realizó en base a tres elementos. En primer lugar gracias a la recopilación y tratamiento de información secundaria, lo cual incluyó la revisión de fuentes bibliográficas de nivel nacional y provincial vinculadas a las tierras en la región. Se realizaron, además, más de 30 encuestas semiestructuradas en las provincias de Misiones, Corrientes, Chaco, Formosa, Santiago del Estero y Santa Fe, lo cual permitió generar información complementaria a la información cuantitativa provista por el censo agropecuario.<sup>1</sup> Para la realización de las entrevistas se utilizó una guía que se adjunta en anexo. La información relevada a través de las encuestas permitió, no sólo validar los hechos planteados por las estadísticas, sino también identificar tendencias de futuro. Por último se realizó un profundo tratamiento de información estadística y cartográfica en base a los censos agropecuarios de los años 1988 y 2002, única fuente estadística oficial de origen censal con información sobre la situación de tenencia y uso de la tierra rural.

Para el uso de la tierra se consideró la asignación declarada de superficie por las EAPs (explotaciones agropecuarias) para cada una de las categorías de uso del suelo: cultivos anuales, cultivos perennes, forrajeras (incluyendo anuales y perennes), bosques y montes implantados, pasturas naturales, bosques y/o montes naturales, superficie apta no utilizada y la superficie no apta, como categoría residual a la que se agregó la superficie destinada a caminos, parques y viviendas. Para las escalas de extensión, se consideró un agrupamiento basado en la agregación de las categorías publicadas por el INDEC, con los siguientes intervalos: “Hasta 25 ha”; “Desde 25 a 100 ha”; “Desde 100 a 500 ha”; “Desde 500 a 2.500 ha”; “Desde 2.500 a 5.000 ha”; y de “Más de 5.000 ha”.

Para las categorías de tenencia de la tierra se consideró la frecuencia en superficie y EAPs para las categorías agrupadas como “propiedad personal”, “propiedad familiar o en sucesión indivisa”, “arrendamiento”, “aparcería”, “contrato accidental”, “ocupación con permiso” y “ocupación de hecho”, pero sólo en aquellas EAPs que observaron un único régimen de tenencia en toda su extensión, ya que la información disponible no permite discriminar las superficies combinadas entre las distintas categorías por departamento/

<sup>1</sup> Las entrevistas se realizaron en los meses de abril a julio del año 2008 a personas de las siguientes instituciones y organizaciones: Movimiento Agrario Formoseño, Inmobiliaria Morinigo de Formosa, Subsecretaría de Tierras y Colonización de Misiones, Movimiento Agrario Misionero, Grupo de tierras de Pozo Azul-Misiones, Empresa Puente Alto SA-Misiones, Federación Agraria Argentina – Chaco, Subsecretaría de la Producción – Chaco, Inmobiliaria Marcón-Chaco, Ministerio de Economía, Producción y Empleo-Chaco, PROHUERTA/Asociación Civil Encuentro/Mesa de Tierras de San Martín-Chaco, Productores Banquineros/Mesa de Tierras de San Martín-Chaco.

partido; si bien esto constituye una limitación para el análisis, consideramos que no resulta un impedimento estructural para entender el estado de situación general de la tierra. Trabajos de nivel local y de mayor detalle sí deberían dar cuenta de esta limitación y plantear otra estrategia metodológica para el análisis.

Un factor que es necesario tener en cuenta es que todos los datos consignados en este trabajo corresponden sólo a las explotaciones agropecuarias con límites definidos. Considerando que estas explotaciones ocupan más del 80 % de la superficie total, estimamos que dicho porcentaje es lo bastante amplio como para entender las diferentes problemáticas de tierras en la región.

### 3. La situación de la tierra a nivel nacional

Según el Censo Agropecuario del año 1988 había en la Argentina 421.221 explotaciones agropecuarias. El censo del año 2002 contabiliza luego de 14 años 333.000 explotaciones agropecuarias, es decir 88.221 explotaciones menos. Además de este proceso de concentración de la tierra, entre los años 1988 y 2002 cambia sustancialmente, tal como lo muestra el Cuadro 1, el uso de la tierra en el país, con un aumento significativo de 6 millones de ha en los cultivos anuales y con 300.000 ha más de bosques implantados. Por otro lado, disminuyeron notablemente las tierras forrajeras dedicadas a la ganadería, los bosques naturales, que fueron reemplazados por cultivos, y las áreas no aptas que comenzaron a ser valorizadas para otros usos como cultivos y ganadería. Todo lo cual verifica en el país un fuerte proceso de agriculturización (Slutzky, 2006).

#### Cuadro 1.

Evolución del uso del suelo a nivel nacional

Tipo de uso	1998	2002	Variación (%)
Cultivos anuales	13.804.778	19.338.681	40
Cultivos perennes	1.024.820	999.680	-2
Forrajeras	14.870.165	11.886.030	-20
Bosques introducidos	719.269	1.021.925	42
Pastizales naturales	90.846.797	91.969.048	1
Bosques naturales	37.013.289	34.374.070	-7
Apta no utilizada	6.484.944	4.270.178	-34
No apta	12.325.907	10.703.788	-13

Fuente: INDEC, CNA, 1988 y 2002.

Este proceso fue acompañado por un profundo cambio en la distribución de la tierra (ver Cuadro 2); entre 1988 y 2002 disminuyeron las pequeñas explotaciones agropecuarias y aumentaron las medianas y grandes explotaciones, en tanto que las muy grandes explotaciones se mantuvieron igual, con la misma cantidad de hectáreas. Es decir, hubo un reacomodamiento de las estructuras agrarias que privilegió la consolidación de las empresas medianas más sólidas (Sili *et al.*, 2010).

### Cuadro 2.

Evolución de la cantidad de explotaciones agropecuarias según intervalos de ha a nivel nacional

Intervalos de ha	1998	2002	Variación (%)
Hasta 25 ha	141.654	103.454	-27
Entre 25 y 100 ha	93.262	68.668	-26
Entre 100 y 500 ha	94.855	74.825	-21
Entre 500 y 2.500 ha	36.358	38.062	5
Entre 2.500 y 5.000 ha	5.958	6.256	5
Más de 5.000 ha	6.168	6.160	0

Fuente: INDEC, CNA, 1988 y 2002

Desde el punto de vista de la tenencia también se verificaron cambios, tal como lo muestra el Cuadro 3; el más llamativo fue la expansión del arrendamiento como figura jurídica que permite poner tierra en el mercado para su producción. Como contraparte disminuyen notoriamente la aparcería, las sucesiones indivisas y otras formas precarias de tenencia de la tierra.

### Cuadro 3.

Evolución de la tenencia de la tierra a nivel nacional

Categorías de tenencia	1998		2002	
	Ha	%	Ha	%
Propiedad personal	127.211.088	73	128.659.812	75
Sucesiones indivisas	23.871.635	14	10.998.448	6
Arrendamiento	12.270.477	7	20.126.640	12
Aparcería	1.531.544	1	1.156.191	1
Contrato accidental	4.034.708	2	3.737.735	2
Ocupación con permiso	4.123.407	2	5.673.141	3
Ocupación de hecho	2.203.375	1	2.047.577	1

Fuente: INDEC, CNA, 1988 y 2002

Todos estos temas son de una importancia fundamental en Argentina por dos grandes razones: en primer lugar, por los hechos y procesos en sí mismos, pues las problemáticas de la tierra son de una magnitud tal que es necesario intervenir y resolver para garantizar el equilibrio territorial, la inclusión social en las áreas rurales y la sostenibilidad del medio ambiente. En segundo lugar, y tal vez con mayor importancia desde una perspectiva de largo plazo, es que todas estas dinámicas y procesos vinculados a la tierra preocupan porque son una manifestación clara del cambio de un modelo de organización y valorización de la tierra y las actividades agropecuarias de la Argentina.

En otras palabras, las dinámicas y problemáticas actuales de la tierra constituyen un fiel indicador de los procesos de cambio en la matriz y en el modelo productivo agropecuario de la Argentina, el cual se orienta con toda claridad hacia un modelo mucho más concentrado, deslocalizado y de carácter empresarial, en detrimento de un modelo familiar, diversificado y con anclaje territorial.

Esta problemática se agravó en las últimas décadas, más precisamente a partir del “Plan de Convertibilidad”. En efecto, el proceso de apertura de la economía nacional a partir de los años 90 ha generado un escenario económico a partir del cual se desencadenan tres situaciones estrechamente relacionadas que cambiarían las condiciones de la tierra y traerían consecuencias de diverso orden en todo el territorio nacional:

- El descenso en los niveles de ganancia por hectárea obliga a realizar *cam-bios de escala* en los sistemas productivos agropecuarios (mayor tamaño de las explotaciones agropecuarias) con el fin de sostener los ingresos en una explotación agropecuaria. Esto sólo fue posible para un sector más capitalizado y con mayor capacidad gerencial.
- La sobrevaluación de la moneda y el bajo valor de la tierra en Argentina debido a la baja tasa de ganancia en el sector tornó atractiva la *compra de tierras*; se observa así la transferencia de recursos desde el sector urbano hacia las áreas rurales, ya sea para destinarlos a la producción agropecuaria (pools de siembra u otros emprendimientos), para realizar inversiones en el sector turístico o como simple reserva de capital y reaseguro contra el riesgo inflacionario (Sili *et al.*, 2010).
- Se reconoce un *avance espectacular de la producción de soja y de otros cereales y oleaginosas* altamente competitivos en el mercado internacional. Este avance se hizo sobre tierras de bosque natural, tanto públicas como privadas, las cuales en la mayoría de los casos tenían ocupantes desde hacía décadas. Este proceso expansivo fue posible también gracias a la transferencia de recursos desde otros sectores (servicios especialmente) hacia el sector agropecuario, y a los pools de siembra y otras formas de organización productiva.

Este proceso de cambio de escalas, de concentración de la tierra, de emergencia de nuevos actores y de cambio del uso del suelo, se va a exacerbar a partir de la devaluación del año 2002, pero bajo otras modalidades pues ya no se trata de un cambio de propietario o de uso del suelo, sino de la competencia por adquirir más tierras a través de la compra o el arrendamiento. En efecto, frente a un escenario favorable para la exportación de commodities (agropecuarios) con precios comparativos muy altos y frente a muy interesantes perspectivas en el sector del turismo, crece la presión sobre la tierra en todo el territorio nacional, especialmente en áreas susceptibles de producción agraria y en áreas de interés turístico y natural (altas cumbres, humedales, lagos, costas, etc.). Esto generó varias consecuencias:

- Se amplifica el avance de la frontera agraria en el norte, oeste y sur del país, proceso que ya se venía dando desde la década del 80, especialmente para cereales y oleaginosas con alta demanda internacional, o bien para ganadería, expulsada de las zonas de producción tradicional hacia zonas marginales, liberando así las mejores tierras pampeanas para los cultivos.
- Se amplifican los procesos de ocupación y valorización de nuevas tierras, promovidos por los Estados Provinciales, los cuales acompañan esta ocupación con la dotación de infraestructura de riego y caminos, pero orientados a la producción por parte de grandes empresas.
- Como producto de la fuerte demanda de tierras se produjo un aumento generalizado de los precios de la tierra (en muchos casos de hasta un 500 %) y por ende la imposibilidad por parte de los pequeños o medianos productores fiscaleseros o arrendatarios de comprar las tierras que ocupaban para fortalecer su instalación y afincamiento al lugar, tal como sucedió en las décadas del 40 al 60 y que permitió entonces la consolidación de un sector productivo familiar muy dinámico.
- Se intensifica en forma considerable el arriendo de tierras para uso agrícola (soja especialmente) bajo la modalidad de pools de siembra. Esto permitió consolidar el ingreso de capitales de sectores no agrarios al negocio agropecuario los que encontraron en el sector una tasa de rentabilidad más elevada que en el sector financiero y de servicios (sectores privilegiados en la década anterior). Ello generó una salida importante de los pequeños productores de sus campos para vivir en ciudades, en parte gracias a los recursos provenientes del arrendamiento de sus campos.
- En muchas provincias y municipios se produjeron ventas de tierras fiscales (históricamente utilizadas por pequeños productores para sus veranadas o pastaje) a precios irrisorios (5 dólares la hectárea en zonas cordilleranas, por ejemplo) a inversores tanto argentinos como extranjeros, con el objetivo de realizar emprendimientos agropecuarios o turísticos.

- La “reocupación” y/o venta por parte de los titulares registrales y/o sus descendientes (a veces por medios violentos) de tierras que estaban virtualmente abandonadas por ellos y que eran utilizadas por antiguos ocupantes, especialmente en las áreas de expansión de frontera agropecuaria de las provincias de Santiago del Estero, Chaco y Salta.
- Emerge dentro de este contexto un sinnúmero de situaciones poco claras en torno a la compra y venta de tierras; se crea así un mercado sucio que generalmente termina afectando a los pequeños productores más desvalidos y sin capacidad técnica y legal para resolver sus problemas. Este mercado sucio se consolida por el control de información de algunos actores más vinculados a circuitos gubernamentales y políticos de decisión.

#### **4. La problemática de la tierra en la región del Noreste argentino**

Muchas de estas situaciones se presentan en la región del Noreste argentino, región conformada por las provincias de Corrientes, Chaco, Formosa y Misiones, con alrededor de 340.000 km<sup>2</sup> de superficie. Desde el punto de vista ambiental, se articula sobre un variado mosaico de paisajes geográficos que resultan de las diversas combinaciones de formas naturales y culturales a lo largo de su historia. De clima subtropical, presenta un gradiente climático, especialmente hídrico, con notables contrastes entre el este y el oeste: desde la selva misionera, con lluvias abundantes y excesos de agua, hasta el bosque del occidente chaqueño, donde los signos de la aridez y el arriesmo revelan un paisaje diametralmente opuesto. Entre ambos, los parques correntinos alternan con palmares y praderas, los esteros, cañadas y selvas en galería. Más hacia el oeste, los pastizales y sabanas de la gran planicie chaqueña dan paso paulatinamente al espinal, donde encontramos los quebrachales y el “Impenetrable”, donde las fisonomías leñosas son homogéneamente cerradas. Estos paisajes se articulan en torno a dos grandes ríos, el Paraná y el Paraguay, los cuales vertebraron también el proceso histórico de construcción de la región.

Esta región se basa principalmente en una economía primaria, de explotación agropecuaria y forestal. En las últimas décadas ha ido adoptando un modelo productivo típicamente pampeano, controlado cada vez más por empresas de mayor tamaño y con un modelo de gestión más moderno, lo cual alteró significativamente su patrón productivo y el uso del suelo. La figura 1 muestra la distribución de cada uso del suelo con los porcentajes que dicho uso ocupa dentro de cada departamento según el censo del año 2002;



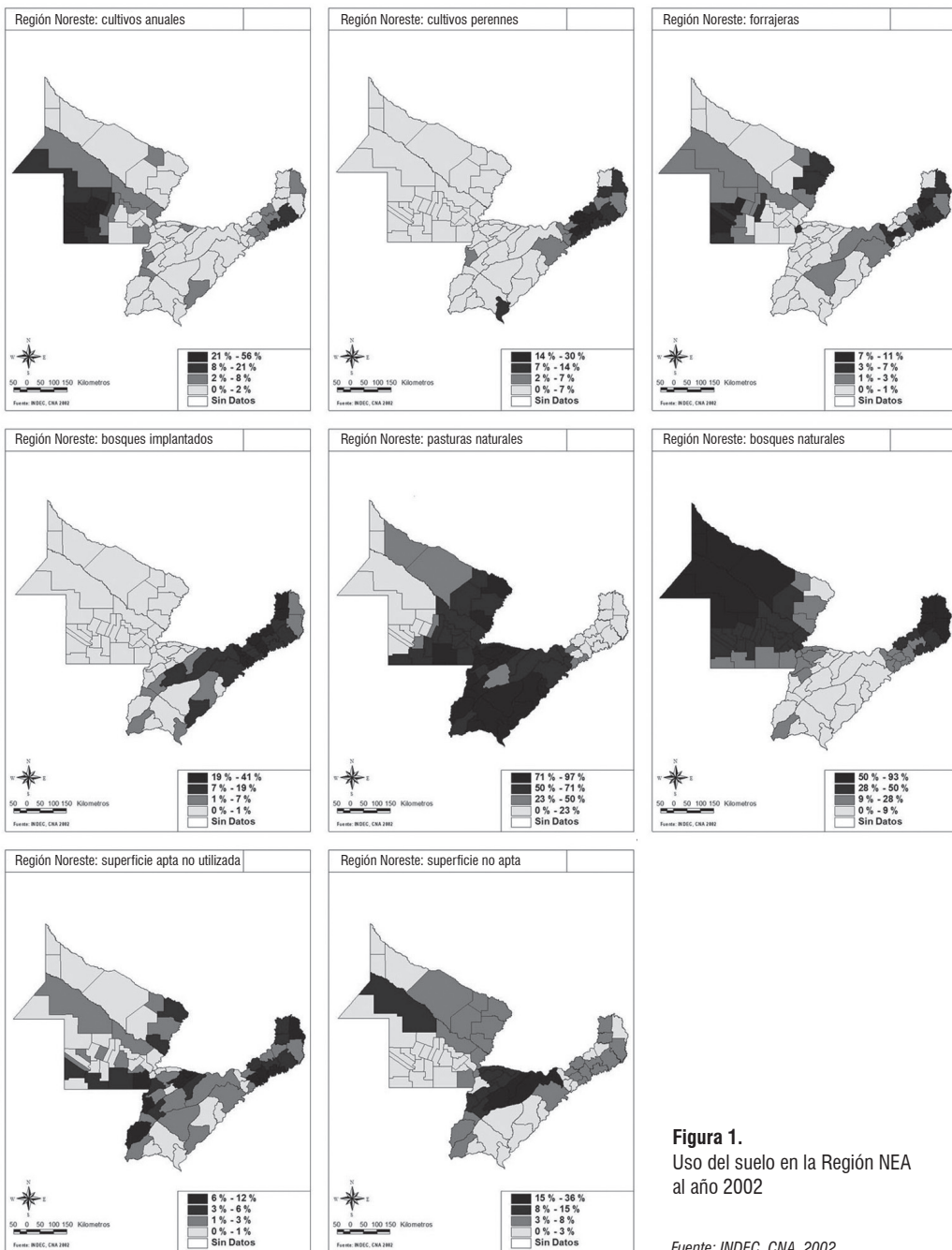
en tanto, el cuadro 4 presenta la dinámica de uso del suelo considerando su porcentaje de variación, la tendencia que se manifiesta actualmente, que resulta del análisis cualitativo realizado a partir de las encuestas y entrevistas de campo, y la disponibilidad de tierras existentes en cada una de las categorías.<sup>2</sup>

En lo que respecta a los cultivos anuales la principal producción de la región es la soja (ocupa el 35 % de las tierras cultivadas), el girasol y el algodón; también tienen importancia el arroz y la horticultura con riego y el tabaco. Estos productos se distribuyen en diferentes áreas de la región, pero muy especialmente en el centro y oeste chaqueño y en el centro este de la provincia de Misiones, ambas áreas de vieja colonización agraria europea, y hoy (especialmente en el Chaco) área de desarrollo de la soja. Estos cultivos han aumentado su superficie en un 23 %, especialmente la soja y el girasol en la provincia del Chaco, y levemente el tabaco en Misiones. La tendencia al aumento de la superficie de estos cultivos parece mantenerse en el futuro a pesar de que existen limitantes planteados por la nueva ley forestal recientemente sancionada.

Los principales cultivos perennes son los cítricos, la yerba mate, el té y la banana. Se localizan en las provincias de Corrientes, Formosa y, muy especialmente, en Misiones. Las superficies han disminuido en todas las provincias excepto en Corrientes (cítricos y yerba mate) donde ha habido nuevas inversiones por parte de grandes empresas. No obstante, pareciera que la tendencia futura es un aumento de la superficie cultivada debido a nuevas inversiones en el sector, especialmente a partir del año 2003.

Con respecto a la ganadería, se desarrolla en áreas de pasturas, pastizales naturales y cañadas, en las provincias de Corrientes especialmente, y Chaco y Formosa. La mejor producción se logra con razas más adaptadas a las condiciones ambientales, como son el Brangus, el Braford o el Santa Gertrudis, que combina las características de ambas. La actividad ganadera ha tenido un fuerte desarrollo en las últimas décadas en la región. Un indicador que refleja su importancia es el crecimiento de la superficie forrajera (178 % entre 1988 y 2002) que continúa aumentando. El crecimiento de la superficie forrajera pareciera mantenerse, aunque tal vez a tasas menores. Si esta tendencia se consolida dicho uso sustituirá a la superficie no apta y especialmente a los bosques naturales, a pesar, nuevamente afirmamos esto, de las limitaciones que plantea la ley forestal vigente. Las áreas de mayor desarrollo de las forrajeras se corresponden con las anteriores áreas de cultivos anuales, pero también áreas de reconocida tradición ganadera como en Formosa y Corrientes. La actividad ganadera se asienta también en las tradicionales zonas de pastizales naturales que ocupan gran parte de la provincia de Corrientes y de Formosa y Chaco.

<sup>2</sup> La identificación de la tendencia de uso del suelo se realizó en base a las entrevistas llevadas a cabo en la región; a su vez, la identificación de la superficie actual de cada categoría de uso del suelo se realizó en función del porcentaje que ocupa dicho uso en la región, considerando al total de los usos como el 100 %.



**Figura 1.**  
 Uso del suelo en la Región NEA  
 al año 2002

Fuente: INDEC, CNA, 2002.

#### Cuadro 4.

Modelo tendencial de uso del suelo en la Región NEA

Uso del suelo	% de variación 1988-2002	Tendencia actual	Superficie actual
Superficie apta no utilizada	-61,38%	↘	Baja
Superficie no apta	-37,57%	↘	Media
Cultivos perennes	-3,78%	↗	Baja
Bosques naturales	s/d	↘	Alta
Superficie forrajera	178,19%	↗	Media
Bosques introducidos	72,67%	↗	Media
Cultivos anuales	23,34%	↗	Alta
Pastizales	9%	→	Alta

Fuente: INDEC, CNA, 1988 y 2002

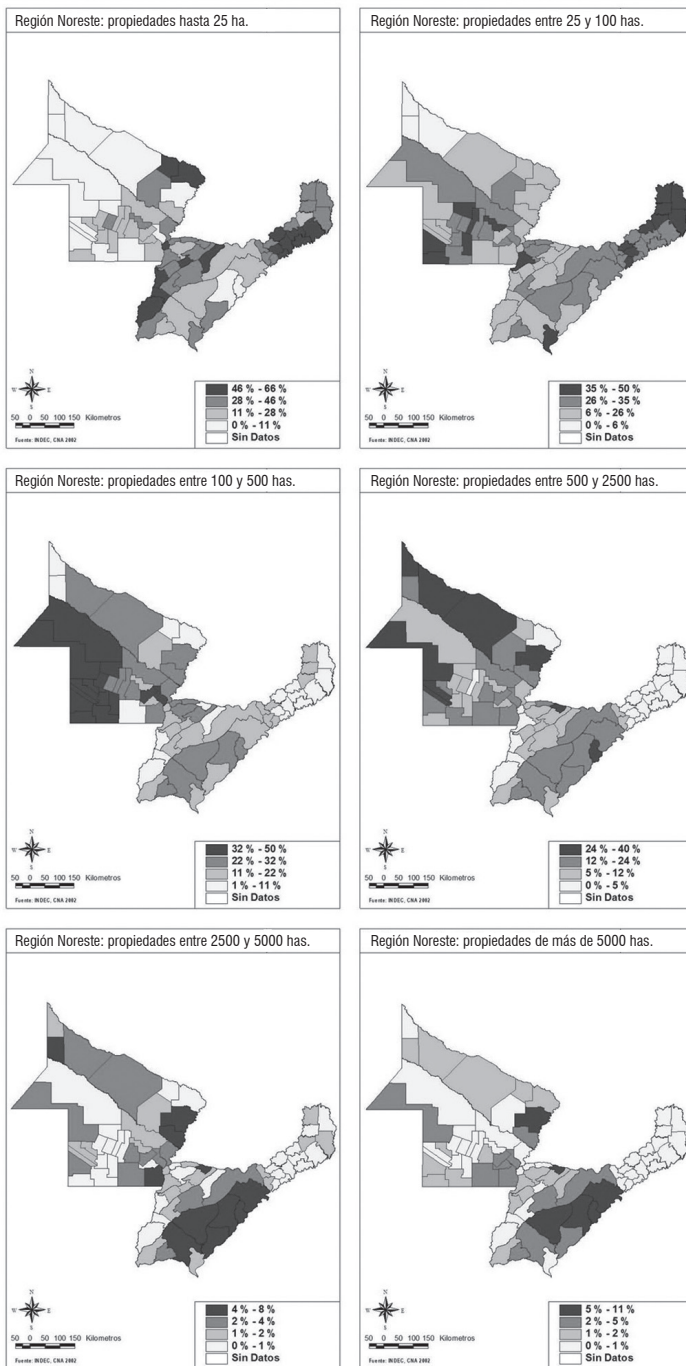
La actividad forestal tiene un desarrollo muy importante en la región, especialmente en las provincias de Misiones y Corrientes. El modelo productivo forestal se basa en grandes empresas de origen nacional o extranjero que ocupan áreas de pastizales o, en el caso de Misiones, sobre tierras anteriormente ocupadas por bosques nativos. La expansión de la superficie forestada ha sido muy importante en la región en especial en Corrientes y Misiones, lo cual ha generado (en Misiones especialmente) conflictos con el sector productivo familiar y campesino que rechaza el desarrollo de la forestación con especies exóticas como el pino y el eucalipto por considerarlo perjudicial para el medio ambiente y para la biodiversidad de la Provincia. La tendencia al aumento de la superficie forestal parece sostenida; aumento que se realizará a expensas del bosque natural de no mediar planes de ordenamiento y regulación del uso del suelo consensuados a nivel regional. Los bosques naturales también constituyen una fuente importante de recursos madereros, especialmente para la fabricación de muebles y carpintería en general (maderas del monte chaqueño y de la selva misionera).

En líneas generales, el aumento de las superficies para producción de cereales y oleaginosas, para forestación y para el desarrollo ganadero, se realizó a expensas de la disminución de las superficies aptas pero no utilizadas y de superficies no aptas. Ambas categorías de uso del suelo disminuyeron notablemente en los últimos 15 años, y obviamente, como lo dijimos anteriormente, de los bosques naturales, los cuales han sufrido un proceso de deforestación significativo. Según los trabajos de campo este proceso de expansión de los cultivos anuales y perennes y de la forestación se intensificó desde el año 2002 hasta la actualidad, y se consolidará en los próximos, seguramente a expensas del bosque natural y de las superficies aptas y no aptas, lo que implicará mayores inversiones para la preparación de la tierra.

Todos estos cambios en el uso del suelo han afectado notoriamente las condiciones ambientales de la Región, debido ante todo al proceso expansivo de la frontera agraria y a la deforestación, tanto en las zonas del monte misionero como del monte chaqueño. El bosque chaqueño, por ejemplo, está siendo desmontado a un ritmo de casi 200.000 ha por año con el objeto de utilizar dichas tierras para la agricultura. Esto genera varios efectos no deseados: se amenaza la existencia de la fauna local que ya no cuenta con el bosque como ámbito de vida, los suelos descubiertos son sometidos a procesos erosivos o de lavado, se pierden además nutrientes y materia orgánica por la realización de cultivos con muy poco aporte de materia orgánica (soja, algodón y girasol), especialmente en las áreas recientemente deforestadas. La potencialidad de los suelos y del medioambiente regional se ha visto afectada de tal manera que no es posible garantizar en la actualidad la continuidad del proceso expansivo de la agricultura, y tampoco la sostenibilidad de las actividades realizadas por los pequeños y medianos productores agropecuarios; esto generaría en el corto plazo situaciones imprevistas y no deseadas.

Estos procesos de cambio afectan una región que posee en sí misma un altísimo nivel de desigualdad en la distribución de la tierra. En efecto, el 72 % de los productores tiene menos de 100 ha y todos ellos controlan sólo el 8 % de la superficie productiva, en tanto que el 1 % de las EAPs (546 EAPs) controla el 34 % de la superficie productiva con explotaciones de más de 5.000 ha. Desde una perspectiva evolutiva se observa, tal como lo muestra la Figura 2, que se produce una disminución en la cantidad de EAPs de menos de 500 ha con porcentajes diferentes según el estrato, pero que implicó la pérdida de aproximadamente 11.000 productores en la década del 90, situación que se ha continuado durante el período 2002 a la actualidad. Estas EAPs son las que se encuentran en las zonas de migración y colonización más tradicionales de la región, como gran parte de la provincia de Misiones, parte de Corrientes y muy especialmente del Chaco.

También se produce una disminución del número de explotaciones más grandes, de más de 5.000 ha ubicadas principalmente en la provincia de Corrientes, dedicadas a actividades ganaderas. Paralelamente se produce un aumento sustancial de las explotaciones que tienen entre 500 y 2.500 ha lo cual afecta al oeste formoseño, el área de expansión sojera del Chaco y el este correntino dedicado a la producción ganadera, pero también cítricola y de forestación. Este proceso muestra con claridad un proceso de consolidación del estrato de los productores medios capitalizados quienes aumentan en cantidad frente a una disminución de los productores más pequeños y más grandes. Este reacomodamiento tiene su mayor manifestación en las provincias de Formosa y Chaco, en las cuales el desarrollo de la ganadería y los cultivos anuales ha sido muy fuerte. De no mediar cambios estructurales significativos en las políticas públicas orientadas hacia la agricultura familiar, se espera para el futuro una consolidación de los sectores productivos de medianos productores, quienes seguirán tomando tierras de los pequeños productores a través de la compra o el arrendamiento.



**Figura 2.**  
Distribución de la tierra  
en la Región NEA  
al año 2002

Fuente: INDEC,  
Censo Nacional  
Agropecuario, 2002.

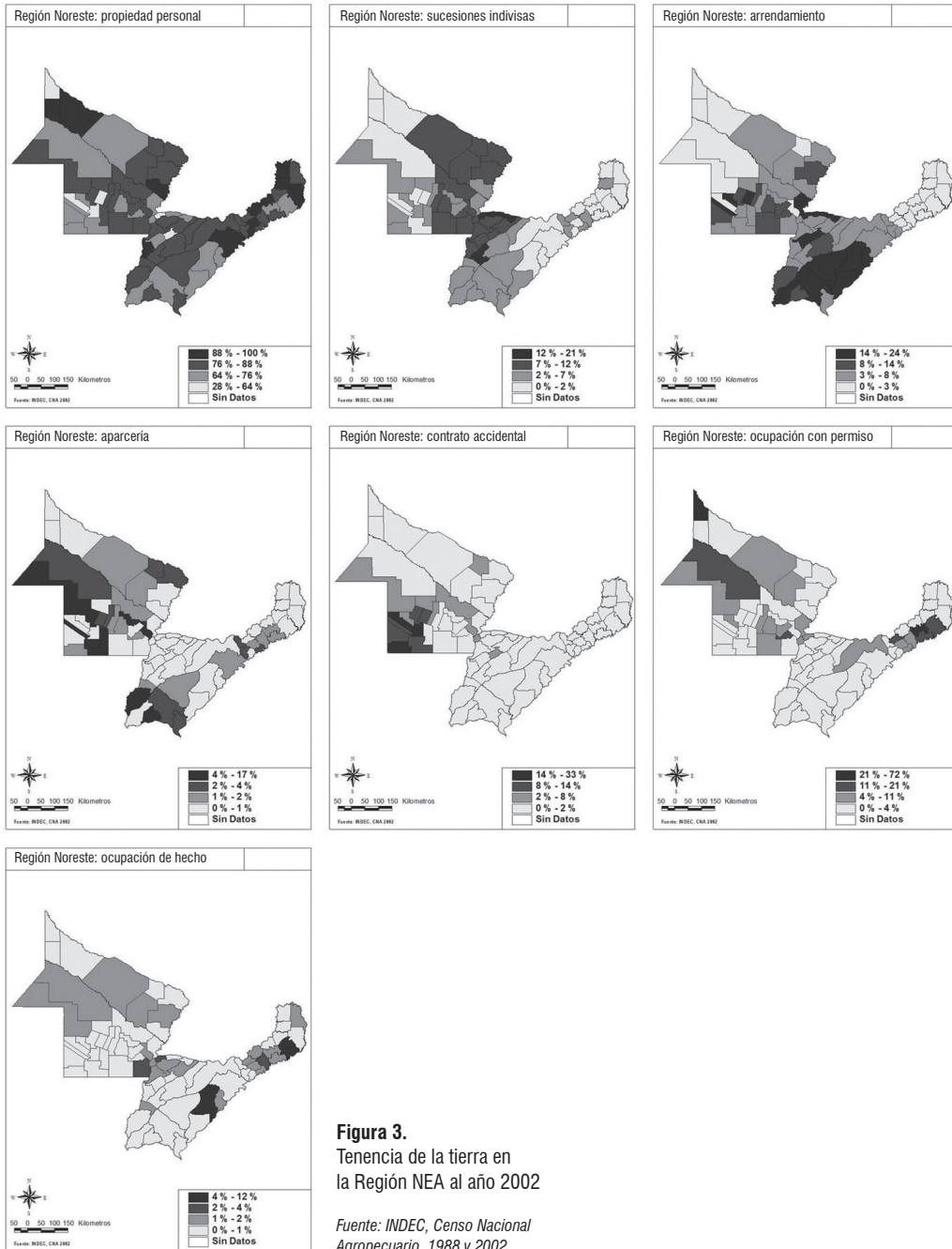
**Cuadro 5.**

Modelo tendencial de la distribución de la tierra en la Región NEA

Categoría	% de variación 1988-2002	Tendencia actual	Superficie actual
Hasta 25 has.	-23,28%	↘	Alta
Entre 25 y 100 has.	-12,00%	↘	Alta
Más de 5000 has.	-6,0%	→	Baja
Entre 100 y 500 has.	-1,11%	↘	Alta
Entre 2500 y 5000 has.	0,50%	→	Baja
Entre 500 y 2500 has.	19,16%	↗	Media

Fuente: INDEC, Censo Nacional Agropecuario, 1988 y 2002.

Estos cambios en la distribución de la tierra se combinan con modificaciones en las formas de tenencia de la tierra. En efecto, desde el año 1988 hasta el año 2002 se produjeron transformaciones sustanciales en los modelos de tenencia de la tierra, cambios que persisten hasta la actualidad. En primer lugar, lo que se puede observar con claridad es la drástica disminución de las explotaciones con sucesiones indivisas en todas las provincias. Este cambio se produce en todas las categorías de productores y se vincula con la necesidad que tienen de ordenar su situación jurídica de manera de asegurar la propiedad efectiva y total de sus explotaciones. Esto está afectando la zona este de las provincias del Chaco y Formosa especialmente, es decir, áreas de vieja colonización. También disminuyen la aparcería y las ocupaciones de hecho, teniendo la aparcería un peso muy alto en la zona oeste del Chaco. Pero, por otro lado, se observa un sustancial aumento en la superficie (has) en propiedad, en arrendamiento (para producción de cereales y oleaginosas en Chaco y ganadería en Corrientes), con contratos accidentales (producción de soja en Chaco) y las ocupaciones con permiso en las áreas con tierras fiscales o privadas (Formosa, Chaco y Misiones). Este proceso se debe a que muchos productores han resuelto su situación de precariedad comprando la tierra y obteniendo definitivamente el título. También se observa que aumenta la superficie en arrendamiento con contratos accidentales, muy notable en las áreas de expansión de la soja.



**Figura 3.**  
Tenencia de la tierra en la Región NEA al año 2002

Fuente: INDEC, Censo Nacional Agropecuario, 1988 y 2002

**Cuadro 6.**

Modelo tendencial de la tenencia de la tierra en la Región NEA

Tipo de tenencia	% de variación 1988-2002	Tendencia actual	Superficie actual
Sucesiones indivisas	-50,80%	↘	Media
Aparcería	-50,43%	↘	Baja
Ocupación de hecho	-32,95%	→	Media
Contrato accidental	47,26%	↘	Media
Arrendamiento	38,54%	→	Media
Propiedad personal	10,92%	↗	Alta
Ocupación con permiso	8,29%		Media

Fuente: INDEC, Censo Nacional Agropecuario, 2002.

**5. Reflexiones finales**

Los datos de los diferentes censos muestran sin lugar a dudas un profundo proceso de transformación en la distribución, el uso y la tenencia de la tierra en la región del Noreste del país. Todos estos cambios, más allá de tratarse de problemas específicos de tierras, son problemáticas que afectan al desarrollo rural en general, debido al impacto que estos cambios tienen sobre los pequeños y medianos productores, pero también sobre la estructura territorial en sí misma, sobre los pueblos y sobre las ciudades de la región. Éstas evidencian también un proceso de concentración demográfica que es necesario estudiar en profundidad, pues el cambio en las estructuras agrarias en sentido amplio se acompaña con un proceso de cambio en la estructura territorial y de urbanización.

Lo que se puede observar también es que a pesar de que estos cambios han afectado a numerosos productores, esto no afectó al crecimiento agregado de la economía; al contrario, el cambio general en las estructuras agrarias viene acompañado de un crecimiento muy importante de la producción y de las exportaciones de productos primarios generados en las mismas áreas rurales en transformación.

Esta situación merece ser estudiada en detalle, pues estaría mostrando el cambio de modelo de organización productiva en la región. Se está pasando de un modelo de desarrollo agropecuario con fuerte presencia de pequeños y medianos productores con anclaje local, a un modelo de desarrollo agropecuario, con fuerte predominio empresarial, alto nivel de deslocalización de



las relaciones sociales y económicas, fuerte agriculturización y sustancial aumento de la producción, que si bien genera un crecimiento importante de productos primarios (soja, maíz, girasol, trigo, etc.), crea un gran impacto en términos de desarrollo territorial a nivel nacional. Este proceso se viene fortaleciendo desde hace varias décadas, aunque se consolida definitivamente a partir del “Plan de Convertibilidad”, y llega hoy a su momento crítico, cuando no existe más disponibilidad de tierras para la expansión del modelo, a no ser que se desplace a los ocupantes del modelo productivo familiar, tal como está sucediendo efectivamente en la actualidad. Obviamente este modelo es una simplificación de la realidad, pues entre estos dos modelos productivos existe un gran diversidad de situaciones.

Los análisis realizados en torno a la tierra permiten evidenciar este proceso de transformación, es decir que el cambio en el uso de la tierra, la distribución y la tenencia de la tierra son claros indicadores del proceso de transformación del modelo de desarrollo rural vigente en Argentina.

Desde otro punto de vista, queda claro que el proceso de cambio en el uso, la tenencia y la distribución de la tierra tiene un impacto muy importante sobre el medio ambiente, lo cual se ha traducido en deforestación, introducción de especies exóticas, contaminación del suelo y las aguas, desertificación, pérdida de biodiversidad, etc., situaciones que si bien afectan a todos los actores sociales, impactan con mayor crudeza en los pequeños productores y los habitantes más pobres de las zonas rurales. A pesar de que en la región existen iniciativas por parte del sector público, de las ONGs y del sector privado para reducir el impacto de estos procesos, las medidas adoptadas no parecen como suficientes.

Frente a estas profundas transformaciones, es de esperar que las múltiples iniciativas de ordenamiento territorial y de desarrollo rural que se están poniendo en marcha en la región a través de programas locales (de Municipios y ONGs), provinciales y nacionales (Iniciativas del INTA, Fondo del Tabaco, PROSAP, Planes de ordenamiento territorial de las Provincias del Chaco y Formosa, etc.), puedan dar respuestas a estos problemas, morigerando el proceso de concentración y generando mayor equilibrio socio económico y mayor sostenibilidad ambiental, sin limitar la capacidad de producción y crecimiento agrario, tal como viene sucediendo en las últimas décadas.

## Registro bibliográfico

Sili, M.  
“La transformación de la distribución, el uso y la tenencia de la tierra en el Noreste argentino. Una visión de síntesis”.  
*Pampa. Revista Interuniversitaria de Estudios Territoriales*, año 7, n° 7 suplemento especial temático, Santa Fe, Argentina, UNL (pp. 187-206).

## Bibliografía

- Banco Mundial** (2006). “Agricultura y desarrollo rural en Argentina. Temas claves”. Informe N° 32763-AR, Buenos Aires, Banco Mundial, 145 pp.
- Brown, A.; U. Martínez Ortiz; M. Acerbi; J. Corcuera** (2005). *La situación ambiental argentina 2005*. Buenos Aires, Fundación Vida Silvestre Argentina, 587 pp.
- Cárcano, M.** (1968). *Evolución histórica del Régimen de la Tierra Pública (1810–1916)*. Buenos Aires, Editorial Universitaria de Buenos Aires (1917).
- Deininger, K.** (2003). “Políticas de tierras para el crecimiento y la reducción de la pobreza” en *Policy Research Report*. Washington, Alfaomega/Banco Mundial, 240 pp.
- Domínguez, D.** (2009). La lucha por la tierra en Argentina en los albores del siglo XXI. La recreación del campesinado y de los pueblos originarios. Tesis doctoral. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Buenos Aires. Ed. electrónica, 397 pp.
- Federación Agraria Argentina** (2005). “La tierra, para qué, para quiénes, para cuántos. Por una agricultura con agricultores”. Congreso Nacional y Latinoamericano sobre el uso y tenencia de la tierra. Buenos Aires, 411 pp.
- Federación Agraria Argentina** (2005). “Ante el necesario debate sobre la democratización de la Tierra”. Congreso Nacional y Latinoamericano sobre el uso y tenencia.
- Jaramillo, C.** (1998). “El mercado rural de tierras en América Latina. Hacia una nueva estrategia” en *Informe Técnico* n° ENV-124. Washington DC, Departamento de Desarrollo Sostenible, División de Medio ambiente, BID.
- Márgenes agropecuarios**. Varios números desde el año 2000. Buenos Aires.
- Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios** (2008). Plan estratégico territorial. Avance 2008. Buenos Aires. Argentina.
- Oddone, J.** (1975). *La burguesía terrateniente argentina*. Buenos Aires, Ediciones Líbera.
- Roccatagliata, J.** (Comp.) (1988). *La Argentina, geografía general y los marcos regionales*. Buenos Aires, Planeta, 783 pp.
- Sili, M.** (2005). *La Argentina Rural. De la crisis de la modernización agraria a la construcción de un nuevo modelo de desarrollo territorial rural*. Buenos Aires, Argentina, INTA.
- (2004). “Problemática de las tierras fiscales en la Patagonia Argentina” en *Revista Electrónica Simposium 7*. Unión Mundial para la Naturaleza. <http://www.sur.iucn.org>. Julio de 2004.
- Sili, M.; Somoulou, L.** (2010). *La tierra en Argentina. Conflictos y dinámicas de uso, tenencia y concentración. Coalición internacional por la tierra*. Roma. En prensa. 250 pp.
- Slutzky, D.** (2006). *Situaciones problemáticas de tenencia de la tierra en Argentina*. Buenos Aires, Proinder, SAGPyA, 92 pp.
- Tejo, P.** (Comp.) (2003). *Mercados de tierras agrícolas en América Latina y el Caribe: una realidad incompleta*. Santiago de Chile, CEPAL-GTZ, 448 pp.
- Teubal, M. et al.** (2005). “Transformaciones agrarias en la Argentina. Agricultura industrial y sistema alimentario”, en Giarracca, Norma y Teubal, Miguel (Coord.). *El campo argentino en la encrucijada. Estrategias y resistencias sociales, ecos en la ciudad*. Buenos Aires, Alianza.
- Vogelgesang, F.** (2000). “Pavimentando el otro sendero: tierras rurales, el mercado y el Estado en América Latina” en *Red de desarrollo agropecuario*, Serie 74. Santiago de Chile, CEPAL.

### Sitios web consultados

- www.aacrea.org.ar
- www.agroconsultores.com.ar
- www.agromercado.com.ar
- www.calyxagro.com
- www.calyxagro.com.ar
- www.cazenave.com.ar
- www.cresud.com.ar
- www.cronista.com.
- www.eltejar.com.ar
- www.indec.gov.ar
- www.inta.gov.ar
- www.losgrobo.com.ar
- www.minagri.com.ar

---

### Anexo. Guía de entrevistas para el análisis de la problemática de la tierra en la Región NEA

---

Nombre del entrevistado:

Organización:

Lugar de la entrevista:

---

¿Cuál es la unidad económica en la zona? (aproximado):

¿Cómo es la estructura agraria? (quiénes predominan y cómo evolucionan dichas categorías de productores)

<b>Categoría</b>	<b>Chicos</b>	<b>Medianos</b>	<b>Grandes</b>
% cantidad			
Superficies de sus campos en tierras privadas			
Superficies en tierras fiscales			
Actividades productivas predominantes			
Tipos de tenencia (propietarios, arrendatarios, aparceros, ocupantes)			
Principales problemas de los productores en general y de la tierra en particular)			
Tendencia evolutiva de los productores			

¿Cuáles son los valores de la tierra para compra en la actualidad?

¿En qué momento y qué factores produjeron un aumento de los precios de la tierra?

¿Cuáles son los valores de la tierra para arrendamiento?

¿Qué otras modalidades de alquiler o cesión de la tierra existen en la zona?

¿Hay compra de tierras en la zona?

## Compradores

Extranjeros    Otros no extranjeros    Otros locales

Cantidad de tierras

¿A quiénes le compraron?

¿Cómo se produce el contacto entre vendedor y comprador?

¿Qué actividades realizan los nuevos compradores en estas tierras?

Los nuevos compradores ¿realizan ellos mismos las actividades productivas?

¿Las actividades son competitivas o son especulativas?

¿Los nuevos compradores generan problemas ambientales o protegen el ambiente?

¿Qué relación mantienen los nuevos compradores de tierras con los vecinos y la zona?

Es indiferente a la gente y a la economía del lugar

Generan trabajo a gente de la zona

Generan movimiento económico con compras y ventas en la zona

Se vinculan y participan en la vida local

¿Los ocupantes de tierras fiscales tienen títulos de ocupación?

¿Cómo se resuelven los problemas con los ocupantes?

¿Hay situaciones de ventas y ocupaciones irregulares de tierras en la zona?

¿Quiénes viven en dichas tierras?

¿Hay otros conflictos por la tenencia de la tierra?

¿Existen políticas de acceso a la tierra y de regularización dominial en la zona?

¿Cómo considera que actúa el Estado en la resolución de los problemas de tierras?

¿Cuáles son las dependencias administrativas provinciales que intervienen en la resolución de conflictos, titulación, mensura, etc.?

¿Existen en la provincia programas nacionales que viabilicen la regularización dominial?

¿Cómo es la situación en la franja considerada zona de frontera?

¿Quién interviene en la resolución de los conflictos?

¿Son numerosos los problemas relacionados con la falta de límites definidos y los campos comuneros?

¿Considera que son suficientes el equipamiento, la tecnología, el personal técnico con el que cuentan?

¿Existen comunidades indígenas? ¿Cuáles?

¿Qué nos puede comentar de la situación de la comunidad?