

XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires, 2009.

# **Entre la conquista del derecho a la tierra y la configuración de un orden social distinto.**

Sabrina María Villegas Guzmán.

Cita:

Sabrina María Villegas Guzmán (2009). *Entre la conquista del derecho a la tierra y la configuración de un orden social distinto*. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-062/1619>

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

# **Entre la conquista del derecho a la tierra y la configuración de un orden social distinto**

***Sabrina María Villegas Guzmán***

*Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*

*UNC, SECyT-UNC*

*sabvillegass@hotmail.com*

Las transformaciones que se vienen produciendo en toda América latina desde el último cuarto de siglo XX, a raíz de la implementación del modelo económico neoliberal, tuvieron múltiples consecuencias en el sector agrario.

El resultado principal de todo este proceso es la primacía que adquieren los *agronegocios*<sup>1</sup>, frente a las formas de producción tradicionales. Como notas particulares de este sistema, debemos destacar que tanto las decisiones de producción y de las opciones tecnológicas, como las divisas de exportación quedan en manos de un pequeño grupo de empresas transnacionales (Giarracca 2004, Giarracca y Teubal 2007).

Este sistema de acumulación no se realiza sin consecuencias, sino que, muy por el contrario, conlleva un alto costo social y medio ambiental. A modo de enumerar algunas de las consecuencias, diremos que éstas se traducen en la desaparición de la agricultura familiar y de los agricultores familiares y campesinos, la creciente dependencia del sector de las empresas proveedoras de semillas y agroquímicos, el menoscabo de la biodiversidad y el daño ambiental consecuencia del desmonte masivo y del uso indiscriminado de agrotóxicos y la pérdida de la soberanía alimentaria.

Desde el discurso promovido tanto por las empresas transnacionales como por los grandes productores agropecuarios e inclusive por los organismos gubernamentales, *agronegocios, progreso y desarrollo* constituyen una trilogía indisoluble y necesaria.

Esta apología que se realiza de la agricultura capitalista, dificulta el debate que se intenta desde perspectivas que promueven modelos opuestos de desarrollo.

Justamente, lo que la discusión sobre los agronegocios debe dejar en claro es que la exclusión no es producida por la improductividad, sino por la intensa productividad. Estamos en presencia de un nuevo tipo de latifundio que no domina solamente la tierra, sino también la tecnología de producción y las políticas de desarrollo.

---

<sup>1</sup> Según la FAO los agronegocios son: "(...) la expansión de los negocios del sector agropecuario y rural y de sus cadenas, a partir de relaciones que involucran estructuras contractuales, alianzas o asociaciones ejecutadas principalmente por el sector privado a partir de los productores del sector agropecuario, sostenibles a largo plazo que involucran, además de un conjunto asociado de agricultores, a diversos agentes exógenos o de las cadenas industriales y que podrían contar o no, con el apoyo de las políticas públicas" (cit. por López, 2007:8)

En este contexto, y como respuesta a todas las transformaciones que se vienen señalando, surgen en el sector rural, distintos movimientos sociales que luchan contra el modelo de dominación impuesto.

## II.- Movimiento campesino y lucha por la tierra

Para el Movimiento campesino<sup>2</sup> la lucha por la tierra o por el territorio aparece como un eje central.

La noción *tierra* adquiere distintos y diversos sentidos. Por un lado, se trata de la lucha por el acceso a la tierra, entendiéndola como una herramienta fundamental de trabajo, y por otro, es parte de la cosmovisión de las comunidades campesinas e indígenas, asociada a un sentimiento de pertenencia.<sup>3</sup> Si pensamos desde el sistema de los agronegocios, la tierra sólo tiene el valor de una mercancía dentro del sistema de producción.

A la lucha que llevan adelante estos movimientos sociales por un determinado tipo de territorio<sup>4</sup>, se suman la promoción y defensa de determinados derechos humanos fundamentales. Entre ellos podemos hacer mención del derecho al agua, a un medio ambiente sano y libre de contaminación, a la protección de la salud, a una educación de calidad acorde a las necesidades e intereses de las poblaciones rurales, a una alimentación adecuada, a la vivienda, a la defensa de las producciones regionales, entre muchos otros.

Muchas de estas demandas están relacionadas con el retiro del Estado de Bienestar, y en este sentido, constituyen una defensa y preservación frente a las políticas expropiatorias del

---

<sup>2</sup> A los fines de este artículo, haremos referencia al Movimiento Nacional Campesino Indígena (MNCI). Se trata de una organización formada en el año 2006 que agrupa a distintos movimientos campesinos e indígenas del interior del país. El MNCI reconoce su antecedente en la Mesa Nacional de Productores Familiares. Actualmente está integrado por las siguientes organizaciones: Encuentro Calchaquí, Comunidades Unidas de Molinos, Red Puna, MOCASE Vía Campesina, Movimiento Campesino de Misiones, Movimiento Campesino de Córdoba, Unión de Trabajadores Rurales Sin Tierra de Mendoza, Sercupo, Organizaciones de Bs. As.

<sup>3</sup> En ocasión del llamado "conflicto del campo" desatado a principios del año 2008, y que se extendió por varios meses, como consecuencia de la Resolución 125 aprobada por el Ministerio de Economía de la Nación, el MNCI lanzó un comunicado de prensa que expresaba: "Nosotros somos la Tierra, el Agua, las semillas, los bosques, el aire, nosotros no somos el "campo". Consideramos la naturaleza no un recurso sino un bien común que debemos custodiar para los pueblos y las futuras generaciones. La naturaleza también es sujeto de derecho".

<sup>4</sup> El territorio campesino se caracteriza por la producción de cultivos diversos en pequeñas escalas atendiendo a la biodiversidad, por el trabajo familiar, baja mecanización y la no utilización de agrotóxicos. A diferencia del sistema de agronegocios que organiza el territorio para la producción de mercancías, el campesinado lo hace para la producción de su propia existencia (Mançano Fernández 2006).

neoliberalismo. Por otro lado, las demandas tienen que ver con la conquista de nuevos derechos y espacios políticos.

Una de las características que asumen estos reclamos, es que se realizan mayormente al Estado en sus diferentes niveles: nacional, provincial y municipal, y mediante distintos mecanismos de acción<sup>5</sup>.

Tal como venimos señalando, buena parte de las luchas tienen por objetivo garantizar los derechos de una “ciudadanía social” (Santos 1994), que ya fueron conquistados, y que en la actualidad se encuentran menoscabados por el cambio de roles del Estado. Éste sería el caso de las demandas por educación, salud, agua, obra pública, etc.

Más, en otros casos, las luchas adquieren otro carácter, pretendiendo la conquista de derechos no consagrados por el sistema legal e institucional vigente. Consideramos que es en este punto, donde las luchas pueden llevar a la configuración de un nuevo orden social.

En este sentido, creemos que es a partir de la discusión sobre la propiedad de la tierra y del reconocimiento de otro tipo de territorialidad -distinta al modelo hegemónico capitalista-, donde pueden identificarse algunos de estos posibles quiebres.

Resulta importante resaltar, que en el contexto argentino -por su constitución particular que la distingue del resto de Latinoamérica- estas discusiones adquieren especial relevancia.

Por un lado, porque en Argentina<sup>6</sup> nunca se realizó un proceso de Reforma agraria. Así, mientras que el resto del continente asistió a procesos de *revolución* (México en 1910 y Bolivia en 1952) o *reforma*, ya sea que éstas afectaran porcentajes significativos de tierra para su redistribución entre campesinos sin tierra (caso de Guatemala, Chile, Perú, Nicaragua y El Salvador), o bien que tuvieran como objeto intervenciones puntuales en la estructura de distribución de la propiedad de la tierra (caso de Brasil, Venezuela, Ecuador, Colombia, Honduras, Republicana Dominicana y

---

<sup>5</sup> El “repertorio de protesta” incluye movilizaciones, resistencia a órdenes judiciales, toma de edificios públicos, cortes de ruta, asambleas, comunicados de prensa, notas y pedidos a funcionarios públicos, etc.

<sup>6</sup> Además del caso de Argentina, el otro país que se mantuvo ajeno a estos procesos fue Uruguay (Arruda Sampaio, 2005)

Paraguay), en nuestro país no hubo intentos de democratización de la tenencia de la tierra en este sentido.

Así como resulta patente la ausencia de una política de redistribución de tierras, -quizás por el carácter predominantemente capitalista del agro argentino desde finales del siglo XIX-, tampoco se encuentra consagrada en nuestro régimen constitucional la función social de la propiedad.

Uno de los primeros intentos destinados a limitar el carácter absoluto del derecho de dominio<sup>7</sup>, fue el reconocimiento de la función social de la propiedad privada contenido en la Constitución de 1949. Lamentablemente, la vigencia de esta normativa constitucional fue derogada por un gobierno de facto que, en su reemplazo, sancionó en 1957 una reforma que sólo hacía alusión a los derechos individuales y colectivos de los trabajadores y a los derechos de la seguridad social.

Posteriormente, y también durante un gobierno de facto, se dictó la Ley 17.711 de reforma del Código Civil, que atenúa el carácter absoluto del derecho de dominio<sup>8</sup>.

Fuera de estas tímidas excepciones, es con la incorporación de sendos Tratados Internacionales de Derechos Humanos en el año 1994, que asistimos al reconocimiento de derechos sociales, económicos y culturales.

A pesar de su incorporación, sigue siendo un desafío que éstos formen parte de la cultura jurídica local. Como señala el CELS (2008), las decisiones de los magistrados reflejan que el sistema jurídico argentino sigue estando estructurado en torno a la protección de los derechos civiles y políticos.<sup>9</sup>

Este atrasado contexto legal en materia de derechos sociales, -en el que ni siquiera se reconoce la función social de la propiedad- es el que debe servirnos para pensar algunas de las estrategias

---

<sup>7</sup> La Constitución Nacional de 1853 en su Art. 17 declara el carácter inviolable de la propiedad privada, reconociendo como única limitación la expropiación por causa de utilidad pública. Por su parte, el Código Civil de 1869 hacía referencia al carácter absoluto, exclusivo y perpetuo del derecho de dominio.

<sup>8</sup> El Art. 2513 del C.C. reformado por la Ley 17.711 establece: "Es inherente a la propiedad el derecho a poseer la cosa, disponer o servirse de ella, usarla y gozarla *conforme a un ejercicio regular*". También el Art. 2326 establece una limitación al derecho de propiedad fundada en el interés público, al disponer la indivisión de predios rústicos, cuando resulte en antieconómico su uso y aprovechamiento.

<sup>9</sup> Por otro lado, también sigue estando presente la discusión sobre si estos derechos revisten un carácter operativo o meramente programático, de aplicación progresiva por parte de los Estados.

llevadas adelante por los movimientos campesinos (particularmente el Movimiento Nacional Campesino Indígena-MNCI).

Una de estas estrategias es promover la sanción de la una Ley Campesino-Indígena<sup>10</sup> con validez en todo el territorio nacional.

En sentido general, esta propuesta normativa tiene por objeto garantizar la permanencia de las familias campesinas-indígenas en los territorios que ocupan –evitando de esta manera que se concrete su expulsión, producto de la territorialización del capital que necesita apropiarse continuamente de nuevos territorios-; declarar la función social de la tierra bajo ciertas condiciones, promoviendo el acceso a favor de familias campesinas-indígenas; reconocer y respetar el uso, posesión y propiedad comunitaria de la tierra; proteger los bienes naturales (tierra, agua, aire, flora y fauna autóctonos), como garantía de las futuras generaciones; el diseño de políticas públicas diferenciales; el respeto de los valores culturales.

En el espíritu de la ley, la *función social* no se cumple cuando la tierra permanece improductiva o cuando pese a ser productiva no se respete la biodiversidad del medioambiente o los derechos sociales de los trabajadores. El caso argentino, dominado por el monocultivo de cereales y oleaginosas, difícilmente pueda resistir a estas condiciones.

En la introducción habíamos señalado que el agronegocio, -a diferencia del latifundio- se caracteriza por la intensa productividad del suelo y de los recursos naturales<sup>11</sup>. Por este motivo, la función social debe tener en cuenta otros aspectos: la producción que se realice debe respetar la biodiversidad del medioambiente y se debe garantizar que se cumplan los derechos sociales de los trabajadores contratados para atender esa producción.

Otro aspecto interesante de la propuesta, es el reconocimiento y respeto del uso, posesión y propiedad comunitaria de la tierra. En el sistema jurídico argentino, la propiedad tiene un carácter

---

<sup>10</sup> Esta propuesta de ley fue elaborada por el equipo jurídico del MNCI (integrado por profesionales del derecho, de otras áreas de las ciencias sociales y por campesinos e indígenas) y presentada para su estudio y aprobación al Poder Legislativo Nacional.

<sup>11</sup> En el lenguaje del MNCI, así como de otras organizaciones sociales, se utiliza la noción de bienes comunes y no la de recursos naturales.

Ceceña y otros (2007:8) señala: “El discurso utilitarista reemplaza el término “naturaleza” con el término “recursos naturales”, focalizándose en aquellos aspectos de la naturaleza que pueden ser apropiados para el uso humano [...]”

individual, desconociendo el uso colectivo que realizan las familias campesinas (con la excepción contenida en el Art. 75 inc.17 de la C.N. que reconoce la propiedad comunitaria para el caso de los pueblos originarios).

En cuanto a los sujetos que quedan comprendidos en el marco de la ley, el Art. 2 establece que las políticas se aplicarán a los campesinos, indígenas y a las organizaciones creadas por ellos; a los trabajadores rurales; y a toda persona que carezca de tierras para producir y tenga las necesidades básicas insatisfechas.

Resulta interesante que dentro de los sujetos queden también comprendidas las organizaciones sociales que han constituido los campesinos e indígenas.

Más interesante todavía, es la amplitud del tercer supuesto, en la que se incluye a toda persona que, teniendo las necesidades básicas insatisfechas, carezca de tierra para producir.

Los aspectos que venimos señalando, -así como otros, a los que en honor a la brevedad no haremos referencia- nos permiten retomar a la cuestión central.

La pregunta que se abre es si este tipo de estrategias ponen en discusión la legalidad e institucionalidad vigente y, si al hacerlo, contribuyen –o pueden contribuir- a la configuración de un nuevo orden social.

La Ley campesino-indígena puede ser un intento en este sentido. Entrar en el debate sobre la propiedad de la tierra (y demás bienes comunes), función social, propiedad comunitaria, preservación de bienes comunes, respeto a la cultura, entre otros, implica cuestionar la legalidad establecida en nuestra Constitución Nacional y demás instrumentos normativos, en su mayoría de corte liberal o neoliberal.

Asimismo, si acordamos que el capital se reproduce a partir del avance sobre territorios campesinos e indígenas -produciendo exclusión-, constituye casi una obviedad que discutir sobre los distintos aspectos que se vienen señalando, es entrar al meollo de la cuestión.

### **III.- Consideraciones finales**

Hasta aquí, hemos expresado que el contenido de ciertas propuestas normativas –en este caso, la propuesta de ley elaborada por el MNCI- ponen en cuestión categorías centrales del marco legal.

Por su parte, no desconocemos que la sanción de una ley como la aquí descrita, requiere de una correlación de fuerzas de la que, por el momento –y lamentablemente- se carece.

En otro orden, resta la reflexión sobre si impulsar leyes dentro de la institucionalidad es parte –o puede llegar a ser parte- de un plan mayor, que utilizando esta estrategia tienda a la constitución de un orden social distinto (¿contrario al capitalismo?).

Podemos apuntar, siguiendo las ideas de Santos (1991), que los grupos sociales suelen organizar la defensa de los conflictos por la tierra dentro de los marcos institucionales establecidos, quedando de esta manera “atrapados” dentro de los márgenes estructurales del Estado. Ahora bien, al desarrollar estas prácticas, los grupos sociales ejercen cierta presión sobre los límites, que contribuyen a politizar tanto la concepción que se tiene del derecho, como los aspectos procedimentales que deben seguirse para dotarlo de efectividad.

Estaríamos en presencia de expresiones de Derecho alternativo. Concretamente, lo que Wolkmer (2002) llama positivismo jurídico de combate y derecho insurgente, en alusión tanto al uso que se realiza de ciertas herramientas previstas por el sistema legal en favor de grupos sociales menos favorecidos, como al derecho paralelo que surge del seno de una comunidad y que puede no coincidir con la ley del Estado.

En estos supuestos, la presión sobre el Estado y su estructura de dominación, se ejerce desde *dentro* de la institucionalidad para poder cuestionarla, y desde allí pensar en su transformación.

Si bien estas aproximaciones abren más preguntas que respuestas, nuestra intención sólo fue hacer un mínimo aporte a la discusión planteada. Quizás tampoco sea el momento de arribar a conclusiones sobre un proceso que se encuentra en plena marcha.

## Bibliografía

- Arruda Sampaio, P. 2005 "La reforma agraria en América latina: una revolución frustrada" En OSAL, Año 6, número 16 (junio 2005). Clacso. Buenos Aires.
- Ceceña A. E., Aguilar P. y Motto C. 2007 "Territorialidad de la dominación. Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA)". Observatorio Latinoamericano de Geopolítica. Bs. As.
- CELS 2008 "La lucha por el derecho. Litigio estratégico y derechos humanos". Ed. Siglo XXI. Bs. As.
- Giarracca N. 2004 "La protesta agrorrrural en Argentina" en Seoane J. (comp.) Movimientos sociales y conflicto en América latina. Clacso. Bs. As.
- Giarracca N. y Teubal M. 2007 "Del desarrollo agroindustrial a la expansión del 'agronegocio': el caso argentino". Inédito.
- López M. 2007 "La función social de la propiedad y la quimera de los agronegocios en Guatemala". Inédito.
- Mançano Fernandes B. 2006 "Territorio, teoría y política". Inédito.
- Mançano Fernandes B. 2006 "Cuestión agraria: Conflictualidad y desarrollo territorial" Inédito. Versión en portugués en <http://www4.fct.unesp.br/nera/artigodomes.php>.
- Santos Boaventura de Sousa 1991 "El Estado, el derecho y las clases sociales en las luchas urbanas de Recife" Estado, derecho y luchas sociales. ILSA. Bogotá. Colombia. pp. 97-119.
- Santos Boaventura de Sousa 1994 "Subjetividad, ciudadanía y emancipación". El otro derecho. Vol. 5 Nº 3. Bogotá. ILSA, pp. 7-60.
- Wolkmer A. C. 2002 "Sociedad civil, poder comunitario y acceso democrático a la justicia". El otro derecho Nº 26-27. Bogotá. ILSA, pp. 135-147.