

Normas locales de uso del territorio en dos comunidades del norte santiaguense. *Local regulations for land use in two communities in northern Santiago del Estero.* Lorenzo Langbehn. *Población & Sociedad* [en línea], ISSN 1852-8562, Vol. 27 (2), 2020, pp. 194-221. DOI: <http://dx.doi.org/10.19137/pys-2020-270209>. Puesto en línea en diciembre de 2020.

Esta obra se publica bajo licencia Creative Commons Atribución - No Comercial CC BY-NC-SA, que permite copiar, reproducir, distribuir, comunicar públicamente la obra y generar obras derivadas, siempre y cuando se cite y reconozca al autor original. No se permite, sin embargo, utilizar la obra con fines comerciales.

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>



Contacto

poblacionysociedad@humanas.unlpam.edu.ar

<https://cerac.unlpam.edu.ar/index.php/pys/index>

**Población
& Sociedad**
revista de estudios sociales

Normas locales de uso del territorio en dos comunidades del norte santiagueño

Local regulations for land use in two communities in northern Santiago del Estero

Lorenzo Langbehn 

Instituto de Estudios para el Desarrollo Social (INDES) - Universidad Nacional de Santiago del Estero - CONICET, Argentina. lorenzolan@hotmail.com

Resumen

En este trabajo describo las normas locales de uso del territorio en dos comunidades campesinas del norte de Santiago del Estero y discuto sus implicaciones para las políticas forestales. A partir de datos recabados en el marco de trabajos de asistencia técnica para el proyecto nacional Bosques Nativos y Comunidades, comienzo describiendo las normas locales de uso en ambas comunidades, un tema poco estudiado en la literatura. Luego discuto cómo las normas y propuestas técnicas relativas al uso de los bosques en Argentina son inapropiadas para este tipo de actores, dejándolos en la ilegalidad.

Palabras clave: región chaqueña; tenencia consuetudinaria; forestería comunitaria

Abstract

In this paper I describe the local land use regulations in two peasant communities in northern Santiago del Estero (Argentina) and discuss their implications for forest policies. Based on data collected in the context of technical assistance work for the national program Bosques Nativos y Comunidad (Native Forests and Communities) I begin by describing the local norms of land use in both communities, an under studied topic in the literature. I also discuss how the norms and technical proposals regarding the use of forests in Argentina are inappropriate for these actors, who remain, thus, illegal.

Keywords: Chaco region; customary tenure; community forestry

Introducción

En este trabajo describo las modalidades de uso del territorio en dos comunidades del norte de la provincia de Santiago del Estero, atendiendo especialmente a la distribución espacial de las diferentes actividades de importancia económica. Estas modalidades de uso, según expondré, se encuentran sujetas a normas consuetudinarias de validez local. Dado que en la literatura sobre el uso de los recursos por parte de comunidades campesinas

en Santiago del Estero no parecen encontrarse análisis de este tipo, considero relevante, en primer lugar, ofrecer una descripción detallada de las observaciones de campo.

En segundo lugar, a partir de esta descripción, me interesa poner en discusión los modos en que se planifican y ejecutan las intervenciones estatales sobre el territorio, y en particular las vinculadas a la Ley de Bosques, que toman como unidad de planificación y monitoreo un *lote*, ya sea un lote catastral u otra unidad de terreno con un contorno definido. Como veremos, tales contornos, si bien tienen algún tipo de existencia social, que habrá que caracterizar más precisamente, no representan unidades susceptibles de un manejo centralizado por parte de un sujeto individual o colectivo (por ejemplo, *la comunidad*). En efecto, existen subdivisiones internas que distribuyen ciertos usos entre los miembros de la comunidad, y a la vez hay solapamientos en los usos del territorio por diferentes usuarios, incluso de poblaciones vecinas.

Dado que trata únicamente de dos comunidades, aun si existen razones para considerar que presentan rasgos típicos, este trabajo no puede aspirar más que a plantear un problema, que exigirá ampliar las investigaciones. En particular, dado que una de las conclusiones que sostengo es que la idea de un uso exclusivo de una porción del territorio por una sola comunidad resulta errada, para una investigación más acabada del problema será necesario definir una escala de descripción más amplia (aun si ésta deberá incluir la descripción de la comunidad como elemento necesario).

El estudio que aquí se presenta toma su sustento empírico de un trabajo realizado por el autor como parte de un equipo de asistencia técnica para la formulación de dos *Planes Integrales Comunitarios* (PIC) en el marco del proyecto Bosques Nativos y Comunidad (BNyC), que comisionó alrededor de 40 de esos trabajos de asistencia técnica a diferentes equipos en 2016-2018. El equipo estuvo integrado por las ecólogas licenciadas Patricia García y Verónica Santillán, por el ingeniero agrónomo y hermano jesuita Rodrigo Castells y por el autor de este texto. El trabajo se realizó entre febrero y septiembre de 2017 e incluyó diversos métodos de construcción de datos: elaboración de una memoria colectiva, mapeos comunitarios, grupos focales, caminatas por el territorio con miembros de la comunidad (*transectas participativas*), fichas familiares (referidas principalmente a la actividad económica familiar), inventario forestal, observación participante. Estos métodos, predefinidos en gran medida por las exigencias del proyecto BNyC, no tuvieron como objetivo directo la elaboración de un análisis como el que aquí se presenta, pero permiten una descripción bastante detallada de los territorios y su uso. Para preservar el anonimato de los sujetos involucrados y la confidencialidad de los datos relevados, presento las dos comunidades con nombres ficticios y alterando ligeramente los mapas y otros datos (por ejemplo, redondeando cifras). Las dos comunidades se encuentran en la zona abarcada por el proyecto BNyC en Santiago del Estero (departamentos Copo, Alberdi y Pellegrini).

El Chaguaral

El paraje El Chaguaral está situado sobre el río Amargo, uno de los tres grandes ríos que atraviesan la provincia de Santiago del Estero. Está formado por veinte familias u hogares, con un total de 90 habitantes permanentes. Existen además algunas casas habitadas de forma esporádica, o no habitadas, y una proporción importante de habitantes jóvenes que pasan una parte del año en el poblado, en casa de sus padres. No es posible precisar la cifra, porque no es nítida la distinción entre los migrantes temporarios y los que se han ido definitivamente (decisión que suele tomarse sobre la marcha), pero podemos estimar que unas 30 personas más suelen pasar parte del año en El Chaguaral, sin contar a las que vienen de visita y tienen su vida hecha en otros lugares. No hay nadie en El Chaguaral que no tenga hijas, hijos o hermanos que se han ido a Buenos Aires, a Tucumán o a otros lugares, y nietos o sobrinos que han nacido lejos. La población de El Chaguaral es predominantemente joven: un tercio del total de habitantes tiene menos de 15 años, y dos tercios tienen menos de 30; solo el 10% supera los 55 años.

En cuanto al entorno natural, es un típico paisaje fluvial de la región chaqueña: a lo largo del río un bosque de albardón, con predominio de algarrobos y suelos sueltos. A una distancia de aproximadamente 1,5 km del río actual corre un cauce viejo (la Zanja), que generalmente se anega con las crecientes a fines del verano, y que por partes se ensancha formando unas lagunas temporarias. El suelo allí es salitroso y la vegetación, halófito (jume, vinal). Entre el río y la zanja se extiende una planicie de suelo duro, arcilloso, con un monte ralo de quebracho blanco, tala y churqui, como especies principales. En las cercanías de El Chaguaral, como su nombre lo indica, hay parches de chaguar (nombre común de varias especies; no hemos identificado la que existe en el lugar), que ocupan los espacios abiertos, y que probablemente hayan proliferado por la presión del ganado.

Frente al Chaguaral, del lado opuesto del río, también dominan los algarrobos sobre la orilla; más allá, el relieve es más alto y se encuentra un bosque con quebrachos colorados y blancos. En esa margen corre una ruta provincial pavimentada, a un kilómetro aproximadamente del río; sobre la ruta se encuentra otro paraje, La Guardia, donde funciona la escuela primaria a la que acuden los niños y niñas del Chaguaral. Cuatro km más al sur, también sobre la ruta, se sitúa el pueblo de San Carlos, donde funciona la escuela secundaria, un pequeño hospital, la iglesia, y varios comercios donde los habitantes de los diferentes parajes se abastecen para sus necesidades cotidianas: mercados de comestibles, estación de servicio, ferretería-corrallón. Para compras más específicas, trámites burocráticos, atención médica especializada o gestiones bancarias hay que llegar a la ciudad intermedia más próxima, a 60 km, o directamente a Santiago del Estero o a Tucumán.

La conexión vital de El Chaguaral con La Guardia, San Carlos y el mundo más allá está asegurada por una pasarela que cruza el río Amargo, construida a comienzos de los años 1990 en reemplazo de otra anterior. La pasarela puede ser cruzada a pie o en moto, pero no en vehículos mayores. Para llegar en

camioneta o camión es necesario utilizar el camino enripiado que corre unos kilómetros más al este, al otro lado de la Zanja, lo que es posible solo en algunas épocas del año.

Las familias de El Chaguaral viven agrupadas en un radio de aproximadamente 200 o 300 metros en torno a la cancha de fútbol (club Defensores de El Chaguaral) y la capilla de San Isidro Labrador. Las casas son en su mayoría de ladrillo; no tienen conexión a la red eléctrica, pero sí cuentan con una red de distribución de agua que han instalado los propios vecinos, tomando el agua directamente del río mediante una bomba a motor.

Varias familias, especialmente (pero no sólo) las de mayor edad, tienen cercos, es decir terrenos cercados en los que siembran los cultivos de secano habituales: maíz y cucurbitáceas (calabazas, sandías, melones). La mayoría de los cercos están próximos a la población, pero algunos distan más de un kilómetro. Los cercos se ubican en su mayoría en otro cauce viejo del río (más antiguo y desdibujado que la Zanja) que forma una suave hondonada que no se anega pero favorece la acumulación de humedad. Además de los cercos en secano, hay una huerta comunitaria que cuenta con riego, en la que trabaja media docena de mujeres del poblado: producen allí hortalizas para el consumo propio y para la venta, que realizan en San Carlos. El riego se efectúa con la misma bomba que alimenta el tendido de agua.

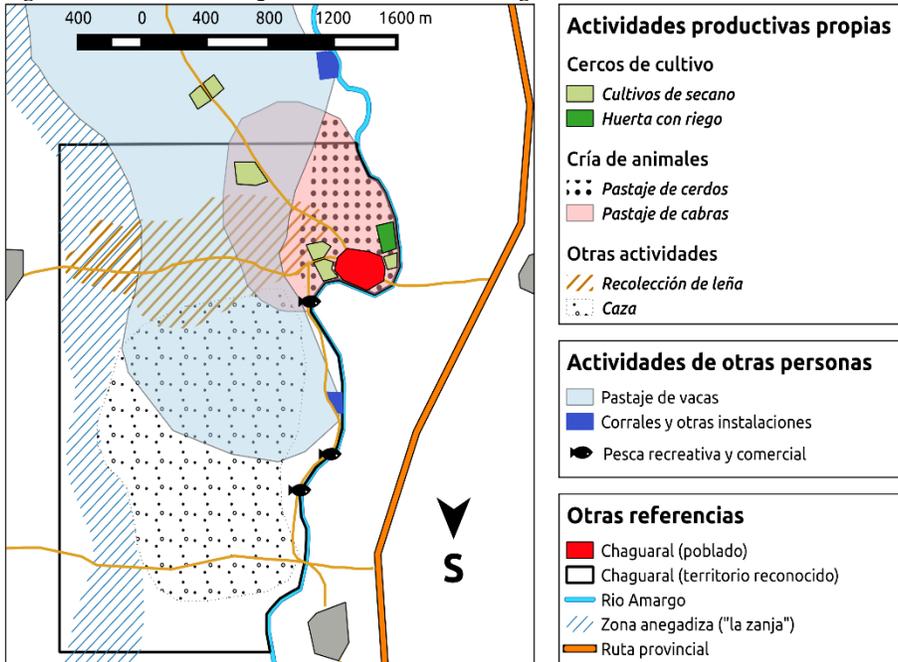
Esta es prácticamente la única actividad agrícola o pecuaria que las familias del El Chaguaral realizan con un fin comercial. Fuera de ello, crían gallinas, cerdos, cabras y algunas ovejas; con esto cubren una parte importante de su consumo anual de huevos y carne. La cría se realiza a campo abierto: los animales se mueven libremente, pero regresan a sus corrales ya sea por hábito (en el caso de las cabras) o para recibir alimento suplementario (los cerdos); las gallinas se mueven en torno a cada una de las casas y reciben maíz por la mañana. Las cabras en general no se alejan más de uno o dos kilómetros de su corral, y los cerdos, menos. Todos los animales disponen de acceso fácil al agua por la proximidad del río, de curso permanente; esto también favorece que no se alejen.

Otras actividades de importancia económica que realizan los vecinos para su propio consumo son, primero, la recolección de leña, mediante la cual cubren la mitad o las tres cuartas partes de sus necesidades de energía (cocina y calefacción); segundo, la caza, que representa un aporte significativo de carne para varias de las familias, aunque no para la mayoría; y tercero, la elaboración de ladrillos, con los que han edificado las aproximadamente 25 casas que hay en el poblado, la capilla, la sede del club, y otras obras menores; no producen ladrillos para la venta.

La economía monetaria de estas familias depende fuertemente de los ingresos pasivos, especialmente jubilaciones y pensiones, y en menor medida también la Asignación Universal por Hijo. En total, estas fuentes representan el 66% del ingreso monetario. El tercio restante corresponde casi enteramente a ingresos por trabajo extrapredial, en la mayoría de los casos como braceros en diversas cosechas. Hay una diferencia entre las familias jóvenes, donde el

mayor ingreso proviene de estos trabajos extraprediales, y el de las familias que cuentan con miembros mayores, donde una parte importante del ingreso proviene de jubilaciones o pensiones. En cuanto al ingreso por actividades productivas que se realizan en el lugar, además de la venta de productos de huerta, que tiene un carácter estacional, solo se registra la venta de artesanías textiles: tres o cuatro mujeres tejen en telar, en su mayor parte con lana comprada; venden el producto a través de la parroquia de San Carlos.

Figura 1. Actividades productivas en El Chaguaral



Fuente: Elaboración propia (software utilizado: QGIS).

Además de los y las habitantes de El Chaguaral, otros sujetos utilizan los recursos del territorio donde ellos habitan (Figura 1). Como actividad de importancia relativamente menor puede mencionarse la pesca, que algunas personas realizan en la costa cerca del paraje, tanto para abastecer su propio consumo como para la venta, aunque en la zona no hay nadie que haga de la pesca su actividad principal. De los habitantes del paraje, en cambio, ninguno pesca.

Pero la actividad económica con mayor valor comercial que se realiza en el territorio es la cría de vacunos. Éstos pertenecen a los habitantes de otro paraje situado más al norte, El Remanso, que cuentan con aproximadamente 200 cabezas que se mueven libremente entre la margen derecha del río Amargo y la Zanja. Tienen instalaciones (corrales, mangas, bebederos) no solo al norte de El Chaguaral, sino también más hacia el sur, donde han mejorado una bajada al río para que los animales puedan beber sin riesgo. En El

Remanso habita una sola familia extendida, formada por un matrimonio y tres hijos adultos con sus respectivas familias. Además de las instalaciones y del ganado, disponen de una camioneta y de un pequeño camión, y de otros elementos que permiten caracterizarlos como relativamente capitalizados.

Las y los habitantes de El Chaguaral no cuestionan el uso del territorio por parte de sus vecinos, que se remonta a tiempos lejanos: uno de los hombres mayores, de 69 años, recuerda haberse iniciado en el trabajo de arriero cuando tenía 12, junto a su padre, llevando ganado de esos vecinos hacia Tucumán. Varias familias de El Chaguaral están unidas a la gente de El Remanso por lazos de parentesco, de gratitud, de trabajo, y la notable diferencia económica y la asimetría en el uso de los recursos no se expresa como conflicto.

Todo esto delinea entonces un territorio en el que se solapan diferentes tipos de actividades de importancia económica: el cultivo a pequeña escala, en secano y con riego; la cría de ganado caprino, porcino y bovino; la extracción de leña; la caza y la pesca. Esas actividades son realizadas en parte por diferentes actores, que obtienen beneficios muy diversos de ellas y hacen un uso diferente, en calidad y en intensidad, de los recursos naturales. Hasta donde se ha podido detectar, esas diferencias no producen conflictos abiertos, si bien a los ojos de un observador externo las asimetrías pueden parecer injustas. Lo que importa retener entonces es que hay una serie de usos del territorio que (a) se solapan en el espacio, y (b) están socialmente legitimados, constituyendo cuasi derechos que los habitantes se reconocen unos a otros.

Ahora bien, la comunidad de El Chaguaral tiene un *territorio* legalmente reconocido (Figura 1), demarcado con mojones en sus vértices y picadas en sus lados. Salta a la vista que esta delimitación no se corresponde con la distribución en el espacio de las actividades. Sin embargo, es la única que reconocen las autoridades del Estado para todos los efectos.

Veamos primero de dónde surge esa delimitación. En 2005, un empresario santafecino obtuvo, en un remate por quiebra, un título de propiedad sobre un lote de 12 mil hectáreas. Dentro de ese lote existían siete parajes, incluyendo 96 familias, dos escuelas, una unidad primaria de atención de la salud, caminos, una ruta provincial, etcétera. Mediante un acuerdo extrajudicial el empresario se aseguró la propiedad plena de una parte del lote, la menos poblada, y aseguró a cada una de las comunidades o parajes que existían en el lote original la propiedad de una porción determinada. Si bien la distribución fue desigual, desfavoreciendo en términos de superficie a las dos comunidades más cercanas al sector que él pretendía, logró establecer buenas relaciones con esas comunidades ofreciéndoles empleo, aportando algunas mejoras, y en general, mostrándose como *buen vecino*.

Las restantes comunidades, entre ellas El Chaguaral, nunca obtuvieron títulos de la propiedad que se les reconocía, pero cuentan con el acuerdo homologado por la justicia. Si bien éste no constituye un título perfecto, les permite ser destinatarios de ciertas políticas públicas y acceder a subsidios. En particular me interesa la normativa vinculada a la Ley de Bosques, en continuidad con mi trabajo previo sobre la aplicación de esa ley (Langbehn,

2015); pero dado que esa discusión se aplica también al caso de la comunidad de Mistolar Sur, pasaré primero a referirme a ésta.

Mistolar Sur

Mistolar Sur es parte de la población de El Mistolar, un paraje habitado por 90 familias que cuenta con una escuela primaria, un *agrupamiento* que permite a los jóvenes iniciar sus estudios secundarios en el lugar y una sala de atención primaria de la salud. Además de la población del lugar, esas instituciones atienden a la de otros parajes vecinos más pequeños. Como en muchos parajes, en El Mistolar existe una capilla del culto católico; además hay un templo evangélico, al que asiste aproximadamente un cuarto de la población. Hay también dos clubes de fútbol, que son centros importantes de la vida comunitaria: por fuera de la actividad deportiva, que incluye la organización de torneos en los que participan conjuntos de diferentes parajes, es en los clubes donde suelen celebrarse las fiestas de fin de año y otras festividades importantes, y donde se realizan reuniones con autoridades y otras personas que llegan desde afuera.

Entre los dos clubes existe una cierta rivalidad, que se refleja en otros órdenes de la vida comunitaria, o es reflejo de lo que ocurre en ellos: los habitantes de Mistolar Sur, agrupados en torno al club Independiente, se consideran menos favorecidos que los de Mistolar Norte, ya que allí se encuentra la escuela, la sala de salud, el único pozo surgente que abastece de agua a todo el pueblo, y porque los vecinos de mejor posición económica viven en Mistolar Norte. Esto no quiere decir que entre los vecinos de Mistolar Sur no haya diferencias económicas considerables, ni que algunos de ellos no estén mejor situados que muchos vecinos de la parte norte, pero en conjunto los habitantes de la parte sur tienen el sentimiento de que los del norte les sacan ventaja.

La parte sur también es la más pequeña, ya que comprende 25 de las 90 familias. Estas 25 familias están compuestas por 140 personas, de las cuales el 36% tiene menos de 15 años, y el 73% menos de 30 años; apenas el 5% de la población supera los 55 años de edad, lo que en parte puede deberse a una baja expectativa de vida, pero en parte también a una mayor emigración en esas generaciones. La población está formada por igual número de varones y de mujeres.

La economía monetaria de la población de Mistolar Sur depende fuertemente de ingresos pasivos (jubilaciones, pensiones, asignaciones), que representan aproximadamente el 50% del ingreso total. Sin embargo, a diferencia de lo que ocurre en El Chaguaral, el trabajo extrapredial, especialmente en las cosechas, constituye solo un 15% del ingreso, mientras que restante el 35% surge de actividades prediales. De éstas, la principal es la maderera, y en un lejano segundo lugar la cría de vacunos.

Además de esta economía monetaria, la población de Mistolar Sur tiene una importante economía de autoconsumo, que solventa entre un tercio y la

mitad de los costos de alimentación (cubren gran parte de su consumo de carnes con cabras, cerdos, vacunos y aves que crían en el lugar, y en medida mucho menor, con la caza), la mayor parte del costo en energía (cocina y calefacción), y la mayor parte del costo de producción y mantenimiento del hábitat (construyen sus casas y demás instalaciones, al modo tradicional con madera y barro, o con ladrillo y chapas) y de las tareas de reproducción de la vida diaria (elaboración de alimentos, higiene y limpieza, mantenimiento de la indumentaria, cuidado de niños y niñas).

El Mistolar se sitúa a unos 25 km del río Amargo y de San Carlos, donde, como ya hemos dicho, hay un hospital, colegio secundario y algunos comercios. Pese a la distancia a que se encuentra el curso actual, el paisaje exhibe las marcas de la acción del río; en efecto, el territorio está surcado por antiguos cauces, que se manifiestan hoy como franjas de terreno deprimido, con suelos arcillosos y vegetación relativamente baja (tusca, churqui). A lo largo de esos cauces antiguos se encuentra una serie de lagunas (o pozos, como los llaman los habitantes) donde se acumula agua de lluvia durante el verano. El resto del territorio está conformado por zonas más altas, de suelos más sueltos y profundos, que los habitantes llaman lomadas, y hacia el sudoeste por una zona baja y llana con suelo salitroso (un *saladillo*), con vegetación halófila (jume). En las lomadas es donde crece el quebracho colorado, la principal especie de interés maderero en la zona. Cabe aclarar que las diferencias de relieve son sutiles; al recorrer el terreno se perciben las diferencias de vegetación y suelos, pero no el desnivel (excepto en algunos correderos o cárcavas marcados por el agua).

Veamos ahora la organización espacial de las actividades (Figura 2). Al igual que en El Chaguaral, las actividades destinadas principalmente al autoconsumo se realizan en el poblado o en un radio de no más de uno o dos kilómetros desde las casas: los cercos de cultivo que existen en El Mistolar se encuentran dentro de la zona poblada; las cabras se desplazan libremente, pero no se alejan a más de un kilómetro o dos de su redil (excepto cuando se extravían, lo que ocurre en días ventosos, según los habitantes). De igual modo, los cerdos se desplazan libremente gran parte del tiempo, pero no se alejan. También la leña para uso doméstico se colecta en las cercanías del poblado, al igual que una parte de la madera usada en construcción. Sólo algunas actividades de autoconsumo, de importancia secundaria, como el *meleo* (recolección de miel silvestre) y la caza, se realizan más lejos del poblado.

Una particularidad interesante en El Mistolar es que existe un acuerdo expreso según el cual en las proximidades del poblado no se extrae madera o leña para vender: los pobladores han demarcado un cuadrado de unos 4 km de lado en torno a las casas, que llaman la Reserva; allí solo puede extraerse madera o leña para el uso propio, pero no con fines de venta. Es aproximadamente el mismo espacio que recorren las cabras.

Fuera de allí se realiza la actividad maderera, que, como hemos dicho, es la principal actividad en la economía monetaria de los habitantes de Mistolar

Sur. Su producto más importante son los postes de quebracho colorado, que se elaboran a partir del fuste de un árbol de mediano porte (unos 30 cm de diámetro). Otros productos que se elaboran son trozas de quebracho blanco, que son segmentos del fuste de un quebracho blanco de 1,30 m de longitud que se utilizan en los aserraderos para fabricar varillas de alambrado, y leña campana, es decir, leña de quebracho colorado estacionado, que se vende en un mercado de proximidad y es un producto de importancia secundaria para los pobladores. En Mistolar Sur en general no se extraen rollos de quebracho colorado de mayor porte que los empleados para los postes, en parte porque existen pocos y en parte porque no hay mercado. Tampoco se elabora carbón, una actividad bastante frecuente en la zona, pero que no se realiza en todos los parajes. Para los postes existe un número bastante grande de compradores activos, lo que otorga cierto margen de negociación a los pobladores; uno de los vecinos de Mistolar Sur, con más capital, suele funcionar como intermediario, comprando los postes al contado a sus vecinos y acopiándolos para revenderlos a mejor precio, pero muchos vecinos prefieren vender a otros compradores.

La actividad maderera, netamente masculina, es realizada por cada habitante en forma individual, o como colaboración entre dos o tres familiares (padre e hijo, dos hermanos, suegro y yerno); si bien los vecinos suelen salir al monte en pequeños grupos, de hasta 5 o 6, trabajan por separado. No hay varones de más de 16 o 17 años que no produzcan postes en algún momento del año.

Los habitantes de Mistolar Sur extraen su madera principalmente de dos zonas, una más cercana al poblado, al oeste y al sur de él, y otra situada al sudeste. Esto, por un lado, obedece a la distribución natural del bosque, ya que, como he mencionado, los quebrachos colorados crecen únicamente en las lomadas; pero por otro lado, obedece a un modo de organización de los derechos de uso sobre el bosque, que debemos describir con más detalle. En efecto, los pobladores de Mistolar Sur no extraen madera en las zonas de quebrachal situadas hacia el norte del poblado, ni en otras más distantes, aunque materialmente accesibles; reconocen esas zonas como pertenecientes a otras personas, y respetan esos derechos.

Para entender cómo se organiza ese uso del espacio es necesario, en primer término, señalar la existencia de una serie de lotes catastrales que a comienzos del siglo XX fueron vendidos u otorgados por la provincia a un particular, cambiando de manos varias veces en las décadas siguientes. Estos diferentes titulares nunca llegaron a realizar actividades agropecuarias o forestales en los lotes, que aparentemente adquirirían con fines de especulación. Hace unos cincuenta años, los lotes pasaron a manos del último titular individual, y sus numerosos herederos nunca realizaron los trámites sucesorios. Los pobladores de El Mistolar, que anteriormente se habían abstenido de explotar el monte con fines madereros (aunque criaban ganado en ese monte), se volcaron a la extracción de madera por cuenta propia alrededor de 1980. Para ello se distribuyeron el territorio: a los habitantes de la parte sur del poblado

les corresponde el lote catastral situado hacia el sur, y sus vecinos del norte usan los dos lotes del norte. Además de eso, todos ellos trabajan en un lote fiscal adyacente, conocido como Lote 4.

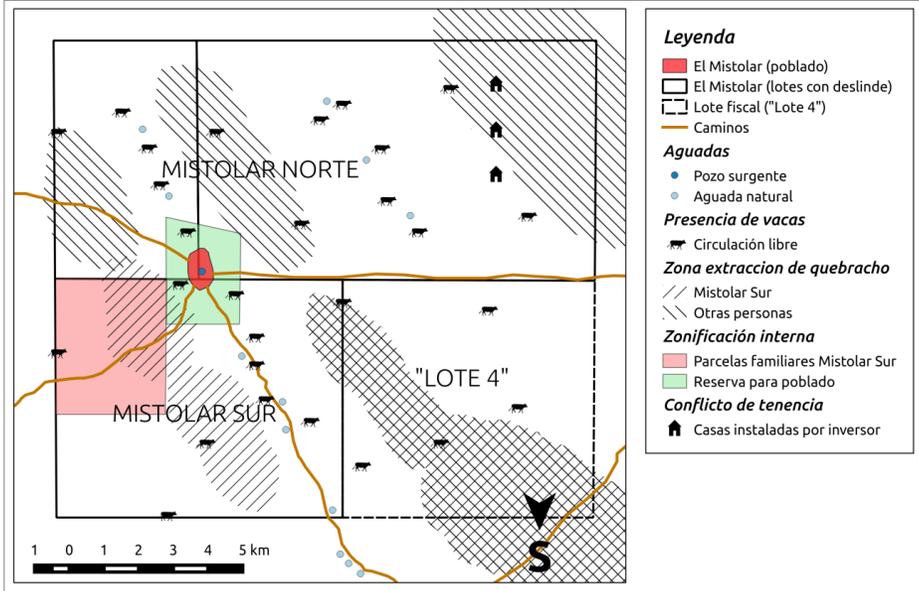
En el lote propio de Mistolar Sur generalmente no extraen madera vecinos de otros parajes, y si lo hacen, es motivo de conflicto. Por ejemplo, cuatro años antes de nuestro trabajo de campo ocurrió una disputa importante en este sentido, que enfrentó a los vecinos de Mistolar Sur con los del paraje Los Pocitos, situado al poniente. Dado que el lote de El Mistolar por entonces no se encontraba claramente delimitado, los vecinos de Los Pocitos afirmaban que el sector en cuestión les correspondía. Después de ásperas discusiones se abrió una picada muy visible sobre el deslinde del antiguo lote catastral, con presencia del jefe del destacamento policial, del cura y de otras personas.

A diferencia de lo que ocurre en el lote que los pobladores de Mistolar Sur consideran propio, en el Lote 4, que reconocen como fiscal, también ingresan vecinos de otros parajes a extraer madera, sin que ello ocasione conflicto. Es decir que existe una distinción marcada entre diferentes modos de tenencia reconocidos localmente, aun si la situación jurídica de todo el territorio es problemática, como veremos enseguida.

Tanto en el lote propio como en el fiscal hay reglas que ordenan la extracción de la madera: cuando un vecino localiza un sector aprovechable y comienza a explotarlo, los demás reconocen ese sector como su “lugar de trabajo” (o expresan que “ahí tiene sus trabajos Fulano”¹) y guardan una distancia prudente para no entrar en competencia con él. Estos lugares pueden permanecer en uso de una misma persona por un tiempo considerable. En efecto, algunos de los trabajadores explican que realizan tareas silviculturales para mejorar el crecimiento de los árboles de su interés, como desramar las plantas cercanas para darles más luz. Pasados algunos años pueden entonces cosecharlos, sin que otros interfieran normalmente en ese proceso. Estas reglas rigen tanto entre los vecinos de Mistolar Sur cuando extraen madera de su propio lote, como entre ellos y los vecinos de otros parajes cuando trabajan en el lote fiscal.

Además de esto, a comienzos de la década de 1990 los habitantes de Mistolar Sur se distribuyeron una serie de parcelas familiares, inicialmente de 50 hectáreas cada una, aunque posteriormente se ampliaron a algo más de 70. Estas parcelas se encuentran deslindadas y marcadas con picadas, pero ninguna de ellas está cercada. El motivo del parcelamiento y de la extensión inicialmente elegida fue que en aquel momento el gobierno provincial había otorgado en propiedad lotes de 50 ha a los pobladores de algunos parajes vecinos, de manera que los habitantes de Mistolar Sur (e igualmente los de Mistolar Norte) marcaron sus parcelas con la esperanza de obtener, ellos también, un título (o adjudicación en venta), cosa que no ocurrió. Fue en aquel momento también que se estableció la Reserva en torno al poblado, a la que ya me he referido.

Figura 2. Mistolar Sur, lotes y actividades productivas



Fuente: elaboración propia (software utilizado: QGIS).

La ampliación de las parcelas a 70 ha se produjo en el contexto del mencionado conflicto con Los Pocitos, cuando todas las parcelas familiares se extendieron hasta alcanzar el deslinde occidental, como para reafirmar esa posesión. Pese a no haber obtenido el reconocimiento estatal que inicialmente esperaban, los habitantes siguen respetando las parcelas familiares; allí la extracción de madera está reservada al dueño de la parcela. Sin embargo, estas parcelas constituyen una parte relativamente pequeña del lote de Mistolar Sur; la mayor parte permanece bajo uso comunitario.

En lo que se refiere a la extracción de madera, vemos entonces que el territorio se encuentra dividido claramente en áreas sobre las que algunos productores reclaman la exclusividad. En el caso de las parcelas familiares estas áreas están reservadas a una determinada persona o familia, mientras que el resto del lote sur es reclamado en común por los pobladores de Mistolar Sur, con exclusión de otras personas. Lo mismo ocurre con los dos lotes correspondientes a Mistolar Norte, que a los fines de la actividad maderera corresponden únicamente a los vecinos de esa parte del poblado (aunque en esa zona hay conflictos con actores externos). Este esquema de zonas de uso exclusivo de una determinada comunidad, generalmente correspondientes a viejos lotes catastrales, es común a otros parajes de la zona. Sin embargo, también existen en menor cantidad lotes vacantes o comunes, como el Lote 4, donde ingresan vecinos de diferentes parajes, sin que alguno reclame un derecho exclusivo sobre el lote. En las situaciones de uso compartido, tanto cuando se produce en un lote perteneciente a una comunidad como cuando

es un lote común a varias, operan reglas consuetudinarias que evitan la competencia directa por la madera de un mismo lugar.

La otra actividad que se realiza con destino al mercado, la ganadería vacuna, presenta una organización espacial completamente diferente, que se superpone con la anterior. Cabe aclarar que la venta de vacunos se limita al mercado de proximidad, ya que ninguno de los productores de El Mistolar cumple con los requisitos necesarios para comercializar sus reses en el mercado oficial. De las 25 familias de Mistolar Sur, diez tienen vacas, con un total de 70 cabezas; la familia que tiene mayor cantidad posee 18 vacas, que representan un aporte significativo a su ingreso monetario a través de la venta de terneros. En Mistolar Norte hay dos o tres productores que tienen alrededor de 80, y uno que tiene 150 animales (la gente califica a estos vecinos de *vacudos*, expresión de tinte humorístico que implica el reconocimiento de una posición económica holgada). El total de cabezas de ganado vacuno en toda la población es de unos 600 animales; para un territorio reconocido de aproximadamente 16 mil hectáreas esto equivaldría a algo más de 25 hectáreas por vaca, lo que representa una carga ganadera baja.

Las vacas se mueven libremente por la zona, y se desplazan a gran distancia, especialmente en la época de lluvias, cuando hay abundante agua disponible en charcos y hondonadas. A medida que el agua se vuelve más escasa, desde abril o mayo, se mantienen cerca de las aguadas más durables, que se encuentran en los antiguos cauces. En los años húmedos, estas aguadas pueden cubrir el ciclo anual entero. En años más secos, se agotan hacia el final del invierno. Entonces no es raro que algunas vacas se alejen hacia el sudeste, donde hay aguadas naturales más abundantes y durables; en este caso, es necesario ir a recuperarlas: cuanto más lejos se encuentren, mayor es el riesgo de que sean robadas. Pero en la mayoría de los casos las vacas no se alejan tanto, sino que frente a la sequía retornan al poblado, donde existe una aguada perenne alimentada por un pozo surgente de uso común. Por esta razón, explican los pobladores, a veces es necesario esperar el invierno para poder dar con un determinado animal; en la época de lluvia es casi imposible hallarlos, mientras que en las épocas intermedias se los puede encontrar sabiendo cuáles son las aguadas que cada animal frecuenta (*su querencia*).

Las vacas de todos los pobladores, tanto de Mistolar Norte como de Mistolar Sur, como también de los parajes vecinos, transitan sin ningún control u orden predeterminado todo el territorio que tienen a disposición, pero en general no se alejan más que unos 8 o 10 km del poblado (en una estimación gruesa; las indicaciones que registramos de los vecinos son de tipo cualitativo: las vacas llegan “hasta Quimil Pozo”, un paraje, o “hasta La Horquilla”,² una aguada, etc.). Si se alejan demasiado, los dueños buscan recuperarlos, o los vecinos de otros parajes los encierran y dan aviso para que los retiren.

Evidentemente, los vecinos que tienen mayor cantidad de vacunos son quienes más se benefician de este arreglo, ya que aprovechan los recursos comunes más intensamente que los demás. Sin embargo, los vecinos de

Mistolar Sur no cuestionan el derecho del ganado, sea el de sus vecinos de Mistolar Norte o el de otros parajes, de circular y alimentarse en todo el territorio.

Una anécdota puede ilustrar este hecho. A raíz del conflicto por la extracción de madera que existió con Los Pocitos, los vecinos de Mistolar Sur proponían, en el marco del Plan Integral Comunitario que contribuimos a formular, la idea de alambrear el deslinde de ese lado, pero aclaraban que dejarían puertas o huecos para permitir el paso (entrada y salida) de los animales. Desde el punto de vista del equipo técnico, que consideraba el alambrado básicamente como una herramienta para el manejo del ganado, tal propuesta resultaba absurda. Sin embargo, para la población resultaba razonable, en la medida en que el alambrado implica reforzar simbólicamente el derecho sobre la tierra, y con ella sobre la madera, mientras que concebían el derecho de pastoreo como un derecho diferente, sobre el cual no reclamaban exclusividad.

Como ya he señalado, existen otras actividades que se realizan en el territorio, como la recolección de miel silvestre (meleo) y la caza, pero son de importancia mucho menor que las dos que hemos estudiado, y no podemos especificar su distribución en el espacio. Lo que importa retener en todo caso es que al igual que en Chaguaral, en Mistolar Sur hay una serie de usos del territorio que (a) se solapan en el espacio, y (b) están socialmente legitimados, constituyendo cuasi derechos que los habitantes se reconocen unos a otros, aunque carecen de respaldo jurídico formal.

Es interesante observar que los límites de los lotes que los habitantes reclaman y se reconocen recíprocamente (en nuestro caso, el lote de Mistolar Sur) se remontan a viejos lotes catastrales. Esto, hasta donde hemos podido observar, es lo habitual en la zona, y también en otros puntos de la provincia, aunque hay casos de subdivisión o de modificación de los límites. Si bien los derechos sobre la tierra que los vecinos de diferentes parajes se reconocen entre ellos son puramente consuetudinarios y no tienen respaldo en formas jurídicas estatales, los efectos de las viejas demarcaciones impuestas por el Estado permanecen en uso más allá de su eficacia legal. (Por cierto, también la demarcación de parcelas familiares, como hemos señalado, se relacionaba con la expectativa de obtener un reconocimiento de la propiedad por parte del Estado).

Más allá del reconocimiento local de los derechos de uso, éstos resultan endebles en casos de conflictos con actores externos. En el caso de El Mistolar, los tres lotes (dos al norte y uno al sur del poblado) se encuentran en conflicto, aunque en diferentes situaciones. En 2007 un grupo inversor adquirió los títulos sobre esas tierras, que estaban en manos de los sucesores del antiguo propietario, como he dicho. Los trámites de la confusa sucesión se realizaron con inusual celeridad gracias a la influencia de un alto funcionario provincial interesado en la venta. Sin embargo, los presuntos nuevos titulares inicialmente no pudieron ingresar al predio, que se encontraba en posesión de los pobladores de El Mistolar. Éstos opusieron resistencia al ingreso,

cortando los alambrados que se comenzaron a instalar e impidiendo el paso de los empleados de los presuntos propietarios, y los pobladores a su vez fueron amenazados y hostigados por éstos de varias formas.

Al cabo de algunos años, en 2010, en un momento de desorganización de la población, los pretendidos titulares lograron establecer algunas instalaciones en el extremo noreste del territorio, el más alejado del poblado, donde hasta hoy existen tres casas habitadas por sus empleados. En esa zona (y en otros lotes cercanos adquiridos por los mismos inversores) hay permanentes conflictos por la extracción de madera, que los vecinos de Mistolar Norte siguen realizando, aunque con frecuencia son amenazados por el personal de la empresa o sufren la sustracción de los postes que han elaborado, si los dejan en el monte. En la zona más cercana al poblado, incluyendo el lote de Mistolar Sur, no hay presencia de los presuntos titulares y la vida de la población se desarrolla sin interferencia en la práctica, aunque la situación legal es precaria.

Normas consuetudinarias de uso del territorio

A partir de estas descripciones quisiera plantear dos problemas, estrechamente relacionados entre sí. Uno se refiere a los modos de organización local de los usos del territorio y su falta de reconocimiento jurídico, y otro a los esquemas de manejo forestal que imponen las normas vigentes y que promueven las agencias técnicas.

En primer lugar, entonces, es necesario constatar que, en las comunidades descritas, y en otras de la zona y del resto de la provincia, existen reglas relativamente precisas que organizan los diferentes usos del territorio. Estas reglas definen quiénes tienen derecho a realizar determinadas actividades de interés económico en ciertas zonas. Como hemos visto, los sujetos que tienen derecho a realizar las diferentes actividades en una misma zona no son necesariamente los mismos, y las diversas actividades se organizan de manera diferente en el espacio, superponiéndose entre sí.

Puede decirse que todo este conjunto de reglas constituye un derecho consuetudinario local, en la medida en que los habitantes se reconocen unos a otros determinados derechos de uso, exclusivos o no, sobre ciertas porciones del territorio. Considero que sería importante lograr una comprensión más acabada de este derecho consuetudinario que la que puede ofrecer este análisis preliminar. En efecto, además del interés puramente teórico, uno de los problemas recurrentes que afrontan las poblaciones campesinas e indígenas en provincias como Santiago del Estero es la falta de reconocimiento legal de sus modos de uso, como lo hemos señalado en el caso de El Mistolar (y de modo menos traumático también en Chaguaral). En particular, los modos de uso del territorio característicos de esas poblaciones muchas veces no son reconocidos como posesión en el sentido que define, y en cierta medida protege, el Código Civil, y que es requisito para ejercer derechos como el de usucapión (Barbetta, 2009). Sin caer en un optimismo

ingenuo, entiendo que un mejor conocimiento de esos modos de uso puede contribuir a fortalecer las justas demandas de esa población.

En la literatura internacional los antecedentes de investigación sobre formas consuetudinarias de tenencia son amplios, y han cobrado nuevo vigor en las últimas décadas. Como reseña Alden Wily (2016), la tenencia de la tierra bajo algún tipo de derecho consuetudinario es probablemente el régimen de tenencia más difundido en el mundo, tanto en términos del número de personas que dependen de él para asegurar su acceso a la tierra como en términos de la extensión sujeta a este régimen. En el terreno de las políticas públicas, los proyectos de formalización de la tenencia y especialmente su conversión en derechos de propiedad plenos, que en los años 1970 eran promovidos enfáticamente por las agencias internacionales como el Banco Mundial, han tropezado con diversos obstáculos y con resistencias de las poblaciones destinatarias; esta experiencia, junto con la revisión de los fundamentos teóricos en los que se apoyaban tales recomendaciones, han llevado a que esas agencias abandonaran en gran medida la promoción de ese tipo de proyectos (Vendryes, 2014; Boone, 2018), y han realzado la importancia del estudio empírico de los modos de organización local de los usos. La cuestión teórica de cómo repensar las formas jurídicas de propiedad para acomodar mejor estos regímenes es un punto de discusión actual (Larson & Dahal, 2012; Alden Wily, 2016).

En la Argentina las modalidades de tenencia bajo regímenes consuetudinarios tienen una presencia considerable, aún si la literatura no define el fenómeno con ese concepto. Así, los Censos Nacionales Agropecuarios (CNA) registran regularmente las Explotaciones sin Límites Definidos. Cabe postular que los modos de tenencia de esas explotaciones reposan en algún tipo de arreglos consuetudinarios, ya que no se apoyan en derechos legalmente reconocidos (los cuales en todos los casos se extienden sobre lotes con límites claramente delimitados). Por cierto, también otras categorías censales, tales como las propiedades en sucesión indivisa o algunas formas de ocupación, probablemente incluyan casos de tenencia bajo regímenes de derecho consuetudinario en lo que atañe a la organización interna y a la participación concreta de diferentes personas en el uso del territorio.

Las explotaciones sin límites definidos representan una proporción considerable del total: el CNA 2002 registraba 36 mil explotaciones en esa condición, equivalentes al 16% del total censado para el país. Éstas se concentran especialmente en algunas provincias, entre ellas Santiago del Estero, donde el CNA 2002 registraba 10.119 explotaciones sin límites definidos, que representaban un 48,3% de todas las censadas en la provincia. Los resultados preliminares del CNA 2018 indican una disminución de las explotaciones sin límites definidos a 22 mil, un 9% del total de explotaciones en el país. En Santiago del Estero esos datos informan 4.519 explotaciones sin límites definidos, un 29% de todas las explotaciones censadas. De todos modos, estas cifras deben tomarse con cautela. Por ejemplo, las explotaciones

con límites definidos censadas en la provincia en 2018 cubren apenas el 53% de la superficie de la provincia (7,3 de 13,6 millones de hectáreas). Incluso descontando áreas urbanas, cuerpos de agua, áreas protegidas y algunos salares y zonas yermas, parece poco verosímil que entre 4 y 6 millones de hectáreas sean utilizadas por ese escaso número de explotaciones sin límites definidos, a juzgar por la extensión media que usan los pobladores en la zona estudiada (la hipótesis de que haya grandes áreas no utilizadas en absoluto puede descartarse de plano).

En la literatura especializada en nuestro país estas formas de tenencia han sido tematizadas en general desde el punto de vista de la precariedad que se desprende de su falta de validez ante la ley. Así, Villaro (1986: 2) hablaba de *formas anómalas* de tenencia, y González (2000) de *situaciones problemáticas* (de igual modo Slutzky, 2008). Diversos autores exponen y denuncian las asimetrías de poder que implica la hegemonía de unas formas jurídicas que excluyen las formas de tenencia campesinas (Barbetta, 2009; Domínguez, 2016); también la cuestión de la propiedad comunitaria indígena, reconocida por la Constitución de 1994 pero aún no legislada a nivel nacional, ha sido objeto de una nutrida discusión, especialmente jurídica (Kosovsky & Ivanoff, 2015). En cambio, sólo existen pocos trabajos que estudien en detalle los arreglos consuetudinarios que regulan localmente el acceso y uso de los recursos. Estos trabajos se concentran especialmente en algunas provincias andinas donde perviven, con transformaciones, formas de organización de la propiedad comunal de origen colonial o prehispánico (por ejemplo Zubrisky, Maffia & Pastorino, 2003; Dentati, 2017). Para Santiago del Estero hay diversos trabajos de Judith Farberman (entre los más recientes: Farberman, 2019; Cacciavillani & Farberman, 2019) que analizan la cuestión de las tierras *de mancomún* en perspectiva histórica, pero no parece haber estudios que analicen el funcionamiento de esta modalidad en el presente y su continuidad y transformaciones a lo largo del tiempo. Por su parte, en el volumen de Paz, Rodríguez Sperat & Jara (2018) se discuten principalmente casos de bienes comunes que tienen la particularidad de estar encuadrados en acuerdos explícitos a partir de la intervención de organismos estatales o no estatales.

En este contexto, el análisis de las normas consuetudinarias que operan actualmente en la regulación de los usos del territorio en Santiago del Estero puede contribuir a una mejor comprensión de la realidad concreta de lo que genéricamente se concibe como *posesión* de la tierra. Como punto de partida para ello resulta promisorio la conceptualización de la propiedad como un "haz" o "atado" de derechos (*bundle of rights*) (Schlager & Ostrom, 1992: 249), que incluiría los derechos de acceso, uso, exclusión, manejo y enajenación, a lo que trabajos más recientes han intentado añadir otros derechos como los de alteración (Galik & Jagger, 2015) y de obtención de ingresos (Ojanen *et al.*, 2017). Conceptualmente interesa destacar de esta literatura la idea de que los diferentes derechos que se encuentran amalgamados en el derecho de propiedad moderno (el reconocido por nuestro Código Civil, por ejemplo)

pueden separarse, y de hecho se encuentran separados en diversos ordenamientos formales o consuetudinarios existentes. La posesión tal como la ejerce de hecho la población campesina, entonces, no tiene que ser concebida como una imagen especular de la propiedad definida por el Código Civil, es decir, como un ejercicio *de facto* del mismo conjunto de derechos que la propiedad legalmente definida otorga *de iure*, sino que es necesario estudiar empíricamente cómo se conjugan en ella los diversos derechos que componen ese haz.

Un punto importante para retener de las descripciones arriba ensayadas es que los límites del *territorio* o lote que los miembros de las comunidades campesinas en general saben dibujar y localizar en el espacio, y que frecuentemente tienen marcado con picadas de deslinde, no corresponden a una organización efectiva de los usos del territorio análoga al derecho de propiedad, entendido este como un artificio jurídico en el cual coincide en un mismo sujeto (individual o colectivo) todo aquel haz de derechos, y en particular el derecho de excluir de cualquier uso a las personas que no participan en la propiedad, aunque en muchos casos, como en el de Mistolar Sur, los pobladores reclaman la exclusividad dentro de esos límites para ciertos usos, especialmente la extracción de madera.

Por cierto, de esto se desprende también que es insuficiente una clasificación de la posesión en individual (o familiar) y comunitaria, ya que los diferentes derechos del haz pueden ser lo uno o lo otro: por ejemplo, derechos individuales de acceso y extracción pueden estar sujetos a derechos comunitarios de manejo. También merece atención el hecho de que las situaciones aquí bosquejadas no implican normas estrictamente igualitarias, sino que hay considerables diferencias de riqueza en los territorios, dadas especialmente por la tenencia de ganado vacuno, pero también por actividades como la de intermediario en el comercio de madera. Esas diferencias se encuentran legitimadas socialmente y no sufren cuestionamientos.

Muchos elementos quedan todavía por esclarecer. Por ejemplo, en cuanto a la regulación del uso (derecho de "manejo", en términos de Schlager y Ostrom 1992: 251), todo indica que es ejercida en alguna medida en forma comunitaria; si bien las comunidades campesinas en Santiago típicamente no tienen una organización formal para la toma de decisiones, es evidente que tienen capacidad de producir decisiones comunitarias que son generalmente aceptadas, como la que permitió en El Mistolar la delimitación de la reserva y de las parcelas familiares, o en Chaguaral la construcción y el mantenimiento de la red domiciliaria de agua. Otro ejemplo se refiere al derecho de "enajenación" (Schlager y Ostrom 1992: 251); hasta donde hemos podido observar, el único modo en que se accede a participar de los derechos es por nacimiento (o por matrimonio, en la medida en que los derechos son familiares); por otro lado, los numerosos emigrados que han ido a vivir a las grandes ciudades aparentemente pierden sus derechos, pero no así quienes viven en los pueblos cercanos y tienen una presencia frecuente en el territorio.

Un tercer ejemplo se refiere al modo en que se hacen valer esos derechos; entiendo que ellos se entretajan con otros vínculos de cohesión social (parentesco, participación en actividades comunitarias, etcétera) y que tienen su respaldo en ellos y en las sanciones informales que pueden imponerse en esos contextos. Sin embargo todos estos aspectos sería necesario estudiarlos de manera detallada, y es probable que varíen de una comunidad a otra.

Gestión comunitaria y sustentabilidad

La gestión de los bienes de uso común a través de instituciones y modos de organización locales ha surgido en las últimas décadas como un tema de investigación muy frecuentado, en especial a partir de los trabajos de Elinor Ostrom. Un foco de interés de estas investigaciones ha radicado en la posibilidad de que esos modos de organización locales den lugar a usos sustentables en el largo plazo, como ocurre en numerosos ejemplos recogidos en la literatura, en contra de la tesis de la *Tragedia de los bienes comunes* (Hardin, 1968), según la cual se suponía que los bienes de uso común estaban destinados al colapso ecológico y económico, y sólo la privatización o la administración estatal podía remediar tal destino. De hecho, estudios comparativos recientes, basados en una literatura que ha llegado a ser bastante extensa, no encuentran una correlación unívoca entre grandes formas de tenencia (propiedad privada, propiedad estatal, propiedad comunitaria, bienes de acceso abierto) e impactos ambientales de las actividades humanas en general (Ojanen *et al.*, 2017), y en particular en lo referido al manejo del bosque (Yin, Zulu & Oi, 2014). Lo que está fuera de duda, en todo caso, es que bajo diferentes formas de tenencia, incluyendo enfáticamente las formas de tenencia comunitarias reguladas por derechos locales, existen modalidades de uso sustentables (desde luego, el concepto de lo sustentable es notoriamente resbaladizo; para una discusión, véase por ejemplo Seghezze 2009).

Sin embargo, en Argentina tanto la legislación forestal vigente como las propuestas técnicas de manejo disponibles presuponen, implícita o explícitamente, formas de gestión del territorio que parecen incompatibles con las normas locales que aquí hemos esbozado. En concreto, el paradigma del manejo forestal mediante el parcelamiento en unidades de manejo anuales, con un tratamiento que se planifica de modo centralizado, escapa a las posibilidades del manejo comunitario no por alguna presunta barrera cognitiva, sino porque choca con la manera en que están organizados los derechos de uso, acceso, exclusión y manejo del territorio. La exigencia de realizar una planificación acorde a ese paradigma para poder explotar legalmente los bosques implica para las comunidades que o bien no pueden realizarla, o bien generan una planificación que no pueden luego ejecutar; en cualquier caso, las empuja a la ilegalidad.

Veamos esto con un poco más de detalle. La Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos (Nº 26.331) exige que todo

“manejo sostenible” del bosque nativo sea autorizado por la autoridad provincial competente (art. 13); esto supone que las actividades se sujeten a un Plan de Manejo Sostenible de Bosques Nativos “que debe cumplir las condiciones mínimas de persistencia, producción sostenida y mantenimiento de los servicios ambientales que dichos bosques nativos prestan a la sociedad” (art. 16). Según el artículo 4º, llámase

Plan de Manejo Sostenible de Bosques Nativos: Al documento que sintetiza la organización, medios y recursos, en el tiempo y el espacio, del aprovechamiento sostenible de los recursos forestales, maderables y no maderables, en un bosque nativo o grupo de bosques nativos, para lo cual debe incluir una descripción pormenorizada del terreno forestal en sus aspectos ecológicos, legales, sociales y económicos y, en particular, un inventario forestal con un primer nivel de detalle tal que permita la toma de decisiones en cuanto a la silvicultura a aplicar en cada una de las unidades de bosque nativo y a la estimación de su rentabilidad.

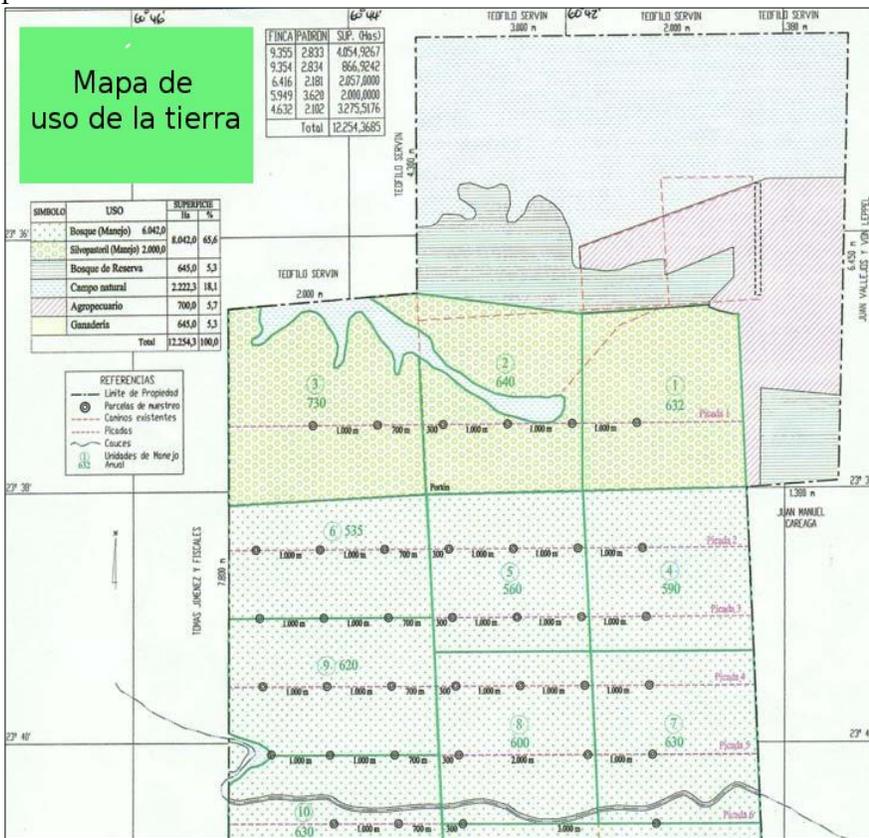
Si bien aquí no se menciona la división del terreno en parcelas o unidades de manejo, las reglamentaciones provinciales la exigen. Ello generalmente tampoco ocurre en las leyes provinciales, que emplean un lenguaje general similar al de la ley nacional, sino en decretos reglamentarios, resoluciones ministeriales, disposiciones subalternas, etc. Por ejemplo, en la provincia de Santiago del Estero esa modalidad de organización del espacio aparece en la *Guía de prácticas sustentables para las áreas forestales de la provincia de Santiago del Estero* que se anexa al decreto 1162/08, reglamentario de la ley provincial 6.841 de Conservación y Uso Múltiple de la Áreas Forestales de la Provincia de Santiago del Estero. La figura 3, extraída de ese documento, ilustra el tipo de organización espacial que en la práctica se exige para autorizar cualquier aprovechamiento del bosque. De manera similar ocurre en otras provincias.

Ahora bien, una organización espacial de esas características supone, en primer lugar, una unidad de territorio sujeta a una instancia de decisión centralizada, y en segundo lugar, un tipo de derecho sobre el territorio que permita excluir de manera eficaz determinados usos, particularmente el uso ganadero, durante determinados lapsos de tiempo. Sin embargo, en las comunidades que hemos estudiado ninguna de estas dos premisas se cumple: en los territorios descritos actúa un conjunto de actores independientes entre sí (aunque sujetos a ciertas normas y a instancias colectivas de decisión sobre algunos asuntos) dotados de derechos consuetudinarios que impiden la exclusión tajante de ciertas actividades. Así, a la dificultad que generalmente representa para las comunidades campesinas acreditar su tenencia de la tierra (un primer obstáculo frecuente para obtener la autorización necesaria para explotar de manera legal el bosque) se añade la exigencia de planificar el uso del recurso según pautas difícilmente compatibles con los modos de organización del uso del territorio vigentes en las comunidades.

Esta concepción sobre la organización espacial y temporal de las actividades no sólo se encuentra inscrita en la normativa, sino que aparece como un supuesto aparentemente indiscutible también en las propuestas

técnicas para el manejo del bosque que ofrecen los organismos de investigación y desarrollo. Como ejemplo señalaré solamente el caso del Manejo de Bosques con Ganadería Integrada (MBGI), un programa impulsado en forma conjunta por el Ministerio de Agroindustria y por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, con participación del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA). Se trata de un programa que busca generar y difundir soluciones para un manejo mixto que integre una componente ganadera y una componente forestal, con un hincapié especial en la región chaqueña argentina.

Figura 3. Mapa de uso del suelo con división del bosque en Unidades de Manejo Anual, exigido para la autorización de actividades forestales en la provincia



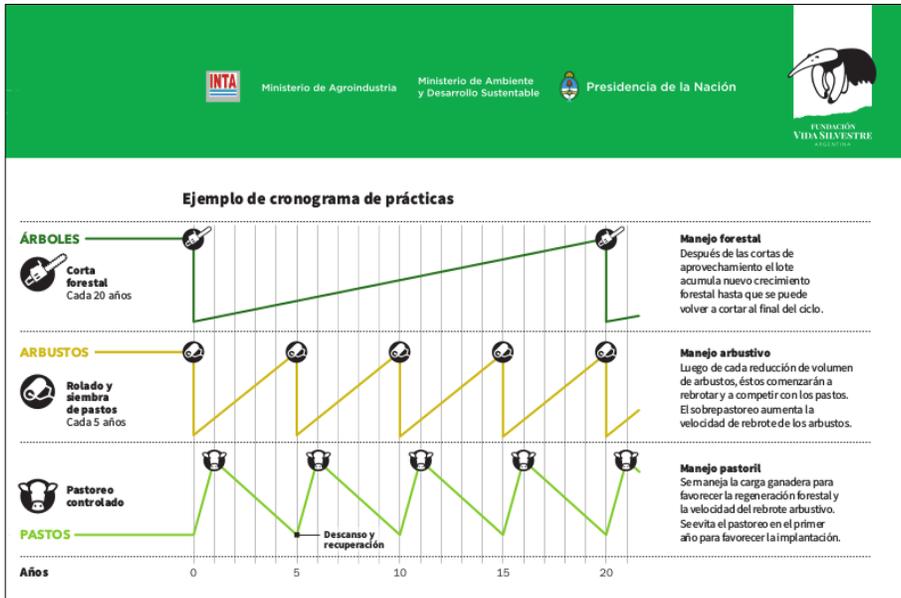
Fuente: Provincia de Santiago del Estero (2007: 48).

En el discurso, y sin duda en la honesta intención de muchos de sus impulsores, este programa busca ofrecer propuestas técnicas apropiables por los diferentes tipos de productores que existen en el territorio; así, en uno de los materiales de difusión del programa (en una sección titulada "Mitos y verdades sobre el MBGI") se sostiene que esta propuesta no es exclusivamente

para los productores pequeños o grandes, ya que “MBGI no está diseñado para un sector productivo en particular, sino para satisfacer metas posibles sobre nuestros ecosistemas” (Borrás *et al.*, 2017: 16); otra cartilla presenta casos de “buenas prácticas” tanto en predios de productores grandes o empresas como en predios de productores pequeños o familiares (Preliasco, Daniele & Páez, 2017).

Sin embargo, en esos materiales de difusión se da por supuesta tácitamente la posibilidad de organizar el uso del suelo con un criterio *gerencial*, es decir mediante decisiones a largo plazo tomadas de manera centralizada sobre el conjunto de las actividades que se realizan en un espacio determinado, como lo muestran las ilustraciones que aportamos (Figuras 4 y 5) y lo explican los textos. Este supuesto, como ya lo he dicho, no se cumple en general para las comunidades campesinas de Santiago del Estero, como lo indica el ejemplo de las aquí estudiadas.

Figura 4. Manejo de Bosques con Ganadería Integrada (MBGI), Ciclos de intervención planificada sobre diferentes componentes

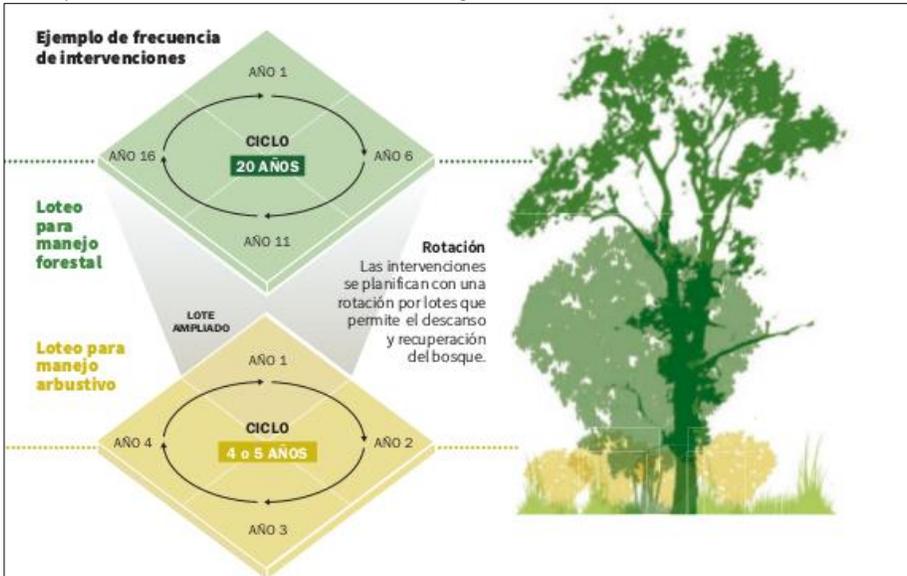


Fuente: Borrás *et al.* (2017: 10).

Por cierto, lejos de ser exclusivo de la propuesta de MBGI, ese supuesto parece operar de manera implícita en la profesión forestal de nuestro país en general. No se trata aquí de discutir las ventajas de esta organización espaciotemporal de la explotación para aquellos casos en los que es realizable, es decir, en territorios sujetos a propiedad privada plena. Sin embargo, en territorios sujetos a modos de organización del espacio que no responden a la forma del derecho de propiedad, donde diversos sujetos hacen usos

superpuestos de los recursos de acuerdo a pautas consuetudinarias, esa modalidad de organización de los usos resulta prácticamente inaplicable.

Figura 5. Rotación de actividades en el espacio, según la propuesta de Manejo de Bosques con Ganadería Integrada (MBGI)



Fuente: Borrás *et al.* (2017: 9).

Como señalan con mordacidad Schlager & Ostrom (1992: 260), “[n]inguna institución del mundo real puede superar a una institución idealizada. La pregunta válida es cómo se desempeñan, en términos comparativos, diferentes tipos de arreglos institucionales que se encuentran enfrentados a entornos similarmente difíciles”. Comparar la gestión que los campesinos hacen de sus territorios con lo que sucedería si aplicaran aquellos esquemas de gestión diseñados por expertos agrónomos y forestales es poco fecundo si no viene acompañado de la cuestión de cómo y por qué organizan la gestión de su territorio de determinada manera, qué beneficios extraen de ello, y qué dificultades implicaría la adopción de un modo de gestión enteramente extraño, que implica la disrupción del sistema de derechos consuetudinarios que se reconocen en el territorio. Contabilizar únicamente los presuntos beneficios de los modos de gestión propuestos sin contrapesar los costos que implica su adopción y los dilemas de acción colectiva que plantean sólo contribuye a alimentar el mito de la irracionalidad y del atraso de los sujetos que viven en el territorio.

En efecto, abundan en la literatura internacional descripciones de sistemas de uso de diversos recursos (bosques, pesquerías, tierras de pastoreo, entre otros) gestionados de forma comunitaria sobre la base de pautas consuetudinarias, que en muchos casos logran una notable sustentabilidad (Ostrom, 1990; Tucker, 2010; Persha, Agrawal & Chhatre, 2011). Asimismo, en

otros países de América Latina el Manejo Forestal Comunitario ha tenido una presencia importante como objeto de políticas y como tema de estudio (Sabogal *et al.*, 2008). Vale decir que si las normas ambientales y las propuestas técnicas destinadas a asegurar un uso sustentable del bosque en Argentina suponen de manera implícita modalidades de organización espacial y temporal incompatibles con ese tipo de gestión, esto no puede atribuirse a una necesidad objetiva, sino que refleja sesgos y preconcepciones que obstaculizan un adecuado tratamiento de los modos de uso del territorio de la población campesina. No solo las políticas y las propuestas técnicas ignoran esta problemática, sino que también la investigación sobre manejo forestal comunitario en nuestro país es incipiente, como lo muestra el estado de la cuestión en la tesis doctoral de Abt Giubergia (2015), que constituye el principal aporte al respecto. Esos sesgos profundizan la marginación de poblaciones de por sí marginadas, ya que les dificulta o imposibilita el acceso a la legalidad en sus actividades, particularmente las forestales, y las coloca ante propuestas técnicas irrealizables.

Si se tiene en cuenta que aproximadamente un tercio de la superficie de la provincia de Santiago del Estero, y un 75% de sus bosques, se encuentra bajo tenencia de comunidades campesinas (Abt Giubergia, 2015), y si se admite la conjetura de que gran parte de esa superficie se encuentra sujeta a arreglos consuetudinarios de uso y gestión como los aquí descritos, se puede apreciar la importancia del problema aquí señalado. Esto probablemente se repita, con variantes, en otras provincias del país. Una discusión que considere seriamente los arreglos normativos locales y su relación con el derecho estatal, por ejemplo en términos de interlegalidad (Santos 2009), parece un punto de partida indispensable para superar la marginación de los sujetos que hacen su vida con los bosques en los territorios.

Como ya he señalado, por otra parte, la literatura no registra una relación unívoca entre regímenes de propiedad (estatal, privada, comunitaria, mixta) y resultados económicos o ecológicos (Ojanen *et al.*, 2017, Yin, Zulu & Oi, 2014). En otros términos, no puede darse por hecho que la gestión comunitaria por sí misma asegura la sustentabilidad económica y la conservación del ambiente, pero tampoco tiene apoyo en la literatura la idea de que conduce inevitablemente a la tragedia de los comunes. Más bien, resulta necesario estudiar en concreto los modos de uso del territorio para concebir estrategias que sean apropiables en el contexto dado y que favorezcan la sustentabilidad de las actividades.

Por cierto, con independencia de cuál sea el régimen de propiedad, se encuentran algunas características que favorecen resultados positivos en los aspectos ecológico y económico (haciendo abstracción de las diferentes maneras de medirlos) (Ojanen *et al.*, 2017). Entre ellos, cabe un lugar destacado a la estabilidad, claridad y legitimidad de los derechos de propiedad (Ostrom, 1990; Robinson *et al.*, 2018). Pero en los dos casos estudiados, y en la mayor parte de la provincia, las áreas bajo manejo campesino se encuentran generalmente en situaciones de propiedad poco estables y poco claras, no

obstante que su legitimidad a nivel local sea alta (de hecho, el sustento de esos derechos es justamente su legitimidad local). El problema de la tierra, que entiendo como el problema del reconocimiento legal de los modos de tenencia localmente reconocidos, sigue siendo clave para pensar el uso sustentable de los bosques en la provincia y en la región.

Conclusiones

Hemos visto cómo en dos comunidades (estilizadas, pero de base real) del norte de Santiago del Estero diversos usos del territorio, realizados en parte por diferentes actores, se superponen en el espacio, y se encuentran regulados por normas consuetudinarias que no tienen reconocimiento legal estatal, pero que tienen eficacia en la práctica. Como he señalado también, una proporción importante de las tierras, y especialmente de los bosques, en Santiago del Estero se encuentra bajo tenencia no formalizada. A partir de observaciones en otros lugares del territorio y de consultas con técnicos que trabajan hace años con comunidades campesinas, postulo que gran parte de esas tierras se encuentran sujetas a este tipo de usos superpuestos y de normas consuetudinarias locales.

Hemos visto también cómo la normativa sobre el aprovechamiento de los bosques aplicada por la provincia supone la posibilidad de planificar de manera centralizada los diferentes usos de la tierra en una determinada sucesión espacial y temporal, supuesto que tácitamente comparten también las propuestas de manejo promovidas por organismos técnicos. Sin embargo, este tipo de organización resulta poco compatible con el tipo de usos superpuestos y de normas consuetudinarias que rigen la tenencia campesina.

Por esta razón, esas normas legales y propuestas técnicas difícilmente puedan hacer pie en la realidad socioterritorial descrita: más bien, se encaminan a un fracaso programado, que deja en la ilegalidad las actividades productivas de una gran parte de la población rural santiaguense, y no logra ofrecerle soluciones técnicas apropiadas. Ello acarrea elevados costos sociales, porque implica que todos los circuitos de comercialización funcionan en negro, sin acceso a herramientas de financiación, a la formalidad laboral, etc., y contribuye a mantener invisibilizado el importante aporte de esas actividades a la economía regional.

Esto no significa que no haya intervenciones de apoyo que los organismos del estado y las ONG de desarrollo rural pueden llevar y llevan adelante con provecho, tales como mejoras puntuales en ciertos lugares del espacio (por ejemplo: obras para mejorar acceso al agua) o capacitación en técnicas de uso general (por ejemplo: elaboración y conservación de suplementos forrajeros; seguridad en el trabajo forestal), pero para el manejo del sistema ganadero-forestal a escala del territorio sería necesario repensar desde la base los reglamentos y las propuestas técnicas, a partir de una comprensión más acabada de las normas consuetudinarias y lógicas de uso que prevalecen en

el territorio, y que restringen el tipo propuestas de manejo apropiables por los sujetos.

Estas conclusiones, como hemos dicho, son preliminares, ya que se basan en la observación de pocos casos y en el análisis de información producida con objetivos de planificación más que de investigación. En este sentido, pretenden señalar una importante laguna en el conocimiento sobre la tenencia de la tierra y el uso de los recursos en las comunidades rurales de Santiago del Estero, más que ofrecer resultados que permitan avanzar en la reformulación de la normativa y de las propuestas técnicas.

Para ello sería necesario avanzar en una investigación que combine un análisis detallado de las normas que regulan localmente el uso y la gestión de los bienes naturales y de las lógicas de aprovechamiento que despliegan los actores en el marco de esas normas de validez local, con un estudio de las dinámicas del paisaje asociadas a diferentes esquemas de uso. Esta tarea no puede tomar como premisa una visión romántica, según la cual el modo de vida de la población rural, tal como existe hoy, se encontraría intrínsecamente en armonía con el entorno, pero menos aún puede caer en el prejuicio contrario, y suponer que una población que hace generaciones habita y observa el territorio y extrae de él lo necesario para su subsistencia puede carecer de profundos conocimientos sobre el funcionamiento de los ecosistemas y de su relación con las propias prácticas. A los ojos de un observador atento es evidente, por lo demás, que no todos los territorios utilizados por las comunidades se encuentran en igual estado ni permiten a la población satisfacer de igual manera sus necesidades. Se trataría entonces estudiar, a través de un diálogo de saberes con la población directamente interesada, la relación entre las normas y modos de uso y los diferentes estados de los sistemas.

Referencias

Abt Giubergia, M. (2015). *El bosque como espacio multifuncional para las familias campesinas de Santiago del Estero, Argentina*. (Tesis doctoral). Facultad de Ciencias Forestales, Universidad Nacional de Santiago del Estero. Santiago del Estero.

Alden Wily, L. (2016). Customary tenure: remaking property for the 21 st century. En M. Graziadei y L. Smith (eds.), *Comparative Property Law: Global Perspectives* (pp. 458-478). Edward Elgar.

Barbetta, P. (2009). *En los bordes de lo jurídico. Conflictos por la tenencia legal de la tierra en Santiago del Estero*. (Tesis doctoral). Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires.

Borrás, M.; Manghi, E.; Miñarro, F.; Monaco, M.; Navall, M.; Peri, P.; Periago, M. & Preliasco, P. (2017). *Acercando el manejo de bosques con ganadería integrada al monte chaqueño. Una herramienta para lograr una producción compatible con la*

conservación del bosque. Buenas prácticas para una ganadería sustentable. Cartilla de extensión. FVSA-INTA-MinAgri-MAyDS.

Boone, C. (2018). Legal empowerment of the poor through property rights reform: tensions and trade-offs of land registration and titling in sub-saharan Africa. *The Journal of Development Studies*, 55 (3), 384-400. DOI: 10.1080/00220388.2018.1451633.

Cacciavillani, P. & Farberman, J. (2019). Del campo común al condominio y del condominio a la propiedad individual. Normativas y prácticas en Santiago del Estero (Argentina), 1850-1920. *Revista Historia y Justicia*, 13. DOI: 10.4000/rhj.2695

Dentati, L. (2017). El problema de los campos comuneros en el NOA y los desafíos para un estudio todavía pendiente en Tucumán. *Cuadernos del Instituto Nacional de Antropología y Pensamiento Latinoamericano - Series Especiales*, 4 (2), 99-107, ISSN: 2362-1958.

Domínguez, D. (2016). Territorialidades campesinas entre lo heterónimo y lo disidente: formas de gestión de la producción y tenencia de la tierra en el campo argentino. *Política & Trabalho*, 45, 67-84. <https://periodicos.ufpb.br/index.php/politicaetrabalho/article/view/30406>.

Farberman, J. (2019). El largo ocaso del campo común. División de condominios y explotación forestal en Santiago del Estero (Argentina), 1890-1918. *Illes i Imperis*, 21, 195-224. DOI: 10.31009/illesimperis.2019.i21.09.

Galik, Ch. & Jagger, P. (2015). Bundles, Duties, and Rights: A Revised Framework for Analysis of Natural Resource Property Rights Regimes. *Land Economics*, 91 (1), 76-90. ISSN: 1543-8325.

González, M. (2000). *Argentina: situaciones problemáticas de tenencia de la tierra.* SAGPyA - PROINDER.

Hardin, G. (1968). The tragedy of the commons. *Science*, 162, 1243-1247. DOI: 10.1126/science.162.3859.1243.

Kosovsky, F. & Ivanoff, S. (2015). *Propiedad comunitaria indígena.* EDUPA.

Langbehn, L. (2015). *Arenas de conflicto y construcción de problemas públicos ambientales. Un análisis de la productividad del caso de la Ley de Bosques y del Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos de Salta (2004-2009).* (Tesis doctoral). Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales. Buenos Aires.

Larson, A. & Dahal, G. (2012). Forest Tenure Reform: New Resource Rights for Forest-based Communities? *Conservation and Society*, 10 (2), 77-90. DOI: 10.4103/0972-4923.9747.

Ojanen, M.; Zhou, W.; Miller, D.; Nieto, S.; Mshale, B. & Petrokofsky, G. (2017). What are the environmental impacts of property rights regimes in

forests, fisheries and rangelands? *Environmental Evidence*, 6 (12). DOI: 10.1186/s13750-017-0090-2.

Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons*. Cambridge University Press.

Paz, R.; Rodríguez Sperat, R. & Jara, C. (2018). *Sistemas comunales y explotaciones sin límites definidos. Persistencia del campesinado en la Argentina*. EDUNSE.

Persha, L.; Agrawal, A. & Chhatre, A. (2011), Social and Ecological Synergy: Local Rulemaking, Forest Livelihoods, and Biodiversity Conservation. *Science*, 331, 1606-1608. DOI: 10.1126/science.1199343.

Preliasco, P.; Daniele, G. & Páez, A. (2017). *Acercando el Manejo de Bosques con Ganadería Integrada al monte chaqueño: estudios de casos pioneros 1. Buenas prácticas para una ganadería sustentable. Kit de extensión para el Gran Chaco*. Fundación Vida Silvestre Argentina.

Provincia de Santiago del Estero (2007). *Guía de prácticas sustentables para las áreas forestales de la provincia de Santiago del Estero*. Incorporada como Anexo II del decreto 1162/08.

Robinson, B.; Masuda, Y.; Kelly, A.; Holland, M.; Bedford, Ch.; Ginsburg, Ch.; Hilhorst, Th.; Childress, M.; Fletschner, D.; Game, E.; Lawry, S.; Miteva, D.; Musengezi, J.; Naughton-Treves, L.; Nolte, Ch.; Sunderlin, W. & Veit, P. (2018). Incorporating Land Tenure Security into Conservation. *Conservation Letters*, 11 (2), 1-12. DOI: 10.1111/conl.12383.

Sabogal, C.; de Jong, W.; Pokorny, B. & Louman, B. (2008). *Manejo forestal comunitario en América Latina. Experiencias, lecciones aprendidas y retos para el futuro*. CIFOR-CATIE.

Santos, B. (2009). *Sociología jurídica crítica: Para un nuevo sentido común en el derecho*. Trotta.

Schlager, E. & Ostrom, E. (1992). Property-Rights Regimes and Natural Resources: A Conceptual Analysis. *Land Economics*, 68 (3), 249-262. DOI: 10.2307/3146375

Seghezze, L. (2009). The five dimensions of sustainability. *Environmental Politics*, 18 (4), 539-556. DOI: 10.1080/09644010903063669.

Slutzky, D. (2008). *Situaciones problemáticas de tenencia de la tierra en Argentina*. SAGPyA-PROINDER.

Tucker, C. (2010). Learning on Governance in Forest Ecosystems: Lessons from Recent Research. *International Journal of the Commons*, 4 (2), 687-706. DOI: 10.18352/ijc.224.

Vendryes, Th. (2014). Peasants Against Private Property Rights: A Review of the Literature. *Journal of Economic Surveys*, 28 (5), 971-995. DOI: 10.1111/j.1467-6419.2012.00743.x.

Villaro, F. (1986). *Problemática jurídica de áreas deprimidas, con "titulaciones insuficientes" y regímenes anómalos en la tenencia de la tierra. Informe técnico*. Consejo Federal de Inversiones.

Yin, R.; Zulu, L. & Qi, J. (2014). *Empirical Linkages Between Devolved Tenure Systems and Forest Conditions: Literature Review and Synthesis*. USAID.

Zubrzycki, B.; Maffia, M. & Pastorino, L. (2003). La propiedad de la tierra y el agua en el noroeste argentino. El caso de los campos comuneros en el valle de Hualfín. *Estudios Atacameños*, 25, 103-116, DOI: 10.4067/S0718-10432003002500006.

Notas

¹ Discusión grupal con participantes del Plan Integral Comunitario de Mistolar Sur, grabada el 27/4/17.

² Discusión grupal con participantes del Plan Integral Comunitario de Mistolar Sur, grabada el 27/4/17.