



realidad económica

Nº 334 · AÑO 50

16 de agosto al 30 de septiembre de 2020

ISSN 0325-1926

Páginas 123 a 181

PROBLEMÁTICA AGRARIA

**X Jornada Debate Cátedra Libre de Estudios
Agrarios Ing. Agr. Horacio Giberti**

Estructuras agrarias provinciales con datos censales y fuentes alternativas

Rubén de Dios*, Raúl Paz**, Carlos Rossi***,
Roxana Albanesi**** y Patricia Properi*****

* Licenciado en Sociología. Magíster en Desarrollo Local y Desarrollo Económico Local. Docente Investigador de la Universidad Nacional de Santiago del Estero. Actualmente profesor responsable de cátedras de sociología rural en la Facultad de Humanidades y de educación y extensión en la Facultad de Ciencias Forestales. rubendedios55@gmail.com

** Doctor en Ciencias Agrarias, Master en Extensión Agropecuaria e Ingeniero agrónomo. Actualmente es Investigador Principal del CONICET y Profesor de sociología y extensión rural de la Universidad Nacional de Santiago del Estero (UNSE). Coordinador del Equipo de sociología rural del INDES (Instituto de Estudios para el Desarrollo Social) /CONICET. pazraul5@hotmail.com

*** Ingeniero Agrónomo (FA-UBA) con estudios en Economía Agraria y Desarrollo Rural. Ex Coordinador de Estimaciones Económicas del Sector Agropecuario y la Pesca (DNCN-INDEC). Ex Coordinador de Censos y Encuestas del Sector Agropecuario (DESP-INDEC). Ex Presidente del Centro de Estudios y Promoción Agraria (CEPA). Ex investigador de la Fundación de Investigaciones para el Desarrollo (FIDE). Investigador independiente. crossi99@gmail.com

**** Profesora de Historia (IES N°28) Master en Estudios Sociales Agrarios (FLACSO). Doctora de la Universidad de Buenos Aires, área Historia. Docente e Investigadora del Grupo de Estudios Agrarios – Facultad de Ciencias Agrarias, Universidad Nacional de Rosario (UNR) Parque Villarino, CC N° 14, S2125ZAA, Bv. Villarino, Zavalla, Santa Fe, ralbanes@unr.edu.ar

***** Ingeniera Agrónoma, Universidad Nacional de Rosario (UNR). Master en Estudios Sociales Agrarios (FLACSO). Doctora en Ciencias Agrarias (UNR). Docente e Investigadora del Grupo de Estudios Agrarios – Facultad de Ciencias Agrarias. UNR, Parque Villarino, CC N° 14, S2125ZAA, Bv. Villarino, Zavalla, Santa Fe pproper@unr.edu.ar



Resumen

La relevancia que tiene en la economía argentina el sector agropecuario en tanto proveedor de divisas vía exportaciones y fijador de precios de bienes salario, requiere contar con buenos diagnósticos para el diseño de políticas. Los Censos Agropecuarios constituyen una fuente invaluable de información para elaborar esos diagnósticos ya que permiten dar cuenta de la cantidad y superficie de las explotaciones agropecuarias y forestales, de las formas de tenencia de la tierra, de su distribución, de las existencias ganaderas y tipo de cultivos, de la dotación de bienes de capital y la cantidad de trabajadores empleados, entre otras variables que resultan significativas al momento de abordar el análisis de la estructura agraria. En Argentina esos censos, se han realizado en forma discontinua y no siempre con resultados incuestionables, de allí la necesidad de recurrir, en ciertos casos, a otras fuentes de información. Del último censo, realizado en 2018, sólo se cuentan con resultados preliminares. La Cátedra ha convocado a un grupo de colegas de diferentes provincias para analizar y comparar los datos censales de 2002 y 2018. En este número presentamos los informes realizados para las provincias de Santiago del Estero y Santa Fe.

Palabras clave: Censo Nacional Agropecuario 2002 y 2018 - Análisis comparativo - Estructura agraria

Abstract

Tenth Debate Conference Of The "Open Professorship Of Agricultural Studies Agr: Ing. Horacio Giberti"

Agricultural structures of the provinces with census data and alternative sources

The relevance the agricultural and livestock sector has in the Argentine economy as a provider of foreign exchange through exports as well as being price setters of wage goods, requires having good diagnoses for the design of policies. The Agricultural and Livestock Censuses are a valuable source of information for the elaboration of these diagnoses, since they make it possible to account for the quantity and area of agricultural and forestry holdings, for forms of land tenure, its distribution, of livestock stocks and types of crops, the provision of capital goods and the number of workers employed, among other variables that are significant when considering the analysis of the agrarian structure. In Argentina these censuses have been carried out discontinuously and not always with unquestionable results, hence the need to rely on other sources of information in certain cases. Of the last census, carried out in 2018, only preliminary results are available. The professorship has summoned a group of colleagues from different provinces to analyze and compare the census data from 2002 and 2018. In this issue we present the reports made for the provinces of Santiago del Estero and Santa Fe.

Keywords: National Agricultural Census 2002 and 2018 - Comparative analysis - Agrarian structure.

En la Cátedra Libre de Estudios Agrarios Ing. Horacio Giberti, nos hemos propuesto desde su creación actualizar, analizar y difundir el conocimiento sobre la situación del sector agropecuario argentino abarcando, tanto los procesos estructurales como las políticas y los actores sociales. En ese sentido, hemos encarado en los 10 años de funcionamiento, diversas actividades entre las que se encuentran Seminarios en la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA, de la cual depende la Cátedra, capacitación a docentes de escuelas medias, reuniones para discutir temas puntuales, publicaciones, etc. Para todas ellas hemos contado permanentemente con el apoyo del IADE y la Revista Realidad Económica.

La actividad principal se concentra una vez al año en las Jornadas de la Cátedra en el Centro Cultura de Cooperación Floreal Gorini, para las que elegimos un tema y convocamos a presentarlo y discutirlo, a lo largo de varias horas y en diversas mesas, a actores sociales, funcionarios del sector público y académicos. Se han desarrollado así, Jornadas sobre la cuestión de la tierra, la tecnología, el trabajo agrario, la soberanía alimentaria, la pequeña producción agropecuaria, las políticas para la agricultura familiar, campesina e indígena, entre otras. Todos fueron abordados desde el conocimiento científico -técnico, pero, no desde una preocupación exclusivamente académica, sino intentando aportar respuestas a necesidades de políticas agropecuarias para mejorar las condiciones sociales y económicas de la mayoría de la población. Pensamos que estos temas, seguramente, hubieran estado entre los que elegiría quien le da el nombre y en cuya memoria fue creada la Cátedra.

Este año 2020, el de las X Jornadas de la Cátedra Giberti, nos encuentra aislados, pero no alejados de las preocupaciones por el sector agropecuario. Una de esas preocupaciones es la referida a la información disponible y en la que deberían fundamentarse los diagnósticos y las propuestas de políticas. Es sabido que, en el país, las estadísticas no se actualizan con la frecuencia deseada, no son un campo que

facilite el trabajo de los analistas, planificadores e investigadores. El Censo Nacional Agropecuario que es, o debiera ser, una herramienta fundamental para conocer en cada década las principales transformaciones del sector, nunca se relevó puntualmente. El de 2008, fue seriamente cuestionado y hoy, después del Censo realizado en 2018, contamos sólo con los datos preliminares¹ que, en principio, vuelven a asombrar a causa de la imagen que nos devuelven sobre la evolución del sector (Azcuy Ameghino, E. y Fernandez, D.2019²).

A partir de esos datos, desde la Cátedra convocamos a un grupo de especialistas para analizarlos, asumiendo las particularidades de las distintas provincias. Les propusimos algunas consignas que permitieran establecer un hilo conductor entre los documentos a elaborar: qué cambios se observan en la comparación entre los datos de los Censos Nacionales Agropecuarios de 2002 y 2018 en relación con la superficie total en explotación, la cantidad de EAP con y sin límites definidos, la distribución de las explotaciones por escalas de extensión y régimen de tenencia, el uso del suelo, los grupos de cultivos y las existencias ganaderas.

La idea general fue presentar los cambios encontrados en el sector agropecuario que ofrecen los datos censales, así como, a la luz de evidencias empíricas ofrecidas por otras fuentes, hipotetizar sobre las diferencias que pudieran encontrarse, incluyendo la confiabilidad de los datos.

Los resultados obtenidos a través de cada uno de los trabajos realizados son muy interesantes y se irán publicando en sucesivos números de esta revista, empezando por los correspondientes a las provincias de Santiago del Estero y Santa Fe.

¹ <https://cna2018.indec.gob.ar/informe-de-resultados.html>

² Azcuy Ameghino, E y Fernández, D. (2019) El censo nacional agropecuario 2018. Visión general y aproximación a la región pampeana. Documento de Trabajo. CIEA UBA, <https://es.scribd.com/document/437557229/Cna-2018-Azcuy-Ameghino-Fernandez-1>

Censos nacionales agropecuarios, coberturas y procesos de transformación agraria en Santiago del Estero

Rubén de Dios, Raúl Paz y Carlos Rossi

Introducción

Una de las principales inquietudes que despierta la cuestión agraria, es la de comprender de qué manera, el desarrollo de las fuerzas productivas, así como las relaciones sociales de producción, vienen generando procesos de transformación agraria (Akram Lodhi y Kay, 2009). En regiones donde los procesos de mercantilización y desarrollo capitalista presentan una dinámica que es propia de la periferia, como ocurre en la provincia de Santiago del Estero (Paz, et al., 2015; Román y González, 2016), donde existe una fuerte presencia de campesinos y agricultores familiares (Paz, de Dios y Gutiérrez, 2014), estas preocupaciones cobran mayor vigencia. Una de ellas gira alrededor de la persistencia o desaparición de tales actores frente a los procesos de concentración de la tierra que se generan en los mismos espacios territoriales que ocupan (Byres, 2009; Azcuy Ameghino, 2016; van der Ploeg, 2018).

Acordando con Akram Lodhi y Kay (2009), una forma de aproximarse a los estudios de la cuestión agraria es a partir de la estructura agraria, intentando conocer el efectivo control de los diferentes actores sobre los medios de producción, especialmente de la tierra. En esta búsqueda por comprender los procesos de transformación agraria que exhiben múltiples facetas y dimensiones, según las distintas perspectivas históricas (Bernstein, 2009), se utilizan, entre otros, los datos provenientes de los censos nacionales agropecuarios (CNA), dado que proporcionan información sobre las principales variables estructurales del sector agrario.

Desde esta perspectiva, los CNA constituyen una de las principales fuentes de datos que permiten dar cuenta de la cantidad y superficie de las explotaciones

agropecuarias y forestales, de las formas de tenencia de la tierra, de su distribución, de las existencias ganaderas y de cultivos, la dotación de bienes de capital y la cantidad de trabajadores empleados, entre otras variables que resultan significativas al momento de abordar el análisis de la estructura agraria. Sin embargo, datos cruciales para este tipo de análisis, como son la titularidad y la distribución de la propiedad de la tierra no son develados por los CNA sino por los registros catastrales y de propiedad que administran las provincias¹. Entre otros atributos, los CNA proporcionan datos que permiten preparar y ejecutar encuestas intercensales para relevar datos y producir información continua, la cual es reconocida como estadística oficial y que resulta uno de los principales insumos al momento del diseño de políticas públicas dirigidas al sector agropecuario.

El sistema estadístico nacional a través de las estadísticas oficiales va construyendo (ya sea por omisión, descuido o inoperancia) una percepción del mundo rural con subregistraiones o sobrevaloraciones de los diversos actores sociales, su potencial productivo y estratégico, como también del espacio rural comprendido por el total de la superficie apta para la producción agropecuaria, entre otros. Así se va creando una suerte de consenso sobre este conjunto de evidencias compartidas que, parecerían constitutivas del sentido común y que muchas veces resulta difícil ponerlas en cuestión, sobre todo en términos de construcción social (Bourdieu, 1996).

Precisamente, una de las principales preocupaciones, antes de abordar los procesos de transformación agraria en Santiago del Estero utilizando los resultados de los CNA², será la de establecer en qué grado y con qué calidad, el CNA 2018 ha

¹ Los CNA sólo relevan las formas de tenencia de las explotaciones agropecuarias (EAP), una de las cuales es la propiedad, pero los datos se presentan sin indicar cuántas pertenecen a un mismo propietario; lo propio ocurre con las tierras cedidas en arrendamiento, aparcería y otras formas de cesión de uso por parte de sus propietarios. Los registros de catastro son reticentes a proporcionar los datos necesarios para facilitar la ejecución del censo, aun estando amparados por el secreto estadístico, como ocurrió en Santiago del Estero, según lo manifestado por el propio Coordinador provincial (Entrevista al Ing. Luis Yost del 30/06/20).

² Cabe señalar la pertinencia del análisis al nivel jurisdiccional, ya que los CNA son ejecutados independientemente por las Direcciones Provinciales de Estadística, bajo definiciones y normas establecidas por el INDEC.

cubierto el universo de estudio. Dicho en otros términos, poder determinar si la enumeración de las unidades estadísticas que el censo buscaba relevar, resultó completa o fue parcial y, en este caso, poder hacer una estimación de la magnitud de la cobertura y de las sub o sobre registraciones que de ella se derivan.

En principio se analizará la cobertura del CNA 2018 en la provincia de Santiago del Estero, en términos de la superficie efectivamente barrida³ por los censistas, relacionada con la superficie potencialmente censable. También se consignarán las inconsistencias encontradas al comparar los resultados del CNA con otras fuentes de datos, como por ejemplo acerca de las superficies sembradas con los principales cultivos o de las existencias ganaderas.

En el siguiente apartado, partiendo de los datos censales, se buscará identificar algunas de las principales transformaciones de la estructura agraria santiagueña, tomando en cuenta los fenómenos observados, tales como la relativa estabilidad en la cantidad de EAP con límites definidos (EAPcld) en los últimos tres CNA, aunque con una notable diferencia, tanto en términos de su composición interna como en la superficie abarcada, y la correlativa reducción de la cantidad de EAP sin límites definidos (EAPsld), acompañada por la creciente pérdida, más significativa aún, de su participación en ciertas actividades ganaderas. También se abordará el extraordinario crecimiento de la superficie ocupada por las grandes EAPcld, proceso asociado a la expansión de la frontera agropecuaria, fundamentalmente basado en el desmonte total o parcial de enormes superficies y la constitución de grandes unidades de producción. Además de evidenciar la concentración de tierras y capitales, ese proceso tiene como correlato la profundización de una ya preexistente inequidad en la distribución de la tierra.

Seguidamente se analizará la drástica disminución de las EAPsld en Santiago del Estero, que muestran los datos censales de 2008 y 2018 con respecto al 2002, situación que se repite en toda la región del NOA, constituyendo una de las carac-

³ El “barrido territorial” es el método operativo censal a través del cual los censistas deben recorrer la totalidad de la superficie de los segmentos censales, que constituyen las unidades de trabajo de los mismos, y relevar el uso y destino de todos los terrenos incluidos en dichos segmentos. Fuente: INDEC, Censo Nacional Agropecuario 2018, Resultados Preliminares, página xx, Noviembre de 2019.

terísticas más sobresalientes del proceso de transformación de la estructura agraria santiagueña. A su vez, esos datos abren interrogantes sobre las deficiencias y sesgos de los relevamientos censales, aspecto que revela la construcción de ciertos consensos que tienden a crear conclusiones también deficientes y sesgadas, como se señaló anteriormente.

En el cuarto apartado se intenta mostrar la vinculación del proceso de expansión de la frontera agropecuaria con la desposesión y avance sobre los campos comuneros campesinos e indígenas, o en términos de categoría censal, con la desaparición de una cantidad relevante de EAPsld, todo ello en términos de los datos censales que, como se dijo antes, contienen deficiencias y sesgos que ponen en cuestión la magnitud de ese proceso.

También se explicará de qué manera, en una parte de las tierras ocupadas por campesinos e indígenas, se han podido establecer cerramientos de predios de uso común, con superficies importantes, construyendo alambrados perimetrales para consolidar la posesión de sus tierras de labor, de aprovechamiento de los recursos del bosque y pastoreo de sus ganados.

Finalmente se abordará con mayor profundidad la cuestión de las EAPsld, que no solo constituyen una categoría censal, sino que también aluden a lógicas comunales y formas de ocupación por parte de los pobladores de esas tierras, en especial campesinos y pueblos originarios. Estas lógicas trascienden el concepto tradicional de propiedad privada, para presentarse en el marco de un régimen solapado entre propiedad/posesión, dando una impronta muy característica a la estructura agraria santiagueña que nació en tiempos de la colonia pero que aún perdura (Paz y Jara, 2013).

Sin dudas, las EAPsld, incorporadas como categoría censal a partir del CNA 1988, han permitido ampliar el conocimiento de un importante sector de la población agraria, su composición y prácticas productivas, pero también es evidente que han generado algunas dificultades al momento de relevarlas, ya sea por la preparación inadecuada de los censistas como por circunstancias problemáticas que se originan en la interacción entre éstos y los entrevistados, entre otras razones. Al

menos hay dos aspectos que ponen en tensión los instrumentos y las metodologías censales que afectan los aspectos operativos y de registro de los CNA: uno está dado precisamente por la ausencia de límites de las explotaciones y otro, por la forma de ocupación y uso compartido de la tierra por parte de un número importante de campesinos y comunidades indígenas (Paz et al., 2018). Estas EAPsld, en opinión de los autores, han sido subregistradas en todos los censos desde que su creación como categoría censal, dentro de un contexto de fallas generalizadas de cobertura; lo propio ocurre con el CNA 2018, por las razones que se expondrán en este capítulo.

Las conclusiones solo pretenden dejar abierto el debate para seguir profundizando el análisis, una vez que se conozcan los resultados definitivos del CNA 2018 y el aporte de otras fuentes de información complementarias.

La cobertura censal del CNA2018 en Santiago del Estero

Los resultados preliminares del CNA 2018 para todo el país han sido publicados en noviembre del 2019⁴. El análisis de esta información en general, y en particular para la provincia de Santiago del Estero, lleva a realizar algunas consideraciones sobre sus carencias en cuanto a la cobertura del relevamiento realizado.

Los CNA en la Argentina persiguen el objetivo de relevar la totalidad de las explotaciones agropecuarias (EAP) del país, incluyendo aquellas unidades de organización de la producción agropecuaria que cumplan, entre otros, con dos requisitos básicos: poseer una superficie mayor a 500 m² y producir bienes destinados al mercado. Estos requisitos, en particular el segundo, dejan fuera del universo censal a las explotaciones de autosubsistencia o de autoconsumo, que representan a una cantidad muy importante de hogares rurales en casi todas las provincias del país; según datos del CNA 2008⁵, sólo Santa Cruz y Tierra del Fuego carecían de este tipo de explotaciones. Es decir que se invisibiliza, por un lado, la presencia de miles de familias agricultoras, con las implicancias que ello tiene en

⁴ INDEC. Censo Nacional Agropecuario 2018, Resultados Preliminares. Noviembre de 2019

⁵ INDEC. Censo Nacional Agropecuario 2008, Resultados Provisorios. Octubre de 2009.

términos de ocupación del espacio rural y, por otro, la magnitud de los bienes producidos al interior de estas explotaciones, y la posibilidad de su valoración económica⁶, excluyendo de hecho en muchos casos, a explotaciones donde una parte de lo producido se orienta al mercado local.

Los CNA deben cubrir la superficie total establecida, constituida por la suma de los segmentos censales⁷ determinados en cada provincia, dentro de los cuales se ubican las EAP a relevar, dando cuenta de la cantidad y superficie de éstas; pero también deben establecer el uso y destino de las tierras que no forman parte de las EAP, con la finalidad de cubrir la totalidad de la superficie de cada segmento. Logrado el objetivo de relevar todas las EAP ubicadas en la superficie previamente establecida y todas las tierras con usos y destinos diversos al agropecuario y forestal, puede decirse que la cobertura del censo fue óptima.

El INDEC estableció, desde el CNA1988, la modalidad de “barrido territorial” para desarrollar el operativo de campo, que consiste en “el recorrido presencial del segmento censal por parte de los censistas con el objetivo de realizar las entrevistas a los productores o informantes calificados. Se mantiene, al igual que en los censos anteriores, la entrevista personal del censista con el productor o informante calificado como fuente de los datos sobre las explotaciones agropecuarias y forestales de las que son titulares o con el conocimiento pleno de las respuestas a brindar, en el caso de los informantes”⁸. Esta modalidad enfrenta varias dificultades, entre ellas, que un cierto número de productores no reside en sus EAP, ni dentro del segmento y en ocasiones, ni siquiera dentro de la provincia, con la agravante de la ausencia de referentes que contribuyan a ubicar al responsable. Esto ya se

⁶ Es interesante el trabajo de Rodríguez Sperat y Parnas (2020) que muestran que parte de la producción proveniente de la agricultura familiar no es contemplada en los cálculos del Producto Bruto Geográfico y que una de las causas de tal subestimación es la producción que se orienta al autoconsumo.

⁷ El segmento censal constituye el espacio de trabajo asignado a un censista y su tamaño se establece según una estimación previa de la existencia de entre 130 y 140 EAP, aproximadamente, basada en los resultados de censos anteriores.

⁸ INDEC, op. cit., pág. 31.

había puesto en evidencia en los censos anteriores y aunque se implementó un sistema de avisos y alertas, nunca resultó enteramente efectivo, y así quedó un número indeterminado de EAP sin censar en cada uno de ellos. Salvo en publicaciones del CNA 2008⁹, en ninguno de los otros censos el INDEC informó la cantidad y superficie de los avisos no resueltos.

En todos los operativos censales realizados en la Argentina estuvo previsto un control permanente del avance de la cobertura de cada censo, a través de reportes periódicos durante el operativo de campo. En el CNA 2018 se incorporó un nuevo instrumento de captura de datos, corporizado en una tableta con un aplicativo especialmente diseñado por el INDEC, que incluía la transmisión remota de los datos a un servidor central, bajo la administración de un Sistema de Gestión Informática (SGI) durante el transcurso del operativo. A pesar de estas previsiones, según se expone en los párrafos que siguen, la cobertura fue insuficiente y tampoco se informó de la realización de una encuesta post-censal de cobertura y calidad¹⁰, tal como se recomienda internacionalmente, para obtener una medida objetiva del grado de omisión del censo y de la magnitud de las fallas que afectaron los resultados obtenidos. En rigor, ninguno de los CNA realizados en la Argentina fue acompañado de la publicación de los resultados de una encuesta de cobertura y calidad¹¹.

⁹ INDEC. Censo Nacional Agropecuario 2008, Resultados Provisorios. Octubre de 2009. Página 11. <https://sitioanterior.indec.gob.ar/bajarPublicacion.asp?idc=380BEAFCDA1EEBB3D4D927ED9AF14171507ACF2FFE064D4343D1914DA73F4DF2DD2B4BEEA6886D4E>

¹⁰ La FAO señala “Una encuesta de verificación censal es un componente esencial del marco de garantía de calidad y debería incluirse en el plan y presupuesto del censo.” Ítem 4.37, pág. 31, FAO - Programa Mundial del Censo Agropecuario 2020, Volumen 1, Programa, definiciones y conceptos, Roma, 2016.

¹¹ En el CNA 1988 se planificó una Encuesta de Cobertura post-censal cuyo documento principal fue publicado por el INDEC como “Manual del Encuestador – Encuesta de Cobertura”, en abril de 1989, donde se especifican los objetivos de la encuesta, las definiciones y las instrucciones para los encuestadores, así como los cuestionarios que se utilizarían. (Véase https://biblioteca.indec.gob.ar/bases/minde/1c1988x2_3.pdf) No se encontraron constancias de que se haya realizado la encuesta y tampoco los resultados de la misma, en el caso de que se hubiese llevado a cabo. En la documentación disponible de los CNA 2002 y CNA 2008 no se menciona la realización de una encuesta de cobertura y calidad, y en el CNA 2018 sólo se refiere el control a través del Sistema de Gestión Informático centralizado (SGI).

Cuadro 1.

Santiago del Estero. Estimación de superficies no agropecuarias y forestales excluidas (1) en el barrido territorial del CNA-2018.

Accidentes hidrográficos, parques e infraestructuras urbanas, ferroviarias, viales y otras	Superficie en ha
a. Salinas de Ambargasta y San Bernardo	350.000
b. Laguna de Mar Chiquita y bañados	130.000
c. Lagunas salinas diversas y perilagos de inundación	70.000
d. Bañados salinos y lagunas salinas de Figueroa y otros dptos.	100.000
e. Embalse del dique Río Hondo y otros, y grandes canales	30.000
f. Ríos, sus cauces actuales y cuencas de inundación (*)	250.000
g. Parque Nacional Copo (**)	120.000
h. Áreas urbanas, infraestructuras ferroviarias, viales y otras	100.000
Total	1.150.000

(*) Ríos Dulce, Salado, Saladillo, Horcones, Urueña, Albingasta y Utis. Se excluyen los antiguos cauces porque éstos pueden encontrarse bajo explotación agropecuaria.

(**) Posee unas 5 EAP existentes con anterioridad a su creación.

(1) Algunas superficies se encuentran en el área de segmentos censales y podrían haberse identificado en el barrido censal. No se incluyen las Reservas Provinciales dado que incluyen EAP que fueron censadas.

Fuente: Elaboración propia con imágenes Sentinel 2, Google Earth Pro y otras.

En este contexto, se señala una primera deficiencia de cobertura censal en el CNA 2018 para Santiago del Estero que consiste en la subestimación del total de la superficie rural objetivo a barrer. En efecto, la superficie geográfica de la provincia es de 136.351 km², según el Instituto Geográfico Nacional, lo cual equivale a 13.635.100 hectáreas. Esa superficie potencial para desarrollar actividades agropecuarias y forestales, se ve reducida por la existencia de importantes áreas conformadas por salinas, bañados, lagunas, cursos fluviales, embalses, áreas urbanas y de infraestructura, y por el Parque Nacional Copo. En el Cuadro 1 se presenta una estimación de la superficie no apta para la explotación agropecuaria y forestal, y que por lo tanto, estaría excluida del barrido censal.

Excluyendo estas 1.150.000 ha, queda una superficie de 12.485.100 ha que debieron ser barridas. De este total potencialmente censable, se alcanzaron a barrer solo 10.636.447 ha., dejando fuera a 1.848.653 ha. A propósito de esta diferencia,

¹² Entrevista realizada al coordinador provincial del CNA 2018, Ing Luis Yost, el 28/05/2020

cabe referir que el propio coordinador provincial del Censo¹² reconoce un déficit de cobertura de aproximadamente el 15 % de la superficie total, proporción cercana a la estimada por los autores de este trabajo. La apreciación del coordinador censal se basa en que al inicio y hacia el final del operativo censal, los censistas debieron enfrentar serias dificultades de acceso a algunas áreas rurales de la provincia debido a las lluvias reiteradas y a las consecuentes inundaciones que hicieron intransitables los caminos de acceso a diversos parajes, en particular de los Departamentos Atamisqui y Salavina en la etapa inicial y en los Departamentos Moreno e Ibarra en los momentos de cierre del operativo. Aun asumiendo esas dificultades, cabe observar que el operativo de campo se extendió a más del doble del tiempo previsto originalmente, e incluso hubo una cantidad de productores que se presentaron para ser censados después del cierre oficial, ocurrido el 31 de marzo de 2019.

La segunda deficiencia del operativo censal, es que del total de 10.636.447,3 ha efectivamente barridas, solo 7.810.407,3 ha fueron registradas por los censistas como de uso agropecuario y forestal. A su vez, de esa superficie, 524.227,9 ha, constituyen EAP no censadas por rechazos, falta de información o ubicación de productores o informantes calificados referidos.

Lo llamativo es que 2.323.507 ha fueron consideradas como de uso no agropecuario y forestal, en tanto que 502.532,4 has quedaron sin determinar. Es decir que, como mínimo, un 26,6% de la tierra que el INDEC estimó como barrida, fue considerada como no apta para uso agropecuario y forestal o quedó sin determinar su uso o destino.

En el Cuadro 2 se resume el conjunto de conceptos vertidos en el análisis desarrollado hasta aquí. Se advierte que apenas el 68,5% de la superficie total barrida corresponde a EAPcld, pero esa proporción se reduce al 58,4% si se toma como referencia la superficie potencialmente censable.

En este punto es necesario introducir la consideración de las EAPsld censadas, a las cuales cabría asignarles una superficie de ocupación, que no aparece en ningún registro del censo, en primer lugar, por su propia condición y en segundo, por

Cuadro 2

Santiago del Estero. Resultados del "barrido territorial" en el CNA018 y comparación con la superficie potencialmente censable

Uso o destino	Superficie (ha)	% s/(I)	% s/(II)	% s/(III)
Superficie de las EAPsld relevadas	7.286.179	93,3	68,5	58,4
Referente 1/	235.769	3,0	2,2	1,9
Rechazo	105.841	1,4	1,0	0,8
Sin información	182.617	2,3	1,7	1,5
Total agropecuario y forestal (I)	7.810.406	100,0	73,4	62,6
Sin determinar 2/	502.532		4,7	4,0
Usos no agropecuarios 3/	2.323.508		21,8	18,6
Total barrido (II)	10.636.446		100,0	85,2
Total potencialmente censable (III)	12.485.100			100,0
Total no barrido	1.848.654			

1/ Se trata de personas que brindan referencias de un determinado terreno o EAP.

2/ Puede incluir superficies agropecuarias y forestales.

3/ Corresponde a 5.109 terrenos, de los cuales 1.926 se califican como "sin producción, con infraestructura y residentes", lo cual indica que se trata de tierras con aptitud agropecuaria y forestal. El INDEC no publicó la superficie estimada de estos terrenos
Nota: Con excepción de la superficie correspondientes a las EAP censadas y que surgen de las declaraciones de los productores o informantes calificados, el resto son superficies estimadas.

Fuente: Elaboración propia con datos del INDEC, CNA 2018 (datos preliminares) y estimaciones de los autores.

que el censo carece de una metodología alternativa para, al menos, estimar las superficies dentro de las cuales se ubican estas EAPsld. Existe una cierta medida dada por la Unidad Mayor¹³ (UM), como espacio compartido por un determinado número de EAPsld, pero tampoco el INDEC ha publicado nunca la superficie de esas UM¹⁴.

En principio, y como se señaló antes, descartadas las superficies con ambientes acuáticos, salinizados, urbanos e infraestructurales, y protegidos, como el Parque Nacional Copo, no parece haber algún condicionamiento físico o natural a la utili-

¹³ "En el territorio nacional, hay un tipo de EAP que se caracteriza por tener límites imprecisos o carecer de ellos. En dichas EAP, por diversos motivos, no están delimitadas las parcelas que las integran. Estas tierras forman parte de una unidad mayor, que puede ser un campo comunero, un campo perteneciente a comunidades de pueblos originarios, un parque o una reserva nacional, otro tipo de tierras fiscales o tierras privadas".(pag. 32) INDEC. Censo Nacional Agropecuario 2018, Resultados Preliminares. Noviembre de 2019.

¹⁴ Una posible estimación alternativa de las superficie que ocuparían las EAPsld, parte de considerar sus existencias ganaderas y la capacidad de carga animal en las áreas específicas que ocupan, incluso duplicando la superficie necesaria para soportar la presión de pastoreo, con el fin de atender la posibilidad de un cierto manejo de los rodeos, hatos y majadas.

Cuadro 3.

Santiago del Estero. Comparación de la superficie sembrada con diferentes cultivos según los registros del CNA 2018 y las estimaciones del MAGyP para la campaña agrícola 2017/2018.

Cultivos	CNA 2018 ha	MAGyP ha	Diferencias CNA 2018/MAGyP	
			ha	%
Cereales				
* Maíz total 1/	552.806	1.890	-179.084	-24,5
* Sorgo granífero 2/	35.544	81.200	-45.656	-56,2
* Trigo total 3/	204.687	533.860	-329.173	-61,7
Oleaginosas				
* Girasol	48.939	25.400	23.539	92,7
* Soja 4/	735.345	894.290	-158.945	-17,8
Industriales				
* Algodón	93.432	130.080	-36.648	-28,2
Legumbres				
* Poroto 5/	26.615	52.500	-25.885	-49,3
Total	1.697.368	2.449.220	-751.852	-30,7

Nota: las inclusiones detalladas en cada cultivo se efectúan porque las estimaciones del MAGyP no discriminan el destino "para grano" e incluyen los cultivos de igual especie pero para forraje

1/ En el CNA-18, incluye 18.113 ha de maíz para forraje; 2/ En el CNA-18, incluye 15.553 ha de sorgo granífero para forraje; 3/ En el CNA-18, incluye 13.252 ha de trigo candeal; 4/ En el CNA-18, incluye 8.382 ha de soja para forraje; 5/ Incluye poroto blanco, poroto colorado y poroto negro.

Fuente: Elaborado con datos de Estimaciones Agrícolas del MAGyP y de CNA-18 del INDEC (datos preliminares)

zación efectiva o potencial de dichas superficies para uso agropecuario y forestal. Más adelante, en el quinto capítulo de este trabajo, se intenta ensayar alguna explicación para esta manifiesta inconsistencia.

Otros argumentos que abonan la hipótesis de un déficit de cobertura del CNA 2018, se basan en información obtenida desde distintas fuentes. En efecto, se pueden apreciar en el Cuadro 3 las estimaciones del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación (MAGyP) correspondientes a los principales cultivos extensivos anuales de cosecha para la campaña 2017/18, comparados con los datos recogidos por el CNA 2018. Salvo en el caso del girasol, en el resto de los cultivos,

Cuadro 4.
Santiago del Estero. Comparación de los registros de existencias ganaderas (en cabezas) del CNA 2018 y el SENASA 2018.

Especie	CNA 2018 1/	SENASA 2/	Diferencias CNA 2018/SENASA	
	cabezas	cabezas	cabezas	%
Bovinos	1.202.778	1.641.515	-438.737	-26,7
Ovinos	115.974	249.291	-133.317	-53,5
Caprinos	520.575	576.264	-55.689	-9,7
Porcinos	137.023	121.141	15.882	13,1

1/ La fecha de referencia es el 30 de junio de 2018
2/ Las fechas de referencia son: marzo de 2018 para los registros de bovinos y diciembre de 2018 para el resto de las especies.

Fuente: Elaboración propia, con datos del INDEC, CNA 2018 (datos preliminares) y del SENASA

los resultados censales se comportan con marcada desventaja respecto de los estimados por el MAGyP.

Una segunda fuente de información es el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) que registra periódicamente las existencias ganaderas. En el Cuadro 4 se muestra una importante subestimación por parte del CNA 2018 para todas las especies, excepto las de porcinos, que por lo general tienen un relativo bajo nivel de registro por parte del SENASA.

Hay varios motivos que pueden explicar estas diferencias. El primero es la deficiente cobertura censal que trae, como consecuencia, una sub-enumeración de EAP, entre ellas particularmente las EAPsld y otras no alcanzadas por el operativo. Otro es la fecha de referencia a la cual refiere cada registro. En el caso del ganado bovino, las existencias a fin de junio, como se relevan en el CNA, son inferiores a las de marzo del SENASA entre un 4% y un 6%, debido a la fluctuación normal del ciclo biológico de esta especie. En el resto de las especies los registros del SENASA refieren al fin de diciembre de cada año y, por lo tanto, las diferencias dependen de los ciclos biológicos respectivos de cada una. Además, hay que señalar que los registros del SENASA no alcanzan a cubrir el total del universo ganadero, especialmente en provincias extrapampeanas y más aún en el caso de las especies distintas

a los bovinos. Por último, cabe consignar la posible subdeclaración de parte de los productores entrevistados y los errores de registro respecto de la fecha de referencia.

Algunos cambios relevantes en la estructura agraria de Santiago del Estero

La comparación intercensal, siempre tomando en cuenta las limitaciones de los resultados, comentadas en el capítulo anterior, permite detectar transformaciones significativas en la estructura agraria provincial. En este artículo solo se hará referencia a algunos de estos cambios, dejando para otra oportunidad un análisis más amplio, una vez que se publiquen los resultados definitivos del CNA 2018.

Por un lado se puede observar en el Cuadro 5 la evolución de la cantidad y superficie total de las EAPcld desde el CNA 1969 hasta el CNA 2018 (se incluye para 1974 el dato del Empadronamiento Nacional Agropecuario y Censo Ganadero); así como la evolución de las EAPsld censadas a partir el CNA 1988 hasta el CNA 2018, y que, por definición, no incluye su superficie.

Como puede observarse, las EAP totales en Santiago del Estero se redujeron a la mitad aproximadamente entre 1969 y 2018 (de 30.416 EAP a 15.531 EAP), lo que muestra un fuerte proceso de cambio en la estructura agraria, básicamente de concentración de la propiedad y de la explotación de la tierra. También se observa que la superficie bajo explotación censada en 2018 aún no alcanzó la registrada casi cinco décadas atrás, donde no se realizaba una distinción entre EAPcld y EAPsld. Estas últimas se han reducido notoriamente según los datos de los últimos dos CNA, ocupando actualmente una superficie indeterminada.

A su vez, la tendencia provincial es concordante con la pronunciada disminución de EAP que se vino registrando en todo el país desde el CNA 1969 al CNA 2018. La cantidad total de EAP pasó de 538.430 en 1969, a 421.221 en 1988, a 333.533 en 2002, a 276.581 en 2008 y a 250.881 el 2018. Es decir que, si se asume como válidos los resultados de los últimos cuatro CNA, habrían desaparecido más de la mitad de las EAP del país entre 1969 y 2018. Sin embargo, esa sería una conclusión parcialmente cierta, pues, nuevamente, hay que hacer notar la creciente insuficiencia

Cuadro 5.
Santiago del Estero. Cantidad y Superficie de las EAP, según Censos Nacionales y Empadronamiento Nacional Agropecuario.

CNA/ENAYCG		Total de EAP y superficie	EAP sin límites definidos	EAP con límites definidos
1969 1/	EAP	30.416	///	30.416
	ha	7.932.482	///	7.932.482
1974 1/ 2/	EAP	25.869	///	25.869
	ha	7.045.518	///	7.045.518
1988	EAP	21.122	9.590	11.532
	ha	4.836.614	///	4.836.614
2002	EAP	20.949	10.119	10.830
	ha	5.393.633	///	5.393.633
2008	EAP	15.899	4.866	11.033
	ha	5.644.434	///	5.644.434
2018 3/	EAP	15.531	4.519	11.012
	ha	7.286.179	///	7.286.179

1/ Estos relevamientos no incluían EAP sin límites definidos; 2/ Corresponde al Empadronamiento Nacional Agropecuario y Censo Ganadero; 3/ Las EAP con límites definidos incluyen 520 EAP “mixtas”.

Fuente: Elaboración propia, con datos del INDEC, Censos Nacionales Agropecuarios 1969, 1988, 2002, 2008 y 2018 (datos preliminares) y del Empadronamiento Nacional Agropecuario y Censo Ganadero 1974 (Ministerio de Economía, SEAYG, SNESR, INDEC y JNC)

de la cobertura territorial de todos los censos realizados desde 1988, la cual se acentuó en los dos últimos.

Obsérvese que mientras el CNA 1969 registró una superficie bajo explotación de 210.855.774 ha, el CNA 2018 relevó apenas 157.423.932 ha, o sea 53.431.842 ha menos. Incluso si se quiere hacer la comparación con un CNA más cercano en el tiempo y de casi idéntica metodología al de 2018, esto es el CNA 1988, se observa una diferencia negativa de 20.013.466 ha, lo cual es claramente incompatible con los procesos de valorización de la tierra y expansión del capital agrario en la Argentina. ¿Cuál es la consecuencia de estas enormes superficies no alcanzadas por los sucesivos CNA? La sub enumeración de EAP y todas sus variables asociadas: productores, trabajadores, cultivos, ganados, etc. Sólo un ejemplo de este déficit: mientras el CNA 2018 relevó 40,4 millones de cabezas bovinas, el SENASA tenía re-

gistro de 53,9 millones de animales. Incluso el CNA 2008, considerado incompleto por el propio INDEC, relevó 42,5 millones de cabezas, más aún que el CNA 2018.

Ahora bien, esta sistemática reducción de las coberturas censales, no invalidan la tendencia en el sentido de la disminución de la cantidad de explotaciones y concentración de la tierra, que está en consonancia con transformaciones similares que se vienen registrando en países desarrollados¹⁵. Sobre este proceso, hay abundante literatura que tiende a explicarlo, especialmente para la región pampeana, aunque también para las otras regiones del país (Azcuy Ameghino, 2005; Paz y Jara, 2014; Azcuy Ameghino y Fernández, 2019).

Otro dato relevante sobre el cual se pone atención, es que para Santiago del Estero, entre el CNA 2002 y el CNA 2018, pasando por el CNA 2008, la reducción se explica exclusivamente por la disminución de las EAPsld que alcanzan un máximo de 10.119 en 2002, para caer a 4.866 en 2008, y finalmente a 4.519 explotaciones en 2018, en tanto que la cantidad de EAPcld se mantuvo estable, en torno a las 11.000 explotaciones.

A su vez, las EAPcld aun teniendo presente la aludida estabilidad en cuanto a su cantidad, aumentaron en forma extraordinaria la superficie total ocupada. En

¹⁵ Azcuy Ameghino (2005 y 2007) siguiendo una serie estadística de cerca de un siglo para los países de economías maduras, concluye que la tendencia que predomina a lo largo del siglo XX se orienta al incremento del número de las explotaciones más extensas, en detrimento de las más pequeñas. Así, para países como Alemania, Francia, Italia, Inglaterra y Estados Unidos entre otros, hay una desaparición constante de explotaciones agropecuarias en un 2% anual aproximadamente. Nota de los autores: Es importante destacar que los países europeos citados tenían, en 2010, una superficie promedio por EAP de 27 ha, con extremos de 8 ha en Italia y 90 ha en el Reino Unido; las EAP de Estados Unidos, por su parte, tenían 178 ha en promedio, según el CNA 2017. En cambio, según el CNA 2018, la Argentina tiene la superficie promedio por EAP más alta del mundo: 689 ha y Santiago del Estero muy cerca del promedio nacional, con 662 ha por EAP. Fuentes: Eurostat, Agriculture statistics - the evolution of farm holdings. December 2014 (<https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/pdfscache/38079.pdf>); USDA-NASS, Census of Agriculture 2017. (https://www.nass.usda.gov/Publications/AgCensus/2017/Full_Report/Volume_1,_Chapter_1_US/st99_1_0001_0001.pdf); INDEC, CNA 2018 op. cit.

¹⁶ “...se consideran EAP mixtasa aquellas explotaciones que estén compuestas por una o más parcelas con límites definidos y una superficie sin delimitar en una o más unidades mayores” (Pag. 32) INDEC. Censo Nacional Agropecuario 2018, Resultados Preliminares. Noviembre de 2019.

Cuadro 6.
Santiago del Estero. Cantidad de EAP por escala de extensión en los últimos tres CNA.

CNA	Total de EAP y superficie	EAPcld	Escala de extensión en hectáreas en ha							
			Hasta 5	5,1 - 25	25,1 - 100	100,1 - 200	200,1 - 1000	1.000,1 - 2.500	2.500,1 - 5.000	Más de 5.000
2002										
EAP	20.949	10.830	1.439	2.902	2.471	994	1.964	599	255	206
ha	5.393.633	5.393.633	4.617	43.075	145.919	153.164	959.048	952.412	929.169	2.206.230
2008										
EAP	15.899	11.033	1.284	2.937	2.446	1.055	2.147	695	266	203
ha	5.644.434	5.644.434	4.320	42.723	143.006	162.779	1.043.223	1.143.252	948.580	2.156.551
2018										
EAP	15.531	11.012	1.928	2.512	2.443	997	1.832	710	326	264
ha	7.286.179	7.286.179	5.036	36.374	140.672	153.734	878.882	1.157.245	1.137.279	3.776.958

Fuente: Elaboración propia, con datos del INDEC, Censos Nacionales Agropecuarios 2002, 2008 y 2018

efecto, pasaron de 5.393.633 ha en 2002 a 7.286.179 ha, incluyendo las EAP mixtas¹⁶. Es decir, hubo un incremento de 1.892.548 ha, un 35%, lo que coloca a la provincia como la de mayor expansión relativa de la frontera agropecuaria en el NOA.

El Cuadro 6 muestra una comparación de las EAPcld según su superficie entre los CNA 2002, 2008 y 2018 y revela en qué estratos de EAP se ha producido dicha expansión.

Se observa que entre el CNA 2002 y el CNA 2018 no hay cambios relevantes en los estratos de EAPcld de hasta 200 ha, donde se produjo cierta redistribución o reacomodamiento en su composición interior, con un aumento de la cantidad de EAP de hasta 5 ha. En el estrato de 200 a 1.000 ha hubo una pequeña disminución de 132 EAPcld, pero con una pérdida considerable de 80.166 ha. Sin embargo, donde se produjo la mayor variación es en los estratos superiores a las 1.000 ha, con un incremento de 240 EAPcld (+22 %), y con un aumento extraordinario de la superficie total bajo explotación que pasó de 4.087.811 ha a 6.071.482 ha. Es decir que se incrementó en 1.983.671 ha (+48%).

Cuadro 7.

Santiago del Estero. Estructura agraria y estratos bimodales para los últimos tres CNA. En %

CNA	Estratos menores a 1.000 has.	Estratos mayores a 1.000has.		
	% EAP	% de tierras	% EAP	% de tierras
CNA 2002	90,2	24,2	9,8	75,8
CNA 2008	89,5	24,7	10,6	75,3
CNA 2018	88,2	16,7	11,8	83,3

Otra forma de presentar los datos, y que pone en evidencia el problema de la distribución desigual de la tierra, es dividir las EAPcld en dos estratos para los tres últimos CNA. Por un lado, las de menos de 1.000 ha y por otro, las que están por encima de ese valor; tal como se observa en el Cuadro 7.

En el CNA 2002 se registró una mayoría del 90,2% de las EAPcld que tenía solo el 24,2% de la tierra, en tanto que en el otro extremo se registró una minoría del 9,8% de las EAPcld que contaba con el 75,8% de la tierra. Esta situación no cambió en los censos subsiguientes, sino que, por el contrario, se incrementó la polarización. En el CNA 2018 el 88,2% de las EAPcld tenía el 16,7% de la tierra, en tanto que el 11,8% de las EAPcld concentraba el 83,3% de la tierra. El coeficiente de Gini¹⁷ es un buen indicador de la inequitativa distribución de la tierra. Para el CNA 2002 se estimó en un valor de 0,48, en tanto que para el CNA 2018 se estimó en 0,57. Para todo el país el coeficiente de Gini es de 0,63 para el año 2018.

También se han producido algunos cambios en las formas de tenencia de la tierra que merecen un análisis más profundo que excede a este artículo. Sin embargo, se mencionará que en la comparación intercensal, la propiedad privada sigue siendo predominante, aunque se incrementaron significativamente las superficies tomadas en arrendamientos y contratos accidentales, en términos absolutos y re-

¹⁷ El coeficiente de Gini, más conocido por su utilización para medir la desigualdad en los ingresos dentro de un país, también suele aplicarse para medir cualquier forma de distribución desigual como el caso de la tierra. Su valor fluctúa entre 0 y 1. Cuanto más se aproxime a 1 implica mayor desigualdad y viceversa. Los índices de Gini fueron calculados por los autores sobre la base de los CNA a los efectos de este artículo.

lativos. En efecto, en el CNA 2002 se registraron 4.025.024 ha en propiedad privada (incluyendo sucesiones indivisas) y 344.536 ha en arrendamiento y contrato accidental. Esto significa que el 74,6 % de la tierra total relevada estaba en propiedad privada y el 6,4 % en arrendamiento y contrato accidental. En tanto que en el CNA 2018 se registraron 4.652.031 ha en propiedad privada (incluyendo sucesiones indivisas) y 1.044.185 ha en arrendamiento y contrato accidental. Esto significa que el 63,8 % de la tierra total relevada estaba en propiedad y el 14,3 % en arrendamiento y contrato accidental.

La expansión de la frontera agropecuaria y las EAPsId

El crecimiento extraordinario de la superficie en EAPcId descrito en el capítulo anterior, se corresponde con la información disponible acerca del intenso proceso de expansión de la frontera agropecuaria en la provincia de Santiago del Estero que se ha producido particularmente en los últimos años y desde finales del siglo pasado. Las imágenes satelitales muestran la importante evolución de los desmontes en la Región Chaqueña y la puesta en producción bajo el llamado modelo de agricultura industrial, basado en la intensificación de la ganadería bovina de cría y engorde; y la expansión de la siembra de cereales, oleaginosas, poroto y algodón (Paz, Jara y Wald, 2019).

En un informe reciente¹⁸ se plantea que “La reducción o eliminación de las retenciones a las exportaciones de granos (especialmente de soja) incentivó el desmonte para ampliar la frontera de esos cultivos en detrimento de la superficie de bosque nativo, especialmente en la región chaqueña. Esto provocó, además, el desplazamiento de comunidades que desarrollaban su economía y cultura en base al bosque nativo. Este escenario determinó un proceso de concentración de la tierra y riqueza acompañado por una homogenización de la producción en base a los monocultivos y la pérdida de generación de servicios ambientales forestales” (pág.12). Según el informe citado, entre 1998 y 2018 se perdieron 6,5 millones de hectáreas

¹⁸ “Causas e impactos de la deforestación de los bosques nativos de Argentina y propuestas de desarrollo alternativas” Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/bosques/desmontes-y-alternativas>

de bosques nativos para todo el país, en tanto que “La pérdida de bosque nativo en el periodo 2007-2018 se localizó principalmente en la región del Parque Chaqueño (87 %), fundamentalmente en las provincias de Chaco (14 %), Formosa (13 %), Salta (21 %) y Santiago del Estero (28 %)” (pág.22), y en esta última, en particular en los Departamentos de Alberdi, Copo, Ibarra, Moreno y Pellegrini.

Los censos realizados desde 1988, aún con las limitaciones señaladas respecto de sus incompletas coberturas, muestran la tendencia expansiva de los cultivos anuales de cosecha y de forrajes sobre esas tierras desforestadas. Primero se debe señalar que la superficie cultivada total¹⁹ pasó de 401.537 ha en el CNA 1988, a 1.089.624 ha en el CNA 2002, a 1.298.021 ha en el CNA 2008 y finalmente a 2.818.796 ha en el CNA 2018, aunque esta última superficie estaría sobrestimada²⁰. En segundo lugar, la superficie sembrada con cultivos anuales de cosecha, fundamentalmente soja, maíz, trigo, algodón, girasol, sorgo granífero y porotos, ocupaba 232.698 ha según el CNA 1988, 777.042 ha en el CNA 2002, 807.598 ha en el CNA 2008 y 1.674.745 ha según los datos provisorios del CNA 2018, representando un aumento del 619,7 % en treinta años. En tercer lugar, la superficie cultivada con forrajeras anuales y perennes, fue creciendo desde 141.915 ha, a 294.883 ha, 473.873 ha, llegando a 713.895 ha, según lo registrado en los cuatro censos analizados, con un aumento del 403% entre los años extremos, acompañando el crecimiento de la ganadería bovina, su mejoramiento genético y de manejo de los rodeos. Por último, una evolución totalmente diversa muestra la horticultura santiagueña según los datos de los censos mencionados ya que según el CNA 1988 se cultivaron 22.815 ha, en el CNA 2002 se registraron 15.370 ha, en el CNA 2008

¹⁹ En todas las comparaciones se incluyen las superficies en primera y segunda ocupación. No se incluyen superficies menores correspondientes a frutales, aromáticas, medicinales y condimentarias, viveros y “sin discriminar”. En el CNA 2018 se publicó una superficie de 50.527 ha de cultivos sin discriminar.

²⁰ Cabe hacer la salvedad que esta cifra incluye 372.059 ha correspondientes a “Bosques y montes implantados” cuyo único cultivo es el Algarrobo, según lo publicado por el INDEC en “Censo Nacional Agropecuario 2018. Resultados Preliminares. Agricultura. Enero 2020. Cuadro 4.26, página 132 (Ver https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/economia/cna2018_resultados_preliminares_agricultura.pdf) Se trataría de un dato erróneo, ya que no existe referencia alguna de plantaciones de esa extensión en la provincia, que, por otra parte, la convertiría en la más forestada del país. Por lo tanto, la superficie cultivada sería de 2.446.737 ha en lugar de la señalada en la publicación preliminar del CNA 2018, a la cual cabría sumar alguna superficie pequeña de plantaciones de Algarrobo.

9.043 ha y en el CNA 2018 apenas 6.690 ha, un retroceso muy significativo, pero que estaría mostrando, o bien, un sesgo particular en el registro de las EAP hortícolas, o problemas de diversa índole en las áreas bajo riego que han afectado, esencialmente, a las pequeñas y medianas EAP, o un cambio en el destino de esas tierras.

Se puede recurrir a la consulta de varias investigaciones que dan cuenta del avance del ya aludido modelo de agricultura industrial en cabeza de grandes propietarios y de empresarios contratistas de maquinaria agrícola, la mayoría procedentes de Córdoba, Buenos Aires, Santa Fe y Tucumán. Dicho avance generó un alto nivel de conflictividad, al producirse sobre bosques y tierras sin límites definidos ocupadas por generaciones por familias campesinas e indígenas, que no habían podido acceder a los títulos de propiedad (De Dios y Ferreyra, 2011; De Dios, 2016; Fonzo Bolañez, 2020; Barbeta, 2009; Paz, et al 2015; Román y González, 2016; Aguiar, et al, 2016). Así, por ejemplo, en un relevamiento de cobertura nacional que tenía como objetivo identificar, relevar y sistematizar problemas vinculados al acceso, tenencia y distribución de la tierra, así como los conflictos que se generan, y que no pretendió ser exhaustivo, se registraron para la provincia de Santiago del Estero 58 conflictos que involucraban a 3.528 familias con una superficie afectada de aproximadamente 400.000 has (Bidaseca et al, 2013).

Comprender la dinámica del proceso de transformación agraria en Santiago del Estero implica reconocer e incorporar las EAPsld²¹ al análisis. Pero antes de ello se hace necesario caracterizar brevemente a tales explotaciones agropecuarias, más allá de su definición censal, para evitar cualquier tipo de confusión.

²¹ En Argentina, el INDEC define a las Explotaciones Agropecuarias sin límites definidos como aquellas explotaciones que se caracterizan por tener límites imprecisos o carecer de ellos, según la declaración de los productores entrevistados, es decir que las tierras que integran la EAP no están delimitadas y, por lo general, son parte de unidades mayores bajo distintas modalidades de tenencia (campos comuneros, comunidades indígenas y demás). Para más detalle ver Paz (2006 y 2013) y Paz et al. (2018). En el CNA 1988 se utilizó un cuestionario especial para relevar las EAPsld y en los CNA 2002 y 2008 se relevaron en un único cuestionario, pero en forma independiente si se trataba de EAPcld o EAPsld. En este último caso no se registra superficie alguna en la carátula del cuestionario, pero se indica si hay otro u otros cuestionarios para porciones de la misma EAP en espacios sin límites o con límites definidos. De este modo el conjunto de cuestionarios conforma una sola EAPsld o bien "mixta" si posee una parte con límites definidos.

Las EAPsld se corresponden con los asentamientos campesinos e indígenas, donde la producción agrícola se realiza en pequeños predios mayormente cercados con palos, y el resto de la producción ganadera menor o mayor, así como las actividades de extracción forestal, se realizan en los denominados campos comuneros o de uso común. En esos campos, las familias campesinas e indígenas comparten los recursos de forraje, madera, frutos del bosque o agua, y en muchos casos no están cercados con un alambrado perimetral, aunque habitualmente hay en los pobladores una percepción bastante ajustada, basada en usos y costumbres ancestrales, de hasta dónde llegan los límites de sus campos. En algunos casos existen mojones que señalan los límites del campo comunero de una comunidad, respecto del campo comunero de otra comunidad (Informe del Registro de Poseedores, 2011).

En la misma línea, Paz, Rodríguez y Jara (2018) realizan un exhaustivo análisis de estas explotaciones y hacen hincapié sobre la necesidad de incorporar la dimensión histórica para comprender su conformación actual. Así, una de las características más significativas, es que se distribuyen de manera dispersa en importantes extensiones de tierras, y donde coexiste la propiedad privada de algún titular de dominio, con la posesión²², aspecto que abre un frente de conflictos entre empresarios y campesinos e indígenas.

Como se mencionó anteriormente las EAPsld registraron una importante disminución entre los CNA 2002 y 2018, pasando de 10.119 a 4.519. Una porción de estos campos comuneros ha sido adquiridos, desmontados y alambrados para el modelo empresarial, lo cual contribuye a explicar, por un lado, el gran aumento de las superficies ocupadas especialmente por las EAPcld de más de 2.500 ha, y por otro lado, la disminución de las EAPsld que desaparecieron como consecuencia de

²² En el artículo N°1909 del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación Argentina se reconoce que existe posesión “cuando una persona por sí misma o por medio de otra ejerce un poder de hecho sobre una cosa comportándose como titular de un derecho real, lo sea o no”. Asimismo, en el artículo N°1928 se reconocen como actos posesorios “la cultura, la percepción de frutos, el amojonamiento o impresión de signos materiales, mejoras, exclusión de terceros y en general, su apoderamiento por cualquier modo que se obtenga”.

resignar una parte de las tierras que ocupaban por generaciones. No obstante, no es posible, con los datos disponibles hasta ahora, tener una mayor precisión sobre cuántas de las EAPsld desaparecieron por esta razón.

Se estima que las 10.119 EAPsld en el 2002 se distribuían en forma dispersa en una superficie del orden de los 7 millones de hectáreas (Paz, 2013)²³. Según otra estimación para las EAPsld del 2018, se obtendría una superficie del orden de los 5 millones de hectáreas (Paz, 2020). Una parte (indeterminada) de esta pérdida se debe al proceso de avance de la frontera agropecuaria.

Movimiento social, políticas públicas y EAPsld

Sin embargo, a juicio de los autores de este artículo, la disminución censal de EAPsld no queda únicamente explicada por la expansión de la frontera agropecuaria llevada adelante por el agronegocio. La segunda hipótesis que busca interpretar tal proceso de transformación agraria y que complementa a la primera, es que en los últimos años se ha producido una delimitación de campos comuneros con alambrados perimetrales, así como parcelas de tierras que familias campesinas lograron delimitar en forma individual durante los períodos intercensales, con lo cual podrían haber sido identificadas como EAPsld en el último CNA.

Esta hipótesis está anclada en, por un lado, el surgimiento y consolidación de un importante movimiento rural o campesino y, por otro en la aparición de algunas políticas públicas que, como objetivo inconcluso, se han propuesto contribuir a lograr la regularización dominial de los campesinos “poseedores” de tierras.

En efecto, en las últimas décadas, se ha consolidado el proceso de organización campesina, que incluye la experiencia más conocida del MOCASE (Movimiento

²³ A partir de datos obtenidos por fotointerpretación digital (Mariot, 2005) se pudo estimar la superficie ocupada por las 10.119 EAPsld; esta superficie ronda las 7 millones de hectáreas aproximadamente. Una breve aclaración para evitar confusiones es que dichas EAPsld se distribuyen o están dispersas en esa extensión; ello para nada significa que dichas EAPsld están ocupando dicho espacio y menos aún desde la condición de producciones agropecuarias determinadas en espacios específicos como podrían ser los cultivos.

Campeño de Santiago del Estero) en todas sus vertientes, pero también de otro tipo de organizaciones como por ejemplo el Foro Provincial de la Agricultura Familiar, o una diversidad de Mesas de Tierras territoriales como por ejemplo la del Departamento Figueroa o del Departamento Ojo de Agua.

La prédica sobre los derechos posesorios de las familias asociadas al movimiento social rural, fue intensa y logró que muchas de ellas ya no se consideraran a sí mismas como “ocupantes” sin ningún tipo de derecho, sino como “poseedoras con ánimo de dueño” (*animus dominis*), amparadas en el derecho de prescripción veinteañal. Esto significa que empezaron a reivindicar sus derechos posesorios, sin reconocer a otros como propietarios o titulares de dominio. La disputa en torno al derecho por la tierra entre los poseedores y propietarios o empresarios que intentaban o lograban tomar posesión de esas mismas tierras, dio lugar a numerosos conflictos, que continúan hasta el presente, sobre los que dan cuenta una abundante literatura (Dargolz, 1997; Colectivo Situaciones, 2001; Barbeta y Lapegna, 2002; De Dios, 2004 y 2010; Agosto et al, 2004; Durand, 2006; Jara, 2012; Navé, 2016; Bonetti, 2019).

El aspecto que interesa resaltar en este momento es que la mayor parte de la tierra en disputa, especialmente en los campos comuneros, es de propiedad privada y no fiscal. Aparecen propietarios o titulares de dominio, que en algún momento han escriturado a su favor las tierras, y que mayormente son de origen extraprovincial, que denuncian a los campesinos como “usurpadores”. Frente a esto los campesinos despliegan una estrategia de defensa, que incluye la resistencia organizada, pero también la realización de mensuras y de actos posesorios como son los cercamientos y alambrados perimetrales, lo cual mejora sus posibilidades de ir a un juicio de prescripción veinteañal y obtener una sentencia declarativa de dominio a su favor. El alambrado perimetral opera de hecho como un límite o freno a las pretensiones de avanzar sobre los campos comuneros, pero a la vez, a efectos censales podría haber convertido a una EAPsld en una EAPcld, que conforma una sociedad de hecho entre las familias que ejercen la coposesión, y que, juicio de prescripción veinteañal mediante, podrían acceder a convertirse en copropietarios.

Otro dato que resulta llamativo y que va en línea con la argumentación que se viene sosteniendo, es el aumento extraordinario de las tierras fiscales o privadas en manos de “ocupantes” ya sea con permiso o de hecho, que se triplican pasando de 434.726,6 ha en el CNA 2002 a 1.286.725 ha en el CNA 2018. Pero el detalle es que el incremento más significativo se da en las tierras fiscales que pasan de ser 58.151 ha en el 2002 a ser 1.058.068 ha en el 2018. Nada indica que el Estado Provincial haya incorporado casi un millón de tierras fiscales a su patrimonio en el período intercensal. Una posible explicación es que ante el interrogante del cuestionario censal que no incluye la posibilidad de registrarse como “poseedores con ánimo de dueño” es probable que los pobladores se hayan registrado como “ocupantes de hecho”. Frente a la disyuntiva de elegir si su ocupación es en tierras privadas o fiscales, es probable que hayan elegido la opción de tierras fiscales (aunque no lo sean), ya que esto implica no reconocer a otro privado como titular de dominio, lo cual es clave para demostrar la conciencia del derecho y de que se tiene “ánimo de dueño” en sede judicial, y de este modo lograr en algún momento la titulación de las tierras por prescripción adquisitiva veinteañal. Es decir que la prédica del movimiento social acerca del derecho de posesión, sin duda, ha dado resultados, alcanzado a una importante cantidad de pobladores que anteriormente se resignaban a ser desplazados en una suerte de “desalojos silenciosos” (Alfaro, 2002).

Respecto del segundo factor concurrente mencionado, es decir de la aparición de algunas políticas públicas, se destaca la actividad impulsada por la delegación local de la Secretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar de la Nación. Desde esta agencia gubernamental se promovió la instalación de 19 encierros ganaderos comunitarios de miles de hectáreas, en distintos campos comuneros ubicados en los departamentos Figueroa y Moreno. Estos campos han sido alambrados en su perímetro para ser destinados al pastoreo de los animales. Un ejemplo es el campo de la localidad de El Hoyo en el departamento Figueroa, que abarca más de 10.000 hectáreas de tierra de uso compartido y donde se encuentran asentadas un total de 40 familias (Gómez, *et al*, 2018). No hay un cálculo exacto de las hectáreas de tierras, animales e infraestructura comprometidas en los 19 encierros; sin embargo, de la sistematización realizada por Gómez, *et al* (2018) sobre 4 encierros, los mismos abarcan más de 25.000 hectáreas y 110 familias. Una estimación para

la totalidad de los 19 encierros es que comprenden más de 125.000 ha e involucran a unas 400 familias campesinas (Paz, 2020).

Otra de las políticas, esta vez de carácter provincial, es la creación en el año 2006, del Registro de Aspirantes a la Regularización de la Tenencia de la Tierra, más conocido como Registro de Poseedores. Fue creado con el objetivo de registrar como poseedores a todas aquellas familias campesinas en situación de inseguridad jurídica sobre la tierra ocupada y trabajada por más de veinte años. Su estrategia consistía en la visita del equipo técnico a los campos y la constatación de la condición de poseedores, para poder registrarlos. Luego se les asignaba un subsidio para la confección de un Plano de Levantamiento Territorial individual o comunitario por parte de un Ing. Agrimensor, y posteriormente se les asignaba otro subsidio para contratar abogados e iniciar el juicio de prescripción adquisitiva veinteañal y/o ejercer su defensa ante denuncias penales en su contra (De Dios, 2016).

El hecho que interesa destacar en este momento es que, desde el Registro, con el apoyo económico de la Secretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar, también se subsidió a las familias para la compra de alambre destinado a la realización de alambrados perimetrales en las tierras de uso común, como una forma de acceder a la justicia de sus reclamos, en mejores condiciones. Según los datos oficiales disponibles, hasta el 2011, el Registro había visitado 97 comunidades de la provincia, inscribiendo a 1.149 familias campesinas que ocupaban un total aproximado de 182.154 hectáreas (Informe del Registro de Poseedores. Año 2011). Una parte de esas familias también logró alambrar sus posesiones, aunque no se cuenta con el dato exacto de las mismas. Es decir que, nuevamente, una parte (indeterminada) de las EAPsld del 2002 pudo haberse transformado en EAPcld en el 2018.

El subregistro de las EAPsld como hipótesis

Como se expresó anteriormente, una parte de las EAPsld desapareció como producto del avance de la frontera agropecuaria; en tanto que otra parte de las EAPsld pudo haberse reconvertido en los últimos años en EAPcld. Con los datos censales disponibles no es posible dimensionar con mayor precisión este cambio.

Sin embargo, la disminución de las EAPsld en el CNA 2018 también pudo haberse producido por las propias falencias teóricas y metodológicas del censo. Esta conjetura se basa en dos elementos: por un lado, en la inexplicable cantidad de tierra que fue caracterizada como no apta para el uso agropecuario y forestal; y por otro lado en la invisibilización de las EAP que se orientan mayormente hacia el autoconsumo y son excluidas por la definición de EAP que aplicó el INDEC.

Cabe aclarar previamente que en el CNA 2018 se incorpora un concepto censal con fines operativos que es el “terreno”. Se lo define así: “ con la finalidad de establecer un término único que evite confusión con otras denominaciones, se adopta la palabra “terreno” para definir cualquier porción de tierra, previamente a poder determinar su uso. Este término se utiliza en sustitución de cualquier otro como “lote”, “potrero”, “campo”, “fracción de tierra o solar”, de uso corriente en el sector rural”²⁴. Una vez que los terrenos son identificados como de uso agropecuario y forestal, y se entrevista a sus titulares en calidad de productores, pasan a ser parcelas censales de una EAP. La publicación del INDEC, presentó como referencia de ese primer paso del operativo, tanto los terrenos que pasaron a ser EAPcld y EAPsld, como otros terrenos de diverso uso o destino, incluyendo los agropecuarios y forestales que no pudieron ser definidos como EAP, por distintos motivos.

Como se señaló en el primer apartado sobre la cobertura censal en el CNA 2018 se barrieron 10.636.447,3 ha, pero tan solo 7.810.407,3 ha fueron consideradas por los censistas como de uso agropecuario y forestal. En cambio, 2.323.507 ha, situadas en 5.109 terrenos, fueron consideradas como de uso no agropecuario y forestal por parte de los censistas y por lo tanto no fueron relevadas como EAP. Pero de ese total de 5.109 terrenos, 1.926 fueron considerados como “sin producción con instalaciones y residentes”. Haciendo una estimación en base al promedio de ha por terreno, habría unas 870.000 ha bajo esta condición. No parece creíble que, en 1.926 terrenos, que comprenden una superficie aproximada de 870.000 ha, y que a su vez cuentan con instalaciones y donde existen familias rurales residentes, no se despliegue algún tipo de actividad productiva agropecuaria y forestal.

²⁴ INDEC, op. cit., pág. 32.

La evidencia empírica, recogida a partir de numerosas experiencias de extensión y de investigación que se han realizado sobre la vasta geografía provincial en los últimos años, indica que es improbable que estas tierras estén “abandonadas”. Se estima, más bien, que no han sido consideradas como EAP porque, en muchos casos, los productores declararon que no vendían su producción agropecuaria y forestal y que la misma se destina principalmente al autoabastecimiento o autoconsumo familiar, excluyendo, el hecho de que, en la práctica, una parte de lo producido tiene destino de mercado local. Cabe reiterar que se trata de explotaciones en manos de productores invisibilizados por las definiciones operativas del censo que excluyen a las EAP de autoconsumo. Pero también, en algunos casos, los propios productores no declaran la venta de su producción por temor a la identificación y a una posible carga fiscal, y/o por no tener en orden la obligación de vacunación de los animales mayores, tal como resulta del testimonio del coordinador provincial del censo²⁵.

La cantidad de este tipo de explotaciones, mayormente orientadas al autoconsumo, y que no califica como EAP, según las definiciones censales, podría ser relevante para el caso de Santiago del Estero. Una interesante comparación podría hacerse respecto de la Provincia del Chaco, con la que se comparte la región agroecológica. Es poco conocido que en dicha provincia se decidió aplicar en el CNA 2008, junto con el cuestionario del INDEC, un cuestionario propio, con el propósito de registrar específicamente a las explotaciones que se declaraban como de autoconsumo. El resultado es que aparecieron 2.782 EAP de autoconsumo, de las cuales 2.398 tenían límites definidos y 384 eran sin límites definidos. Las primeras ocupaban nada menos que 124.010 has. A su vez, en conjunto, sumaban 19.051 cabezas de ganado bovino, 38.019 cabezas de ganado caprino, 12.143 porcinos, 7.147 equinos y 7.355 ovinos²⁶. Además, habían cultivado 1.454 has con hortalizas.

Para el mismo CNA 2008, en la provincia de Santiago del Estero se habían registrado unas 3.400 parcelas por un total de 135.211 ha en concepto de EAP de au-

²⁵ Entrevista realizada al coordinador provincial, Ing Luis Yost, el 28/05/2020

²⁶ Fuente: http://www.transparencia.chaco.gov.ar/wp-content/uploads/2017/05/CENSO_NACIONAL_AGROPECUARIO_2008.xls.

toconsumo, la segunda superficie en importancia después de la de Buenos Aires. En la publicación preliminar del CNA 2018 no se han incluido las superficies atribuidas a este tipo de EAP.

Por otra parte, en los resultados preliminares del CNA 2018 aparecen otros 1.471 terrenos que quedaron “sin determinar”. Es decir que no se sabe si son de uso agropecuario o forestal o si no lo son. Estos terrenos abarcan un total de 502.532 has. De ese total de 1.471 terrenos había 1.344 con “vegetación arbórea y arbustiva”. Es difícil aceptar que estos terrenos con una superficie boscosa de aproximadamente 460.000 has, no sean utilizados como fuente de alimento para personas y animales y para la producción de leña, carbón o postes y que estén completamente abandonados. La evidencia empírica disponible contradice este supuesto. Por consiguiente, se plantea como hipótesis que en esos terrenos también hay actividades productivas, probablemente de extracción forestal o de manejo de ganadería bovina y caprina, que pastorea en los campos comuneros o de uso común. Esos terrenos podrían incluir EAPsld, también orientadas mayormente al autoconsumo, aunque también EAPcld no registradas.

En síntesis, haciendo el agregado de los terrenos considerados como improductivos, pero con instalaciones y residentes; y de los terrenos sin determinar, pero con vegetación arbórea y arbustiva, se llega a la cifra de 3.270 terrenos con una superficie estimada de 1.330.000 has, que consideramos como hipótesis, que bien podrían corresponderse con una cantidad similar de EAPsld que no han sido registradas por el CNA 2018, ni como EAPsld, ni como EAPcld.

Conclusiones

Los CNA realizados en nuestro país tienen una innegable importancia como fuente de información acerca de diversos aspectos de la conformación de la estructura agraria en la escala provincial y nacional. Son especialmente útiles para detectar la orientación de los procesos de cambio rural. Sin embargo, no se deben entronizar como la única mirada posible, ni tampoco se deben desestimar las deficiencias que se puedan detectar en cuanto a su implementación concreta en los territorios. En este sentido se advierte un creciente déficit de cobertura censal, tal

como lo demuestran los resultados nacionales de todos los CNA de las últimas tres décadas, particularmente los dos últimos, contradictorio con un proceso de cambios estructurales en el sector agrario, incluyendo el notorio avance de la frontera agropecuaria.

En cuanto a otras miradas posibles, en el texto se trae al debate una concepción diferente de las explotaciones destinadas mayormente al autoconsumo, que se excluyen del relevamiento censal, lo cual implica una desestimación de la Ley 27.118 de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar ²⁷, que también incluye a los agricultores familiares “de autoconsumo, marginales y de subsistencia”. Además, la exclusión del relevamiento censal de las EAP de autoconsumo contraviene normativas internacionales referidas en el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN), cuya implementación y estimación continua es responsabilidad del propio INDEC, respecto del cómputo de la producción, la formación bruta de capital y el consumo, ya que estas unidades se encuentran dentro de la “frontera de la producción del SCN”²⁸. También la FAO recomienda realizar relevamientos exhaustivos e inclusivos de todas las unidades de producción y de hogares rurales²⁹.

En cuanto a las deficiencias en la implementación de los CNA y en particular del CNA 2018, en este artículo se ponen a consideración varios aspectos:

Por un lado, la deficiente cobertura geográfica, que resulta un común denominador de los CNA y que, según nuestra estimación para Santiago del Estero, en el CNA 2018 alcanza la cifra de 1.848.653 ha, es decir un 17 % de la superficie total, que no fue barrida de ninguna manera. Esta deficiente cobertura, que se explica

²⁷ Que declara de interés público la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena, sancionada el 17 de diciembre de 2014 y promulgada de hecho el 20 de enero de 2015. Véase texto íntegro de la Ley en http://www.fonaf.org.ar/documentos/Ley_27118_Reparacion_historica_AF.pdf

²⁸ Sistema de Cuentas Nacionales 2008, Comisión Europea, Fondo Monetario Internacional (IMF), Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), Naciones Unidas (UN), Banco Mundial (WB), Nueva York, 2016. Ítem 6.27, pág. 112 y 113. <https://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/docs/SNA2008Spanish.pdf>

²⁹ FAO – Programa Mundial del Censo Agropecuario 2020, Volumen 1, Programa, definiciones y conceptos. Roma. 2016. Véanse párrafos 4.28, pág. 29, 6.26, pág. 51, 6.28 y 6.29, pág. 52.

por diferentes razones operativas, seguramente trajo como consecuencia un subregistro de EAP y por consiguiente de información tal como las superficies totales sembradas en la provincia o las existencias ganaderas. Este subregistro puede comprobarse al contrastar los datos censales con otras fuentes de información como el propio Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, en lo que tiene que ver con los principales cultivos provinciales, o con el SENASA en relación a las existencias ganaderas.

Otro dato importante que arrojan los CNA es la persistente disminución de la cantidad de EAP a nivel nacional, tendencia que es acompañada por la Provincia de Santiago del Estero. En efecto entre el CNA 2002 y el CNA 2018, pasando por el CNA 2008, se verifica una reducción de 5.418 EAP. El dato llamativo es esta reducción se verifica exclusivamente en las EAPsld que alcanzan un máximo de 10.119 en 2002, para caer a 4.866 en 2008, y finalmente a 4.519 explotaciones en 2018; en tanto que la cantidad de EAPcld se mantuvo estable, en torno a las 11.000 explotaciones.

Es innegable que las EAPsld, que mayormente se identifican con la población rural campesina e indígena, disminuyen como consecuencia del avance de la frontera agropecuaria que se produce sobre las tierras ocupadas por estos actores. En efecto, tal como lo muestran los datos censales, las EAPcld aumentaron en forma extraordinaria su superficie, pasando de 5.393.633 ha en 2002 a 7.286.179 ha en 2018. Es decir, hubo un incremento de 1.892.548 ha que se verifica principalmente en las explotaciones más grandes, por encima de las 2.500 ha. Una parte (indeterminada) de las EAPsld desaparece como consecuencia de los desmontes producidos por el modelo de agricultura industrial en los campos comuneros en manos de campesinos e indígenas. Se puede agregar también que la distribución desigual de la tierra se mantiene e incluso se ha profundizado en el último período intercensal, con un índice de Gini que pasa de 0,48 en el 2002, a 0,57 en el 2018.

Sin embargo, esta no es la única explicación. Otra parte de las EAPsld en manos de campesinos y pueblos originarios podrían haber pasado a ser EAPcld como consecuencia de un proceso totalmente contrario, es decir, un proceso de cercamiento que fue promovido, tanto por parte del movimiento social rural (Fonzo Bolañez,

2020), como por algunas políticas públicas enfocadas a mejorar el manejo productivo y a regularizar la tenencia de la tierra a través de la vía jurídica (Gómez et al, 2018; Paz, Rodríguez, Jara, 2018; Paz, 2020).

La superficie total de este proceso de cerramiento de las posesiones es un dato pendiente de investigación. No obstante, hay estudios e informes parciales que apuntan a un piso de 125.000 ha en los “encierros ganaderos comunitarios”; de aproximadamente otras 100.000 ha relevadas y alambradas por el Registro de Poseedores y la Secretaría de Agricultura Familiar; y de una cantidad indeterminada de tierras en posesiones que se fueron alambrando como consecuencia de la estrategia de defensa de la tierra del movimiento rural campesino como forma de resistencia frente al avance empresarial. Tal vez el acceso a un detalle más minucioso de los datos del CNA 2018 pueda contribuir a dar algunas respuestas a estos interrogantes, por ejemplo, exponiendo la ubicación, composición y extensión de las Unidades Mayores.

Otro ángulo del análisis lleva a plantear que también se produjo un subregistro de las EAPsld como consecuencia de deficiencias del propio operativo censal. En efecto, de las 10.636.447,3 ha barridas, tan solo 7.810.407,3 ha fueron consideradas por los censistas como de uso agropecuario y forestal, en tanto que 2.323.507 ha, fueron consideradas como de uso no agropecuario y forestal, y por lo tanto no fueron relevadas como EAP. En principio se puede sostener que la mayoría de esas tierras son aptas para uso agropecuario y forestal, y que no se las consideró así por deficiencias en el operativo censal. Quedarían excluidos únicamente los terrenos que tienen otros destinos o usos diversos al agropecuario y forestal. Otro dato que abona esta hipótesis es que en el propio censo se detectaron 1.926 terrenos, que, con el supuesto de aplicar un promedio simple de superficie por terreno, tendrían aproximadamente 870.000 ha situados en esas tierras excluidas como EAP, que estaban “sin producción con instalaciones y residentes”. Es improbable que estas tierras estén sin producción, habiendo residentes. Se considera más bien, que esos terrenos no han sido censados como EAP porque, en muchos casos, los productores declararon que no vendían parte de su producción agropecuaria y forestal y que la misma se destinaba principalmente al autoabastecimiento o autoconsumo familiar. Se trataría de productores invisibilizados por las definiciones operativas del censo,

pero que, en la práctica colocan una parte, aunque sea pequeña, de su producción en el mercado local.

Otro tanto sucede con 1.471 terrenos que abarcan un total de 502.532 ha, y que quedaron “sin determinar”. Es decir que no se sabe si son de uso agropecuario o forestal o si no lo son. La gran mayoría de estos terrenos contaban con “vegetación arbórea y arbustiva”, y lo más probable es que en ellos también se realicen actividades productivas de extracción forestal o de manejo de ganadería bovina y caprina, que pastorea en los campos comuneros o de uso común. Esos terrenos podrían incluir EAPsld, también orientadas mayormente al autoconsumo, aunque también EAPcld no observadas.

En síntesis, una parte de las EAPsld desaparece como consecuencia del avance de la frontera agropecuaria; en tanto que otra parte de las EAPsld se transformó en EAPcld como producto de la acción del movimiento rural y de algunas políticas públicas implementadas en los últimos años. Finalmente, también se produjo un subregistro importante de EAPsld por deficiencias atribuibles al propio CNA. La hipótesis es que el subregistro total de EAPsld para el CNA 2018 estaría en el orden aproximado de las 4 mil explotaciones. Es decir que el total de EAPsld realmente existente sería del orden de las 8 mil a 9 mil explotaciones.

Por supuesto, también existe un número importante, pero difícil de estimar, de EAPcld que no fueron registradas por el CNA 2018, una parte por los aludidos motivos de rechazo, falta de información y contacto con productores o informantes calificados referidos, pero ausentes o que no pudieron ser ubicados; y otra parte, las ubicadas en tierras que no fueron barridas por los censistas. Habrá que aguardar los datos definitivos del CNA 2018 y las explicaciones que pueda brindar el INDEC a partir del conocimiento de lo ocurrido en cada uno de los segmentos censales.

Bibliografía

- Akram-Lodhi, Haroon y Kay, Cristóbal (ed.) (2012). *“Peasants and globalization: Political economy, agrarian transformation and development”*. Routledge.
- Agosto, Patricia; Cafardo, Analía; Calí, María (2004) *“MOCASE. Una experiencia cooperativa”* Centro Cultural de la Cooperación. Ediciones del Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos. Cuadernos de Trabajo N° 53. Buenos Aires.
- Aguiar, S., Texeira, M., Paruelo J., Román, M. (2016) *“Conflictos por la tenencia de la tierra en la provincia de Santiago del Estero”*. En Marcela Román y María del Carmen González (coordinadoras) *“Transformaciones agrarias argentinas durante las últimas décadas. Una visión desde Santiago del Estero y Buenos Aires”*. Editorial Facultad de Agronomía. Buenos Aires
- Alfaro, M. I. (2002). *“Experiencias de organización campesina en Santiago del Estero. Reflexiones en torno a las acciones colectivas”*. BENENCIA Roberto y FLOOD, Carlos (Comp.), *ONGs y Estado. Experiencias de organización rural en Argentina, La Colmena, Buenos Aires*, 159-175.
- Azcuy Ameghino, Eduardo (2005). *“La evolución del capitalismo agrario y la desaparición de explotaciones agropecuarias: evidencias estadísticas en países seleccionados y problemas de teoría e historia”*. En 4tas. Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales. Buenos Aires. 20 pág.
- Azcuy Ameghino, Eduardo (2016). *“La cuestión agraria en Argentina. Caracterización, problemas y propuestas”*. Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios n° 45, Bs. As..
- Azcuy Ameghino, Eduardo y Fernández, Diego, (2019) *“El Censo Nacional Agropecuario 2018. Visión general y aproximación a la región pampeana”*. Centro Interdisciplinario de estudios Agrarios. Facultad de Ciencias Económicas. UBA. Noviembre de 2019.
- Barbetta, P. (2009) *“En los bordes de lo jurídico. Conflicto por la tenencia legal de la tierra en Santiago del Estero”* (tesis doctoral). Facultad de Filosofía y Letras. UBA
- Bernstein, Henry (2009). *“Agrarian questions from transition to globalization”*. En *Peasants and Globalization*. Akram-Lodhi and Kay (editors). 239-261. Londres, Inglaterra: Routledge.

- Bidaseca, Karina y otros (2013) *“Relevamiento y sistematización de problemas de tierras de los agricultores familiares en La Argentina”*. Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca de la Nación., Buenos Aires.
- Bonetti, Carlos (2019). *“Tierras y territorios en el Chaco santiagueño. Antropología de los conflictos del campesinado en Pozo del Castaño”*. Ed, Bellas Alas
- Bourdieu, P. (1996). *“Espíritus del Estado. Génesis y estructura del campo burocrático”*. Revista Sociedad-UBA, 8, 5-29.
- Byres, Terence J. (2009). *“The landlord class, peasant differentiation, class struggle and the transition to capitalism: England, France and Prussia compared”*. En *Journal of Peasant Studies*, (36:1) 33-54. Londres, Routledge.
- Colectivo SITUACIONES (2001). *“Movimiento Campesino de Santiago del Estero MO-CASE”*. Situaciones 3. Ediciones de Mano en Mano. Buenos Aires
- Dargoltz, Raúl (1997) *“El movimiento campesino santiagueño-mocase. No hay hombres sin tierras ni tierra sin hombres”*. Revista de Sociedad, Cultura y Política. Vol. 2, Nº4, agosto. Buenos Aires.
- De Dios, Rubén (2004) *“Movimiento agrario y lucha social. El caso del movimiento campesino en Santiago del Estero”*, en *“Nuevas prácticas políticas insumisas en Argentina: aprendizaje para Latinoamérica”*. Coordinadores: Paula Lenguita y Guido Galafassi. Colección Insumisos latinoamericanos. www.librosenred.com.
- De Dios, Rubén (2010) *“Los campesinos santiagueños y su lucha por una sociedad diferente”* en *“Movilizaciones, protestas e identidades políticas en La Argentina del Bicentenario”*. Massetti, A.; Villanueva, E. y Gómez, M. (comps) Buenos Aires: Nueva Trilce
- De Dios, R y Ferreyra, R. (2011) *“La defensa de la tierra y la experiencia de los encierros ganaderos de manejo comunitario en Santiago del Estero”* en Paz, R. y De Dios, R. (compiladores) *“Actores sociales y espacios protegidos. Aprendizajes de experiencias rurales en el NOA. Magna Ediciones. San Miguel de Tucumán.*
- De Dios, Rubén (2014) *“Movimiento social rural y políticas públicas. El caso del Foro de Agricultura Familiar de Santiago del Estero”* en Revista Realidad Económica de IADE Nº 283. Abril-mayo 2014. Buenos Aires. ISSN 0325-1926

- De Dios, Rubén (2016) *“Políticas de tierras en Santiago del Estero”* en Marcela Román y María del Carmen González (coordinadoras) *“Transformaciones agrarias argentinas durante las últimas décadas. Una visión desde Santiago del Estero y Buenos Aires”*. Editorial Facultad de Agronomía. Buenos Aires. ISBN SBN 978-987-3738-04-3
- Durand, Patricia (2006) *“Desarrollo rural y organización campesina en argentina: el caso del Movimiento Campesino de Santiago del Estero”*. Tesis doctoral no publicada de la UBA. Buenos Aires.
- FAO - Programa Mundial del Censo Agropecuario 2020, Volumen 1, Programa, definiciones y conceptos, Roma, 2016.
- Fonzo Bolañez, Claudia Yesica (2020) *“Gestión de conflictos rurales, sensibilidades legales y usos alternativos del derecho, en el diseño de encierros ganaderos comunitarios en Santiago del Estero”*. Tesis de Grado. Licenciatura en Sociología. Facultad de Humanidades. Universidad nacional de Santiago del Estero.
- Gómez Herrera, Andrea, Cristián Jara, María del Huerto Díaz Habra y Ana Villalba, (2018). *“Contracarcar, producir y resistir. La defensa de los bienes comunes en dos comunidades campesinas (Argentina)”*. Revista Eutopía Nº 13: 137-155.
- INDEC. Censo Nacional Agropecuario 2008, Resultados Provisorios. Octubre de 2009
- INDEC. Censo Nacional Agropecuario 2008. Santiago del Estero. https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/economia/cna08_santiago_del_estero.xls
- Informe Anual del Registro de Poseedores. Año 2011. Dirección de Relaciones Institucionales. Jefatura de Gabinete de Ministros. Gobierno de la provincia de Santiago del Estero (inédito).
- Jara, Cristian. *“El papel del Movimiento Campesino de Santiago del Estero durante el proceso de Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos en 2008”*. Tesis de Maestría en Estudios Sociales para América Latina (inédita). Santiago del Estero.
- Paz, Raúl y Jara, Cristian (2014). *“Censos y registros de la agricultura familiar en Argentina: esfuerzos para su cuantificación”*. En Revista Eutopía. Ecuador: Flacso número 6: 75-91

- Paz, Raúl; De Dios, Rubén y Gutiérrez, Marta. (2014). *“La agricultura familiar en Santiago del Estero. Cuantificación y análisis a partir de los datos del Registro Nacional de la Agricultura Familiar”*. Tucumán: Magna.
- Paz, Raúl, Lipshitz, Héctor, Zerda, Raúl y Tiedeman, José (2015). *“Estructura agraria, áreas de concentración de la agricultura familiar y procesos de expansión de la frontera agropecuaria en Santiago del Estero, Argentina”*. *Revista Nera*, N°. 27, pp. 259-279, Presidente Prudente: Unsep.
- Paz, Raúl, Ramiro Rodríguez y Cristian Jara (2018). *Sistemas comunales y explotaciones sin límites definidos. Persistencia del campesinado en Argentina*. Santiago del Estero: EDUNSE.
- Paz, Raúl, Cristian, Jara y Navé, Wald (2019). *“Tensions around Land Tenure in Argentina’s Agrarian Periphery: Scales and Multiple Temporalities of Capitalism in Santiago del Estero, Argentina”*. *Latin American Research Review*. Vol 54
- Paz, Raúl (2020). *“Agricultural holdings with undefined boundaries, communal systems and counter-hegemonies: The persistence of peasantry in Argentina”*. *J Agrar Change*;1-17. <https://doi.org/10.1111/joac.12363>
- Rodríguez Sperat, Ramiro y Parnas, Marino (2020). *“Sistema de cuentas nacionales y economía no observada. El caso de la agricultura familiar en el PBG de Santiago del Estero (Argentina)”*. *Mundo Agrario*, vol. 20, n° 45, e127.
- Román, Marcela y González, María (2016). *“Transformaciones agrarias argentinas durante las últimas décadas. Una visión desde Santiago del Estero y Buenos Aires”*. Ed Facultad de Agronomía. UBA.
- Van Der Ploeg, Jan Douwe (2018). *“The new peasantries. Rural development in times of globalization”*. Ed. Routledge. London.
- Wald, Navé (2016). *“Historical Paths to Current Unrest: Extending the Temporal Lens in Analysing Geographies of Agrarian Change and Conflict.”* *Geoforum* 76, pp. 38-47.

Transformaciones fundiarias y en el uso del suelo en la provincia de Santa Fe entre el CNA 2002 y el CNA 2018

Roxana Albanesi y Patricia Propersi

Santa Fe, tres provincias en una

La provincia de Santa Fe es una llanura que presenta marcadas diferencias en cuanto a tipos de suelos, posibilidades de evacuación de excedentes hídricos, volumen y calidad de aguas subterráneas, flora y fauna. Históricamente estas características agroecológicas heterogéneas, junto a factores económicos y demográficos, generaron tres grandes zonas. Se distinguieron el *Sur* con predominio de producciones agrícolas extensivas de commodities; el *Centro* con tambo, ganadería de cría e invernada y en menor medida cultivos agrícolas; y el *Norte* dedicado a la cría vacuna y producciones regionales de algodón, caña de azúcar, arroz y forestal (Urcola, M. et al, 2015).

Estas actividades productivas fueron llevadas a cabo por actores disímiles. Desde la ocupación productiva de estas tierras en adelante fue posible identificar grandes productores en toda la provincia, productores del “mundo chacarero” descendientes de colonos europeos que poblaron mayoritariamente el centro y el sur y pequeños productores familiares de rasgos campesinos, criollos e indígenas, ubicados principalmente en las zonas de monte, en el norte provincial.

Desde la reprimarización de la economía nacional, a mediados de los años 1970, se propició la “modernización” del sector agropecuario, promoviendo una agricultura de exportación con alta incidencia de empresas transnacionales en el modelo tecnológico adoptado. A inicios de este siglo estas tendencias se profundizaron, particularmente donde las condiciones agroecológicas permitieron rápidamente la aplicación del nuevo núcleo tecnológico (siembra directa - soja transgénica - gli-

fosato), modificando aceleradamente el espacio productivo y social en las tres áreas provinciales.

Los actores productivos señalados están presentes aún hoy en el territorio. Sus dinámicas de desaparición, persistencia y/o crecimiento se encuentran estrechamente vinculadas a la profundización de las relaciones capitalistas en el agro. En Santa Fe el proceso comandado por el capital se inició en el sur, la tradicional zona agrícola de exportación y luego fue avanzando y modificando el territorio central y norte.

Como integrantes del Grupo de Estudios Agrarios (GEA-UNR) venimos investigando sobre las transformaciones socio-económicas santafesinas desde la “modernización” en adelante. Ello nos permite analizar los datos provisorios del Censo Nacional Agropecuario 2018 junto a otras fuentes estadísticas, observaciones brindadas por informantes calificados y trabajos previos realizados en el territorio. Por esta razón, acompañamos una serie de supuestos y reflexiones para algunas de las dificultades encontradas en la comparación de los CNA 2002 y 2018. Más allá que los datos provisorios del 2018 se refieren al total provincial es enriquecedor analizar estas tendencias a la luz de las diferencias zonales.

Los nuevos números de la provincia

Santa Fe presenta uno de los mayores índices de reducción de explotaciones a nivel nacional. En 2018 hay 8.153 (-29 %) empresas agropecuarias menos que a principios de siglo (Cuadro N°1). Expresado de otra forma, cayeron 3 de cada 10 productores. Si bien en números absolutos la caída fue más pronunciada entre 1988 y 2002 -con más de 9.700 bajas-, entre principios de siglo y 2018 la pérdida de unidades productivas fue mayor en términos relativos. Las condiciones cambiantes, tanto en la producción como en el perfil de los agentes sociales encargados de ella, genera una tendencia hacia la concentración de la tierra y el capital, resultando en la separación de la producción de un número importante de pequeños y medianos productores.

Cuadro N°1
Explotaciones agropecuarias, terrenos y superficie por tipo de delimitación en Santa Fe, en unidades y hectáreas.

	CNA 02	CNA 18
Total EAPs	28.103	19.949
EAPs con límites definidos	28.034	19.829
EAPs sin límites definidos y mixtas	69	120
Superficie total de explotación (has)	11.251.653,2	9.476.631,5

Fuente: Elaboración en base a INDEC CNA-18 (res. preliminares) y CNA-02.

¿Quiénes y cómo permanecen, quiénes ya no están?

La diferencia negativa de 1.775.021,7 has del total de superficie en el CNA 18 (Cuadro N°2) nos plantea interrogantes. Las diversas investigaciones en la región no registran esa merma, por el contrario indican el avance de la superficie en producción agrícola-ganadera sobre otros ecosistemas. Censistas del CNA 2018, consultados como informantes calificados, manifestaron dificultades y suponían una posible subvaloración de la realidad:

“... como vos eras censista de Santa Fe y querías abrir el mapa de Santiago del Estero la tablet se “taraba” (Sic) porque el sistema no andaba bien y se te complicaba muchísimo pensar otras provincias... vos estabas censando al productor en Rosario pero él trabajaba 1000 ha en Santiago del Estero y el censo no te las tomaba, capaz que los productores decía que no eran tierras totalmente productivas, que las dejaban a monte...total quién iba a ir a cerciorarse que lo estaba declarando en Rosario era lo que realmente estaba ocurriendo en Santiago del Estero”. Censista I

“...el dato que yo tenía era el del dueño de la tierra, yo lo llamaba y él me decía ese lote es mío pero yo no lo trabajo, lo trabaja ‘Pedro’, yo me comunicaba con esa persona y me decía algunos de los lotes que trabajaba...después aparecía otra persona y me decía a mí también me los trabaja ‘Pedro’ y entonces yo insistía con él que me decía: No, yo a ese lote no lo trabajo más o lo negaba directamente. Y en esas partes se terminaba

poniendo que era un lote no productivo. Lo que pasa es que quedás en el medio entre el dueño y el arrendatario. Al otro año los productores que no habían hecho el censo me empezaron a pedir para que se los haga porque necesitaban el certificado.” Censista II

Más allá de estas consideraciones se verifica la tendencia del traslado de la producción desde la superficie en propiedad hacia la tierra en alquiler.

La historia social del monocultivo se inicia con el fin del arrendamiento tradicional que comprometía la tierra por varios años a cambio del llamado Contrato Accidental, que pone en disponibilidad la tierra por un año agrícola y contiene la cláusula de desalojo a la finalización del mismo. El contrato accidental es la matriz contractual del agronegocio, está asociada a la circulación del capital en la agricultura y garantiza al propietario la captación de la renta de la tierra de acuerdo a las modalidades del mercado, a la vez que limita la viabilidad de continuidad en la producción de las explotaciones que no pueden realizar producción a escala (Cloquell, S et al; 2007).

Los productores arrendatarios de tierras, llamados en la región contratistas de producción, son los agentes sociales que viabilizan la penetración del capital desde la modernización, dando como resultado un aumento tanto de los volúmenes de

Cuadro N° 2.			
Superficie de las parcelas por tipo de dominio y régimen de tenencia de la tierra en la provincia de Santa Fe, en hectáreas.			
	CNA 02	CNA 18	Diferencia
Superficie total	11.251.653,2	9.476.631,5	-1.775.021,7
Superficie en propiedad	7.461.235,2	5.252.499,4	-2.208.735,8
Sucesión indivisa	385.055,8	109.154,1	-275.901,7
Arrendamiento	2.257.455,1	3.447.564,1	1.190.109
Aparcería	177.437,0	142.827,2	-34.609,8
Ocupación con permiso	162.604,1	147.791,4	-14.812,7
Comodato	85.280,2	-	-85.280,2

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC. CNA-18 (res. preliminares) y CNA-02.

producción como de la productividad por ha. Son los productores representativos de explotaciones con producción a escala y quienes también vehiculizan las inversiones de agentes extra agrarios.

Un censista del CNA-18 corrobora esta afirmación: “... A mí lo que me llamó la atención fue lo de la desaparición de productores...el mapa estaba loteado por cómo estaban escriturados. Que pasaba, yo iba y te entrevistaba a vos y vos trabajabas el campo de muchos otros, la sensación que me quedó es que había pocas personas que trabajaban los campos. Por ejemplo, en Ricardone entrevisté a 20 que trabajaban los 200 lotes que había. ...lo que me pareció es que disminuyeron los productores pero por la tenencia de la tierra.... nadie era dueño de la tierra.” Censista II

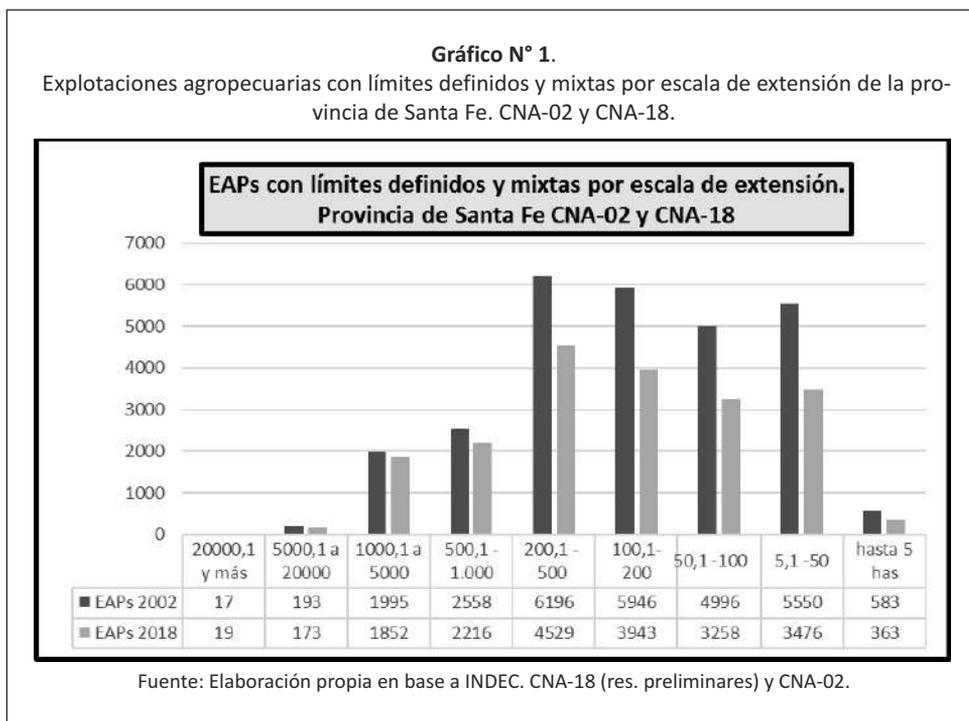
Desaparición de EAPs

Los datos censales evidencian un proceso ininterrumpido de desaparición de explotaciones y un constante aumento de la superficie operada (Gráfico N°1).

Los datos del CNA-02 y CNA-18 muestran que en la provincia de Santa Fe la mayor cantidad de EAPs (22,1 % y 22,9 % respectivamente) se ubican en el rango de extensión de 200,1 a 500 has. Esta tendencia ya fue señalada en el 2007 por investigaciones del GEA (Cloquell, et. Al; 2007) a partir de una tipología que identificó estrategias que diferenciaban a las explotaciones en dos grupos (productores que realizaban escala, productores que no lo hacían), indicando que el límite para tales categorías se producía a partir de las 200 has.

En la base del cuadro se puede apreciar en números absolutos la tendencia a la desaparición de EAPs en todos los estratos con excepción del de mayor superficie, evidenciando un proceso de concentración que, tal como el censo lo evidencia, se realiza a través del arrendamiento.

Cuando se analiza las variaciones relativas intercensales de unidades por estrato se pone de manifiesto que se produce un incremento de aquellas con mayor superficie a expensas de las de menor escala. Constituyen los polos por un lado el incremento del 2,2% de las EAPs comprendidas entre 1000,1 a 5000 has y por el otro la

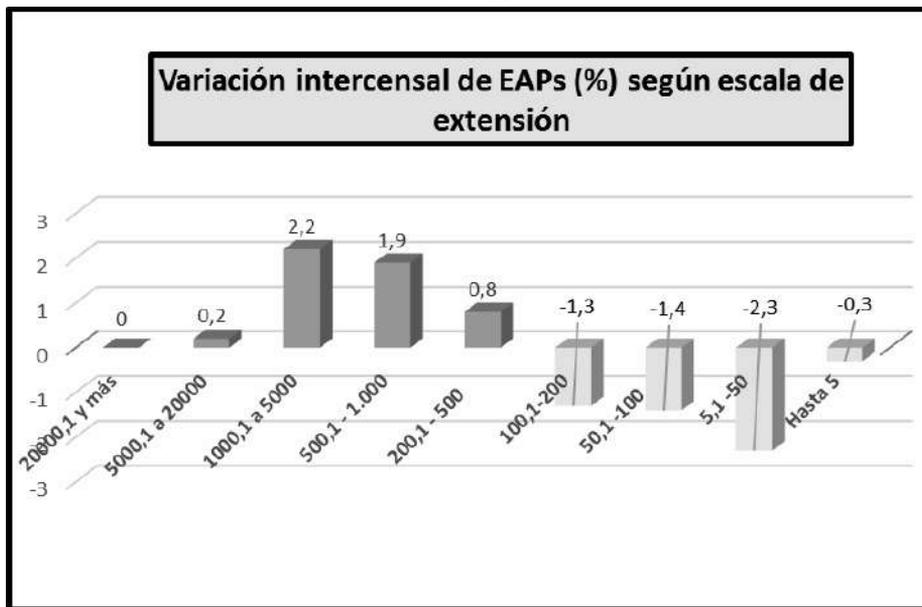


disminución del 2,3% del estrato de 5,1 a 50 has, corroborando el punto de inflexión en las 200 has y su progresiva tendencia ascendente hacia los estratos mayores (Gráfico N°2).

El cambio de normas en el conjunto de la economía ha impactado sobre la estructura social. Dos factores tienen importancia en la expansión y permanencia de las EAPs, la tierra y el capital. La capacidad de los productores para el pago de renta y de interés, se combinan para delimitar la viabilidad de los agentes sociales de continuar en la producción. Si se toma el conjunto de las variables empíricas, se puede afirmar que los agentes comprendidos en la categoría menor a 200 ha están constreñidos a construir estrategias que los alejan de la posibilidad de acumulación en el nuevo modelo de producción.

Gráfico N° 2.

Variación relativa de EAPs (%) según escala de extensión en la provincia de Santa Fe. CNA-02 y CNA-18.



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC. CNA-18 (res. preliminares) y CNA-02

La agricultura familiar ha tenido que enfrentar un modelo productivo que reestructuró radicalmente las condiciones de producción, aumentando la dependencia del capital y la expansión de la producción a escala, afectando fuertemente sus posibilidades de permanecer en el sector agropecuario como actor productivo. Investigaciones del GEA permiten afirmar que la mayor parte de los propietarios que cede tierra a terceros son ex unidades de producción familiar de menores superficies, quienes habitualmente no disponen de las condiciones necesarias para ponerlas bajo producción.

Concentración de la Superficie Operada

El incremento de la escala tiene su correlato en la cantidad de superficie total que compone cada estrato, donde las EAPs comprendidas entre las 1000,1 a 5000 has persisten en la tendencia de representar la mayor superficie operada en la provincia, trepando del 33,9% en el CNA-02 hasta el 37,7% de la superficie total en el CNA-18, más allá de las objeciones planteadas sobre la recolección de esta información en el último CNA (Cuadro N°3).

Otra expresión del proceso de concentración se puede visualizar en la tendencia sostenida desde comienzos de siglo cuando las EAPs superiores a las 1000 has operaban el 54% de la superficie mientras que en el CNA-18 esa proporción asciende hasta el 58,6 % respectivamente (Gráfico N°3). Esto implica que el 10,5% de las EAPs opera casi el 60% del total de la superficie de la provincia (comparar Gráficos N°1 y 3).

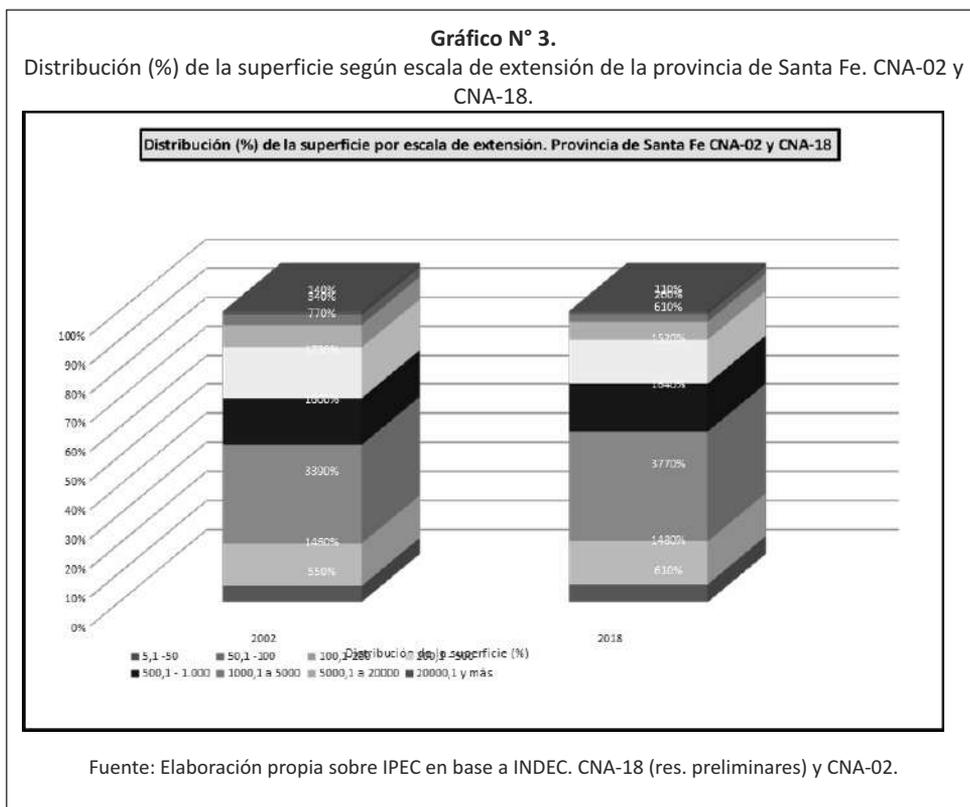
El desplazamiento de la superficie operada se traslada hacia las unidades de mayor tamaño, pero en este aspecto la inflexión se produce a partir de las 500 has, con un fuerte crecimiento del estrato de 1000,1 a 5000 has y una fuerte contracción de la superficie operada por las EAPs entre las 200,1 y las 500 has (Gráfico N°4).

Cuadro N°3.

Superficie de las EAP por escala de extensión de la provincia de Santa Fe. CNA-02 y CNA-18.

ESTRATOS	SUPERFICIE (has)	
	CNA 02	CNA 18
20000,1 y más	617.199,0	581.513,0
5000,1 a 20000	1.648.433,5	1.402.632,3
1000,1 a 5000	3.813.034,4	3.564.988,4
500,1 - 1.000	1.794.313,3	1.551.603,8
200,1 - 500	1.969.458,1	1.444.347,7
100,1-200	870.198,5	582.071,2
50,1 -100	380.488,2	246.747,9
5,1 -50	156.650,5	101.573,7
Hasta 5	1867,7	1153,5

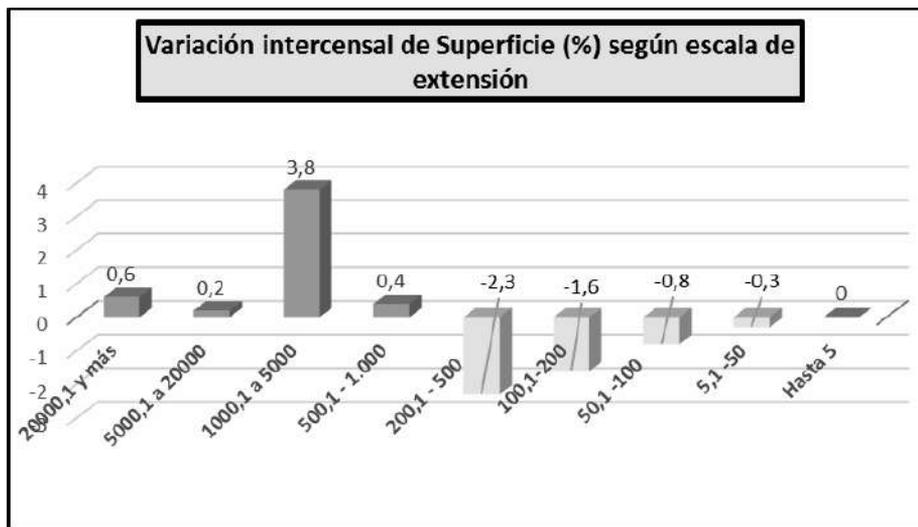
Fuente: Elaboración propia en base a INDEC. CNA-18 (res. preliminares) y CNA-02.



Cambios en el tipo de uso del suelo

Según el CNA 2002 la superficie implantada era de 4.395.116,2 hectáreas mientras que en el 2018 se redujo a 3.949.774,7 hectáreas; un 11 % menos. Esto constituye una dificultad importante para la interpretación de la evolución del uso del suelo. A primera vista resulta un dato carente de razonabilidad, existen evidencias empíricas de desmontes de especies nativas y de avance de la frontera agrícola en tierras donde tradicionalmente no se implantaban cultivos de ninguna índole, especialmente en el norte de la provincia. Lo esperable sería un aumento de la superficie implantada ¿qué supuesto podría explicar esto? Al igual que para la información sobre superficie operada, los censistas lo relacionan con lo engorroso de la toma del dato.

Gráfico N° 4.
Variación intercensal de la superficie (%) según escala de extensión de Santa Fe.
CNA-02 y CNA-18.



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC. CNA-18 (res. preliminares) y CNA-02.

“... Si yo trabajo un lote...y en ese lote, en 10 has le hice soja, se despliega una ventana donde tenías que poner desde qué marca de semilla usaste hasta cuantas pulverizaciones hiciste...ponele que después hiciste 10 has de maíz y se despliega otra ventanilla y tenés que volver a poner todos los otros datos...puede ser que el productor para simplificar y darle celeridad al trámite declaraba un solo cultivo y en la mitad del territorio.....” Censista II

172

“... era terrible, muy engorroso...porque donde vos ponías un “si” te desplegaba diez o veinte ventanitas que tenías que completar con datos, entonces, muchos censistas simplificaban para darle más celeridad a la cuestión ... La mitad de las preguntas se saltaban o se hacían a ojo y yo creo que ahí debe ser la falla en la toma de datos...y cuando digo falla es una falla consiente de haber simplificado las cosas porque si eras

Cuadro N°4.
Superficie de las parcelas por tipo de uso de la tierra, de Santa Fe,
CNA-02 y CNA-18, en hectáreas.

Superficie implantada	CNA 02	CNA 18
Cultivos anuales	3.240.572,9	3.262.539,2
Cultivos perennes	6.607,0	2.881,3
Forrajeras anuales	375.536,48	267.505,8
Forrajeras perennes	747.166,2	376.379,9
Bosques y montes implantados	14.703,4	8.957,2
Sin discriminar	10.530,3	147.791,4
Total	4.395.116,2	3.949.774,7

Fuente: Elaboración propia sobre INDEC CNA-18 (res. preliminares) e IPEC en base a CNA-02.

censista te volvías loco y el productor se ponía nervioso, estaba molesto porque no terminaban más, entonces se hacía muy difícil...” Censista I

A pesar de las dificultades para interpretar un registro de datos incompleto, buscando tendencias se hace evidente la disminución del uso del suelo en todos los tipos de cultivos a excepción de “cultivos anuales”, que comprende a los agrícolas extensivos, aunque el dato no expresa la magnitud de la transformación agrícola en toda la provincia.

Agricultura

Dentro de los cultivos anuales elegimos cereales, oleaginosas y legumbres dada su importancia en la provincia para analizar su evolución.

Estos datos estarían mostrando un crecimiento de la superficie implantada con cereales (2,7%) y legumbres (66%) y una disminución de la superficie sembrada con oleaginosas (-7.3%).

Cuadro N°5.

Superficie implantada en las explotaciones agropecuarias por grupo de cultivos de Santa Fe, CNA-02 y CNA-18, en hectáreas.

Cultivos anuales	CNA 02	CNA 18
Cereales	1.513.681,20	1.554.700,5
Oleaginosas	2.683.958,80	2.490.323,9
Legumbres	15.910,90	26.483,0

Fuente: Elaboración propia sobre INDEC CNA-18 (res. preliminares) e IPEC en base a CNA-02.

Podemos realizar nuevas interpretaciones de esta tendencia en la búsqueda de explicaciones a un proceso que investigaciones previas en el territorio aprecian diferentes a los datos del CNA 2018.

Por un lado, analizando las tendencias históricas publicadas por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación encontramos esta información comparando las dos campañas correspondientes a los Censos:

En primer lugar señalamos que no resulta posible comparar la superficie sembrada con legumbres dado que no se encuentra esta información disponible. En principio, se estaría corroborando lo planteado en la comparación de los censos:

Cuadro N°6. Superficie sembrada de cereales y oleaginosas en Santa Fe campaña 2001/02 y 2017/18, en hectáreas

Superficie sembrada	Campaña 01/02	Campaña 17/18
Girasol	120.050	229.600
Soja	3.212.300	3.011.720
Total oleaginosas	3.332.350	3.241.320
Maíz	359.800	1.074.413
Trigo	1.098.000	978.535
Total cereales	1.457.800	2.052.948

Fuente: Elaboración propia en base al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación. Series Históricas.

aumento de la superficie sembrada con cereales (40,8%) y disminución de la superficie sembrada con oleaginosas (2,8%) pero con guarismos muy diferentes.

Al presentar resultados de investigaciones previas, brindamos otra información (tanto cuantitativa como cualitativa) que permitirá formular supuestos, hipótesis explicativas de una tendencia verificada en el territorio que no se refleja en los censos.

Algunos interrogantes que surgen son ¿Por qué en pleno proceso de sojización nacional la provincia de Santa fe, primer puerto exportador de aceite de soja, aparece disminuyendo su superficie de oleaginosas? ¿Qué explicaciones encontrar al importante aumento de los cereales? ¿La caída de superficie implantada con forrajeras significa una disminución de la ganadería bovina provincial? Quizás un abordaje que considere la regionalización planteada al comienzo de este trabajo pueda colaborar tanto en la interpretación de los datos como en la búsqueda de respuestas.

En principio debemos considerar que la agriculturización basada en el paquete tecnológico trigo-soja se expandió rápidamente en el sur santafesino desde finales de los años 1970. Una investigación realizada sobre EAPs de 15 distritos de características agroecológicas homogéneas del sur santafesino daba cuenta que en la campaña 1979/80 del total de la superficie muestreada el 74% se dedicaban a la agricultura y el 26% restante a ganadería y el 41 % de la superficie era implantada con soja (Cloquell, S et al, 1982). Dos décadas más tarde (campaña 1999/2000), en el mismo área, el 83 % de la superficie era de uso agrícola y el 7 % restante donde se realizaba ganadería evidenciaba limitantes edáficas para la agricultura. El 80 % de la superficie agrícola se implantaba con soja (Cloquell, S et al, 2003). Esto demuestra que el proceso de sojización en los principales suelos agrícolas de la provincia fue en el Sur y anterior al año 2002.

La frontera agrícola se expandió hacia el Centro y el Norte provincial desde la década de 1990. La superficie sembrada con soja aumentó un 22 % en el Centro y en el Norte un 6 % (MAGyP, Series Históricas).

Si observamos los datos censales y las series históricas no se aprecia la profunda transformación que se dio en la provincia en relación a la ocupación del suelo con soja. El “estancamiento” de la superficie de oleaginosas no se condice con lo planteado por informantes calificados quienes sostienen que el crecimiento de la siembra de soja ha sido constante. Al respecto, pueden considerarse –al menos- tres cuestiones:

- Las consideraciones planteadas por los censistas acerca del registro de uso del suelo.
- La importancia del circuito “en negro” de la soja. Informantes calificados manifiestan la importancia de los “negocios” de exportación informales, delito que se comprueba cuando se compara lo que llega a los puertos de otros países que es mucho mayor que lo que registra la Aduana en Argentina como exportaciones de soja.
- Las características puntuales de la campaña 2017/2018 que estuvo atravesada por la sequía más importante desde 2009 y por un temporal de lluvias en el momento de cosecha que llevó a que el rinde promedio fuera de sólo 29 quintales por hectárea (La Capital, 6/01/2020) cuando en la campaña siguiente fue de 50 quintales.

El crecimiento en cereales se verifica plenamente, especialmente en el caso del maíz cuya superficie sembrada en el período en análisis crece un 108 % en la subregión Sur, un 369 % en el Centro y un 338% en el Norte (MAGyP, Series Históricas). Los informantes calificados explican este crecimiento de los últimos años debido a las modificaciones en las retenciones y en los márgenes brutos a partir de los mayores rindes. Pero también señalan que el maíz no resulta una opción para la mayoría de los productores pues se necesita una inversión inicial mucho más alta en insumos, probablemente quienes lo cultiven sean aquellos actores productivos que han podido, vía arrendamiento y capitalización, incrementar la escala de producción y que son responsables de la concentración productiva analizada en la primera parte de este trabajo.

Cuadro N° 7.
Explotaciones agropecuarias con ganado por especie de Santa Fe, CNA-02 y CNA-18,
en unidades y cabezas

Actividad Productiva	CNA 02		CNA 18		Diferencia	
	N° EAPs	N° Cabezas	N° EAPs	N° Cabezas	N° EAPs	N° Cabezas
Bovinos	17.317	6.147.587	10.434	4.418.308	-6.883	-1.729.279
Porcinos	1.962	427.294	1.367	569.292	-595	141.995

Fuente: Elaboración propia sobre INDEC CNA-18 (res. preliminares) e IPEC en base a CNA-02.

Ganadería

En este apartado además de analizar la evolución de la producción bovina de carne y leche sumamos la producción porcina. Santa Fe, junto a Buenos Aires, Córdoba y Entre Ríos concentra la mayor parte del stock porcino nacional, como así también la infraestructura para la faena y procesamiento.

Los datos hacen evidente lo que se conoce empíricamente, esto es, la merma de explotaciones ganaderas bovinas, que en 16 años disminuyeron en un 39,7 %. Cuando se analizan el número de cabezas la pérdida resulta menor (28% menos) lo que lleva a pensar en una mayor intensificación de la producción.

También se aprecia una disminución del 30 % de las explotaciones porcinas, pero a diferencia de la actividad bovina, se registra un crecimiento del 24,9 % de la piara lo que estaría planteando el abandono de sistemas más extensivos, al aire libre, por sistemas mixtos o directamente confinados.

Analizando la suma de todas las categorías de rodeo de carne podemos apreciar una disminución del 17,7% de las cabezas en el período intercensal. Pero este dato por sí es insuficiente porque

“...para hablar de ganadería es una estrategia equivocada hablar (sin diferenciar) de cabezas de 330 kg -que es como vendemos nosotros de los feed lot- o de 450 kg como

debería ser. Cambian totalmente los resultados de esos cuadros si con el mismo animal haces 150 kg más de carne...” Informante Ingeniero Agrónomo.

Esta cuestión limita la posibilidad de interpretar los datos de la evolución de la ganadería a partir del número de cabezas.

Por otra parte, los resultados preliminares 2018 discriminados por orientación productiva sólo presentan, por el momento, el número de cabezas pero no el número de EAPs. Este dato impide constatar la intensificación o no de la actividad.

Una investigación anterior nos permite señalar que la desaparición de EAPs ganaderas y la disminución de hectáreas implantadas con forrajes no implicó una caída significativa de la producción dado el incremento de modelos intensivos (confinamiento, incremento de recursos alimenticios a base de concentrados energéticos y proteicos). Con relación a los tambos se aprecia una disminución del 41,6 % de EAPs. Los tradicionales tambos familiares fueron desapareciendo y, en gran medida, reemplazados por tambos intensivos, insumo dependientes e ineficientes en términos energéticos. Esto implica pérdida de unidades productivas y aumento de la producción y productividad pero de la mano de otro tipo de actores (Propersi, P et al; 2019).

Tabla:

Existencia bovinas en Santa Fe por orientación productiva del rodeo. En número de cabezas ¹

Orientación productiva	CNA 02	CNA 18
Cría	1.308.000	1.454.176
Invernada	557.692	493.067
Ciclo completo bovino	2.464.966	1.616.379
Tambo	1.363.258	796.256
Total		4.359.878

Fuente: Elaboración propia sobre INDEC CNA-18 (res. preliminares) e IPEC en base a CNA-02.

¹ Para la confección de este cuadro se reagruparon diversas categorías para homogeneizar datos del 2002 y el 2018.

Reflexiones finales

Los cambios encontrados coinciden parcialmente con las investigaciones empíricas de otras fuentes y con las conclusiones de trabajos previos realizados en el territorio.

Se verifica la concentración de la superficie total operada por arrendamiento y la desaparición de EAPs, con mayor incidencia de aquellas que trabajan hasta 200 has. El incremento de la escala de producción es un hecho constatado tanto por los CNAs como por otras fuentes. Sin embargo, los datos hasta el momento no nos permiten dar cuenta de la magnitud de tal proceso dada la significativa diferencia entre las hectáreas declaradas entre el CNA 02 y el CNA 18, que se expresa en una merma de 1.775.021,7 has en el último.

Informantes calificados que fueron censistas en el 2017 señalaron lo dificultoso de llevar a cabo ciertos registros tales como consignar la superficie trabajada por un productor cuando la misma correspondía a otra provincia diferente a la que se estaba relevando; cuando existía una gran cantidad de pequeñas superficies arrendadas por un mismo productor; así como lo engorroso que resultaba dar cuenta del detalle en la modalidad que adoptaba el uso del suelo exigido por el registro, ocasionando una muy lenta realización de la encuesta. En ocasiones se omitía información de arrendamientos informales y de diversos usos productivos del suelo con la finalidad de simplificar y agilizar el trámite.

También es parcial la coincidencia en el tipo de uso del suelo. Por numerosos motivos, entre ellos la economía informal y los inconvenientes en la toma del dato, no se torna evidente el peso de la sojización especialmente en el centro y el norte provincial. En cambio hay coincidencia con trabajos previos con relación al incremento de la superficie sembrada con cereales, particularmente maíz. En cuanto a la ganadería se verifica la tendencia a la desaparición de EAPs tanto bovinas de ciclo completo y tambo como porcina. Podemos afirmar que existe un proceso de intensificación que se expresa en la menor caída de los volúmenes de producción respecto a la gran magnitud de disminución de EAPs.

Los datos de desaparición de EAPs y de incremento de la escala nos muestran quienes son los actores productivos que predominan en el territorio. Este proceso tienen su correlato con los cambios en el tipo de uso del suelo donde se puede apreciar no sólo un avance de la agricultura industrial sino también una ganadería cada vez más confinada, modelos técnicos productivos que expresan claramente la celeridad de la rotación del capital sobre el suelo.

Bibliografía consultada

Argentina. Gobierno de Santa Fe. Censo Nacional Agropecuario 2002 recuperado de [https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/116052/\(subtema\)/93664](https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/116052/(subtema)/93664)

Argentina. Censo Nacional Agropecuario 2018. Resultados preliminares recuperado de https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/economia/cna2018_resultados_preliminares.pdf

Argentina. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. Estimaciones Agrícolas. Series Históricas recuperado de <https://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/estimaciones/>

Cloquell, S., Martinez, A. et al. (1982) “Diagnóstico de las limitantes al aumento de la productividad en el sur santafecino”. Rosario. Convenio INTA-MAG-UNR. Mimeo.

Cloquell, S., Albanesi, R.; De Nicola, M; González, C.; Preda, G.; Propersi, P. (2003) “Las unidades familiares del área agrícola del sur de Santa Fe en la década del noventa”. Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios. N° 19. p. 5-40.

Cloquell, S.; Albanesi, R.; Propersi, P.; Preda, G.; De Nicola, M. (2007) “Familias rurales. El fin de una historia en el inicio de una nueva agricultura”. Homo Sapiens Ediciones. Rosario.

La Capital (06/01/2020) “La producción de granos de la región núcleo alcanzó un record en 2019” en <https://www.lacapital.com.ar/economia/la-produccion-granos-la-region-nucleo-alcanzo-un-record-2019-n2554948.html> consultado el 24/7/2020.

Propersi, P.; Albanesi, R.; Perozzi, M. (2019) “Treinta años es mucho: Cartografía socio-productiva de Santa Fe en el período 1988/2019” en Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios N° 50. Buenos Aires.

Urcola, M; Nogueira, M; Porstmann, J; Lattuada, M (2015) “Desarrollo regional y territorios desiguales: elementos para un análisis de la provincia de Santa Fe” en IX Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios Y Agroindustriales Argentinos y Latinoamericanos. Facultad de Ciencias Económicas – Universidad de Buenos Aires recuperado de <https://www.dropbox.com/sh/xa4yb8hcfskf0o6/AAArhQLQr1I4DTsAnnamV-QUka/Simposio%2010%20-%20Eje%2004%20TRANSFORMAC>