

**Crisis, transformaciones productivas
y políticas públicas**
La Provincia del Chaco en la segunda
mitad del siglo XX

Enrique César Schaller (coordinador)

Leandro Moglia

Lucas Gómez Tonsich

Adrián Alejandro Almirón

Ana Paula Marques

Alicia Carlino

Crisis, transformaciones productivas y políticas públicas : la provincia del Chaco en la segunda mitad del siglo XX / Enrique César Schaller ... [et al.] ; coordinación general de Enrique César Schaller ; editado por Graciela Barrios Camponovo. - 1a edición para el profesor - Corrientes : Editorial de la Universidad Nacional del Nordeste EUDENE, 2021.

Libro digital, PDF - (Ciencia y técnica)

Archivo Digital: descarga

ISBN 978-950-656-194-9

1. Economía. 2. Chaco . 3. Políticas Públicas. I. Schaller, Enrique César, coord. II. Barrios Camponovo, Graciela, ed.

CDD 338.98234

Coordinación editorial: Graciela Barrios Camponovo

Corrección: Facundo Alarcón

Diseño y diagramación: Iván Varisco



EUDENE. Secretaría General de Ciencia y Técnica, Universidad Nacional del Nordeste, Corrientes, Argentina, 2021.

Queda hecho el depósito que marca la ley 11.723. Reservados todos los derechos.

25 de Mayo 868 (CP 3400) Corrientes, Argentina.

Teléfono: (0379) 4425006

eudene@unne.edu.ar / www.eudene.unne.edu.ar

Capítulo III

La política de tierras en el Chaco. Proyectos, disputas y avances para reconvertir el campo (1955-2008)

Adrián Alejandro Almirón

INTRODUCCIÓN

El estudio de la tierra pública y el proceso de colonización nos permiten registrar y analizar las políticas de los distintos gobiernos y la realidad de la provincia, a partir de las situaciones socio-económicas. Desde esta perspectiva, abordamos el estudio de las distintas medidas que fueron posibilitando el cambio en la producción y en la distribución del suelo.

La trascendencia de la etapa 1955-2008 radica en los fuertes cambios a nivel político, económico, social y cultural que la caracterizaron. Estas transformaciones y tensiones se manifestaron en las instituciones encargadas de llevar adelante la política de tierras, especialmente las referidas al estancamiento en la producción agropecuaria y el proceso de emigración entre la década del 60 y 70, el cual acentuó la marginalidad de la región. En esa última década, más del 36 % de los chaqueños residía fuera de la provincia. La despoblación del campo fue la muestra evidente de la crisis productiva algodonera (Carlino 2008).

La economía algodonera chaqueña mostraba sus fracasos en cuanto a la integración agroindustrial. Si bien en el país había setenta y un establecimientos textiles, solamente dos de ellos se encontraban en el Chaco. Esta situación marginal y de escaso desarrollo industrial fue la imagen que predominó en la definición de «las dos argentinas» (Healy 2007) donde se evidenciaban claramente las limitaciones y diferencias estructurales de los espacios periféricos con respecto a los centrales.

El retorno a la democracia en 1983 posibilitó un nuevo escenario en el campo político. En el mundo agrario, las transformaciones y alteraciones productivas se acentuaron. La expansión de la superficie productiva con cultivos como la soja y otras oleaginosas hicieron que la expansión de la frontera agraria tenga nuevos protagonistas y se discutan nuevas formas de cultivos en las regiones extrapampeanas (Barsky y Fernández 2008).

La tierra fiscal fue un recurso cada vez más escaso y uno de los grandes inconvenientes que afrontó el gobierno provincial debido a las demandas de los productores algodoneros, quienes ante la decreciente productividad de sus cosechas requirieron ocupar y colonizar nuevas áreas, buscando ya sea aumentar la escala productiva o

reconvertirse. El modelo de ocupación y explotación mediante la chacra algodonera había así llegado a su límite.

Desde las instituciones nacionales y provinciales se estableció la necesidad de expandirse en nuevas áreas para fomentar el proceso de ocupación y colonización, estableciendo un nuevo modelo productivo en la provincia. Pero, tanto como correlato de problemas políticos a nivel nacional y local, como de diferentes condicionantes de tipo económico, estas transformaciones originaron conflictos entre los distintos actores rurales por la posesión del suelo. Como consecuencia, entre 1980 y 1990 se produjo un fuerte proceso de agricultura con una matriz empresarial que generó la consolidación de las medianas explotaciones.

En el presente trabajo, entonces, profundizaremos sobre los cambios que se dieron en el campo, atendiendo a los siguientes aspectos:

1. Las concepciones estratégicas e ideológicas subyacentes en los distintos proyectos sobre la tierra fiscal: para ello analizaremos la legislación sobre tierras y colonización de la Provincia del Chaco, considerando los proyectos de colonización, los distintos decretos y normas del gobierno provincial. Examinaremos también el contexto regional y nacional, y propondremos una periodización útil para comprender el escenario de toma de decisiones para la ejecución de políticas públicas tendientes a la transformación del mundo rural chaqueño.
2. El fortalecimiento institucional provincial: destacaremos cómo fueron las políticas aplicadas desde los organismos responsables, los cambios y las continuidades, señalando los procesos que afectaron la formación y marcha de la institución.

Analizaremos los temas en cuatro apartados, divididos de acuerdo con un conjunto de hechos y procesos que encierran y sintetizan las políticas de tierras. En nuestro análisis, destacaremos los objetivos y dificultades que ha tenido cada gestión y haremos un balance de las continuidades y rupturas en la política de tierras.

EL CHACO: EL ESTADO LEGAL Y LA COLONIZACIÓN 1951-1955

El estado legal y la colonización de la tierra durante la etapa territorial demostraban un notable éxito en torno a los objetivos que se había propuesto el gobierno nacional. De esta manera el Chaco se caracterizaba por encontrarse ocupado, mensurado y algunas áreas transferidas en propiedad, en gran parte del este, sur y centro de la provincia. En la primera mitad del siglo XX se crearon colonias agrícolas que abarcaban un total de 1 500 000 ha y se establecieron colonias pastoriles y mixtas con una superficie aproximada de 1 600 000 ha (Schaller, 2010: 42). En cuanto a la cuestión legal –teniendo en cuenta las cifras de la Memoria de la Dirección General de Tierras– en 1947 unas 3 200 000 ha eran tierras que se encontraban escrituradas, lo que representaba el 32 %, mientras que 5 431 282 ha figuraban como fiscales sin adjudicar, o sea el 54 % del suelo chaqueño (Schaller, 2017: 563).

De modo que el Chaco, hacia principios de la década del 50, se encontraba densamente poblado en las colonias agrícolas con un alto porcentaje de productores agrícolas algodoneros que, como no tenían título de propiedad ni concesión, ni permiso de ocupación,

eran intrusos de la tierra fiscal. De acuerdo con el censo agropecuario de 1947 estos ocupantes representaban el 67 % de las explotaciones agropecuarias, unas 16 609 en total, mientras que los productores con títulos de propiedad representaban el 9 % con un total de 2238 explotaciones. (Slutzky 1974: 48). Por este motivo, entre las principales políticas que lleva adelante el primer peronismo, se destacó la organización de la ocupación. En este caso, la creación de la provincia significaba una nueva etapa para la política de tierras.

En 1951, la Ley N° 14.037, reconoció como provincia el Territorio Nacional del Chaco. El primer gobernador será Felipe Gallardo quien junto a su gabinete llevará adelante los primeros pasos del armado del Estado provincial. Se crearon cinco ministerios, uno de ellos se denominó Ministerio de Colonización, Tierras y Bosques, el cual tenía las funciones de investigar, racionalizar y continuar con las labores de colonización. En 1954 el Ministerio pasó a denominarse Colonias, Tierras y Bosques sin embargo hacia 1955 desapareció y la dirección encargada de llevar adelante el proceso de distribución y colonización pasó a la *órbita* del Ministerio de Economía. La institución provincial encargada de llevar adelante el proceso de colonización y distribución de la tierra fue la Dirección de Tierras y Colonización.

La primera acción referida a la tierra pública fue el traspaso de la administración del suelo, de Nación a provincia. En el decreto se contemplaban áreas del Chaco que todavía eran administradas por el gobierno nacional. Eran las tierras que estaban en proceso de escrituración, trámite que se resolvía a nivel nacional hasta tanto se entregaran los títulos de propiedad. Por otra parte, existían áreas reservadas en las cuales trabajaba personal técnico del Estado nacional como las estaciones forestales, estaciones experimentales, áreas de reforestación y parques nacionales. De este modo describe Schaller el proceso de transferencia de la tierra

En el momento de la transferencia las tierras fiscales abarcaban unas 6.000.000 de hectáreas, es decir, poco más del 60 % de la superficie de la provincia. Se trataba de un enorme patrimonio que, aparentemente, ofrecía un amplio campo para la colonización y la expansión agropecuaria. Sin embargo, el área disponible en lo inmediato era mucho menor. Unas 4 000 000 ha se ubicaban en la zona árida del oeste.

El aprovechamiento de las mismas requería la realización de grandes inversiones para la apertura de caminos y el descubrimiento de fuentes acuíferas. Las restantes tierras fiscales se ubicaban principalmente en los lotes no adjudicados de las colonias agrícolas y pastoriles y en las áreas reservadas por la ley 5.559. En la práctica, la mayoría de esos terrenos «libres» ya habían sido ocupados desde tiempo atrás y sólo estaban disponibles desde el punto de vista de la posesión legal. Además, hay que tener en cuenta también que una parte considerable de la tierra fiscal aprovechable estaba cubierta por el bosque. (Schaller, 2010, 44)

La ley de tierras provincial N° 16 fue sancionada en 1953. Entre las principales consideraciones establecía que, antes de realizarse la entrega del suelo en concesión provisoria o venta, se debía inspeccionar el terreno, realizando un informe con las características del suelo para el tipo de actividad económica. La ley sostenía que los terrenos se otorgarían en venta, ocupación o arrendamiento «dentro de un plan progresivo y orgánico que determine su destino y las necesidades generales» acordes con el principio de la función social de la tierra.

Se diseñó la posibilidad de constituir unidades económicas de explotación, definidas como el «predio que, por su superficie, calidad de suelo, ubicación, mejoras, condiciones de explotación racionalmente trabajada por una familia que aporte la mayor parte del trabajo necesario permita subvenir a sus necesidades y a una evolución favorable de la empresa». La tierra podía ser destinada a quintas, chacras, granjas, tambos, agricultura, explotación mixta y ganadera. Las condiciones a las que estaban sujetas estas unidades eran su inembargabilidad, el no ser ejecutables, ni divididas sin la autorización del Poder Ejecutivo provincial.

Con respecto a los adjudicatarios se establecía que no podían otorgarse concesiones a las sociedades anónimas, ni a sociedades con fines de lucro de cualquier clase, ni, en general, a todos aquellos que no desarrollaran actividades directamente relacionadas con la explotación agropecuaria. De esta manera, el valor de los predios se determinaría de acuerdo con su ubicación y condiciones productivas y sólo como excepción se fijarían precios de fomento (Schaller, 2010:45).

La normativa también establecía la posibilidad de entregar el suelo en forma de arrendamiento. Este tipo de concesiones eran expedientes alternativos para las situaciones en las que no fuera posible la venta del suelo. Por su parte, se contemplaba la posibilidad de realizar la expropiación de tierras con el fin de ubicar los excedentes de población resultantes del ordenamiento de las colonias fiscales y de la ejecución de planes de colonización.

Los primeros cuatro años de administración provincial tuvieron como objetivo emular la política agraria peronista a nivel nacional. Sin embargo, las tensiones y el conflicto político generaron un nuevo golpe de Estado en 1955. La Revolución Libertadora daría inicio a una nueva política de tierras en la provincia.

COLONIZAR Y REGULARIZAR EL CHACO DURANTE LA CRISIS DEL CAMPO ALGODONERO (1955-1972)

A partir del golpe de Estado al segundo gobierno de Juan Domingo Perón en 1955, la política nacional y provincial se verá atravesada por un conjunto de cambios. Durante el gobierno interino de Pedro Ignacio de Avalía (1956-1958) se aprobó la Constitución Provincial de 1957 que, en relación con la política de tierras, establecía:

1. La distribución por unidades económicas de tipo familiar.
2. La explotación directa y racional.
3. La adjudicación preferencial a grupos de organización cooperativa.
4. La seguridad del crédito oficial con destino a la vivienda y la producción.
5. El trámite sumario para el otorgamiento de títulos.
6. La reversión por vía de expropiación en caso de incumplimiento de los fines de la propiedad.
7. Transformación de latifundios y minifundios. Son considerados antisociales y antieconómicos.
8. Intento de eliminar la tenencia de tierras en arrendamientos y aparcería.

Cada uno de los puntos se encuentra tratado en los artículos 36 al 46 en los que se define la política sobre la tierra fiscal y privada, y donde nuevamente se pone en valor la política de colonización. En este sentido, existió en el espíritu de los constituyentes, la intención de organizar la realidad agrícola y, sobre todo, de responder a los reclamos sobre la entrega de los títulos de propiedad.

Entre 1955 y 1957, el Dr. Gustavo Lagerheim fue el ministro de Agricultura y Ganadería. De profesión veterinario, Lagerheim se enfocó en la regulación de los recursos del ministerio y en perfilar proyectos de capacitación y aplicación en el terreno. La estructura del ministerio quedó conformada por siete direcciones, cada una especializada en un área específica: Dirección del Aborigen, Dirección de Agricultura, Dirección de Bosques, Dirección de Marcas y Señales, Dirección de Administración y Dirección de Tierras y Colonización.

En cuanto a la ley de tierras, continuó vigente la normativa sancionada en 1953. En esos años, la Dirección de Tierras y Colonización no tuvo un plan de transformación, ni de aplicación de medidas que favorecieran la política agraria y de colonización. Los principales objetivos fueron las mensuras y las inspecciones de tierras; ambas acciones eran importantes para controlar y conocer quiénes habitaban el territorio.

De esta forma, el gobierno intentó regularizar las ocupaciones y también recaudar a los colonos deudores el pago de sus concesiones. La confección de planos fue una muestra de ello. Entre 1956 y 1957, se realizaron 214 trabajos, síntesis que describían el estado de situación del campo chaqueño. Por su parte, la Dirección recibió, por mesa de entrada entre 1956 y 1957, un total de 5000 expedientes iniciados, lo que demuestra una actividad importante en la dirección sobre distintos temas vinculados a la cuestión de la tierra.

En cuanto a las mensuras, los documentos evidencian un conjunto de trabajos que comienzan en 1955 y que se intensifican en los años siguientes. En efecto, se mensuraron las colonias Dorrego y General Urquiza, se fraccionaron varios lotes de la colonia pastoril Rodríguez Peña, se midieron más de 30 000 ha. Estas acciones tenían el objetivo de reubicar a la población en parcelas agrícolas y el propósito de combatir el avance del vinal (Schaller, 2010: 52).

Durante el gobierno de Anselmo Duca (1958-1962) la administración logró dar un ordenamiento institucional a la Dirección de Tierras a partir de un reglamento interno que perduró hasta 1971. Duca intentó reformar la Ley N° 16, para ello presentó un proyecto que «mantenía el principio de reservar la adjudicación del suelo a familias y a entidades cooperativas» (2010: 53). También se fortalecía la idea de otorgar tierras a sociedades mercantiles con fines productivos y se buscaba acelerar la entrega de los títulos de propiedad. Esto era un aspecto importante para consolidar la actividad de los productores.

Pese a que no se logró aprobar una nueva ley de tierras, durante la gestión del gobernador Duca se evidenciaron significativas modificaciones en cuanto a lo normativo. Se aprobaron dos leyes que protegían y daban derechos a los ocupantes, mientras que la Ley N° 258 (1959) los reconocía como concesionarios en venta. Por su parte, la Ley N° 316 (1960), con la finalidad de evitar los conflictos entre ocupantes y obrajeros, prohibía la explotación de bosques en las tierras afectadas a planes de colonización (Schaller, 2010: 55).

Por su parte, la Dirección de Tierras se caracterizó por tener un acelerado trabajo de campo, tarea que se enfocó especialmente en la escrituración de los títulos de propiedad. Durante la gestión de Duca se entregaron un total de 2070 títulos, aunque debemos señalar que no existe una distinción, de acuerdo a los datos oficiales, si se trataba de tierra rural o urbana. Pese a esto, la cifra habilita pensar que el objetivo del gobernador era lograr una verdadera organización y ordenamiento de la tierra pública.

Ahora bien, hacia 1962 se produce un nuevo cambio de gobierno. En este caso, Marcelino Castelán ocupó la gobernación y las modificaciones planteadas afectaron a la gestión de la tierra. Se suprimieron los derechos sobre la sucesión de la tierra y también se eliminó la cláusula sobre la inembargabilidad de la unidad económica; esto modificaba notablemente la ley de tierras sancionada en 1953.

Asimismo, el gobierno de Castelán consideraba que era fundamental la creación de villas rurales destinadas a la población no incluida en el proceso de regularización. Estos asentamientos próximos a los centros urbanos, o dentro de las colonias, eran terrenos de alrededor de 400 ha, en los que cada ocupante dispondría de 3 ha. Es importante destacar que las villas rurales fueron establecidas originalmente en la etapa territorial, por decreto del gobierno nacional del 7 de agosto de 1935.

Hacia 1963, tras las elecciones de gobernador, Deolindo Felipe Bittel se convierte en el nuevo mandatario. En su primer discurso presenta los objetivos de su gobierno de los que se destaca el fortalecimiento institucional para contribuir a la educación de los productores, la ayuda y la presencia activa del Estado; denomina a estas medidas «asistencia integral» a los colonos, con una matriz de ayuda que posibilitará un cambio en campo. (Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco, 1963: 32)

En 1964, tras el estudio de situación de la Dirección de Tierras, se estableció la intervención de la repartición. Se llevó adelante una investigación sobre el modo de realizar las concesiones y la entrega de títulos de propiedad. Además de las investigaciones internas efectuadas, se procedió al envío de diez comisiones de técnicos de la Dirección para conocer el estado de la tierra.

En este mismo año se promueve la colonización franco-argelina. Este proyecto se encontraba en plena tratativa con el gobierno francés y consistía en afianzar y radicar colonos argelinos conocidos como los *piedsnoirs*, en tierras ya seleccionadas para su asentamiento. Con este plan se buscaba atraer una corriente de inmigrantes capitalizados que había demostrado interés en arraigarse en las provincias del Nordeste. Se preveía la instalación de un centro agrícola-ganadero en el área de la colonia Juan Larrea. Este proyecto no llegó a concretarse en la provincia.

En 1965 el gobernador anuncia la Reforma Agraria Practicable mediante la ley N° 539 aprobada en 1964. Este plan consistía en un programa de ocupación y fomento para lograr nuevos asentamientos. Para ello se creó el Fondo de Colonización y Fomento Agropecuario y Forestal el cual dependía de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, creada especialmente para estas labores. El fondo estaba integrado por diversos aportes, 50 % lo integraría a partir de lo percibido por la venta y derecho de ocupación de las tierras fiscales, el 20 % integraría la recaudación forestal junto con los reintegros que se realizaban de los beneficiarios de los créditos y servicios hechos. Sin embargo, el principal provendrá del Presupuesto General de la Provincia. También se analizó la

condonación de hasta un 50 % de la deuda de particulares con el Estado en concepto de ocupación, pastaje e intereses punitivos y se rebajó el precio de las tierras fiscales entre un 30 a un 70 %.

Estas medidas de fomento tenían como objetivo «facilitar las posibilidades para que el residente campesino en tierra fiscal se arraigue a su predio, se transforme en propietario y dedique a él su mayor esfuerzo y trabajo» (Diario de sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco, 1965: 4135). Se buscaba, en síntesis, que los productores no fueran desalojados y evitar la migración hacia las ciudades.

Durante este periodo 1964-1966, la participación de instituciones nacionales abocadas a resolver la cuestión productiva de la provincia fue muy activa. Se realizaron diversos estudios sobre la posibilidad de uso del suelo y numerosos experimentos fueron emprendidos en campos agrícolas por el INTA. La etapa evidencia la conjunción de instituciones nacionales y provinciales cada vez más fortalecidas que intervinieron con el propósito de sostener una mejora en la productividad.

En 1966 se produce la Revolución Argentina; el gobierno de Arturo Illia era derrocado por un nuevo golpe de Estado. Esto conllevó también un cambio en el ejecutivo provincial. El gobernador de facto Miguel Ángel Basail (1967-1971) debió afrontar de manera directa la crisis algodonera que ya se había manifestado años anteriores. Es por ello que desde el comienzo de su gestión acelera la transformación productiva de la provincia. De acuerdo a los objetivos del gobierno se planteaba:

1. Una revisión de la legislación y reglamentación vigente sobre tierras fiscales y su colonización con el fin de evitar la especulación, regularizar la tenencia legal del suelo y acentuar la acción colonizadora planificada.
2. Centrar la acción colonizadora inmediata en áreas a las cuales se les haya asegurado prioridad por estimárselas focos potenciales de desarrollo regional y que por su estado de ocupación admitan un reordenamiento a corto plazo (Monografías Integrales: Chaco, 1968, 13).

De esta forma, las medidas del gobierno se focalizaban en lograr un ordenamiento y mejorar la producción agrícola. Para ello los estudios técnicos fueron fundamentales para promover nuevos cultivos y formas de trabajo en la tierra. En este sentido, un trabajo técnico que nos permite comprender la relevancia que tenía la producción primaria en la época y las modificaciones que debían realizarse en la política de tierras es el aporte hecho por Valentín Howell Washington Jones. En su trabajo Política de tierras, diversificación agropecuaria y crecimiento económico en la Provincia del Chaco publicado en 1967, presenta los grandes problemas que afrontaba el mundo agrario chaqueño. Con relación a la expansión de la frontera agrícola, Jones justifica la idea de adaptar nuevas tierras para colonizar, a condición de tener un estudio pormenorizado del estado del suelo.

En relación con este tema, la tesis doctoral de Antonio Cahan Besil, «Análisis de las causas del actual cambio en la estructura del sector agrícola en la Provincia del Chaco», propone una lectura analítica y un programa para el desarrollo económico del Chaco. En cuanto a la política de tierras, el autor destaca las deficiencias y características propias

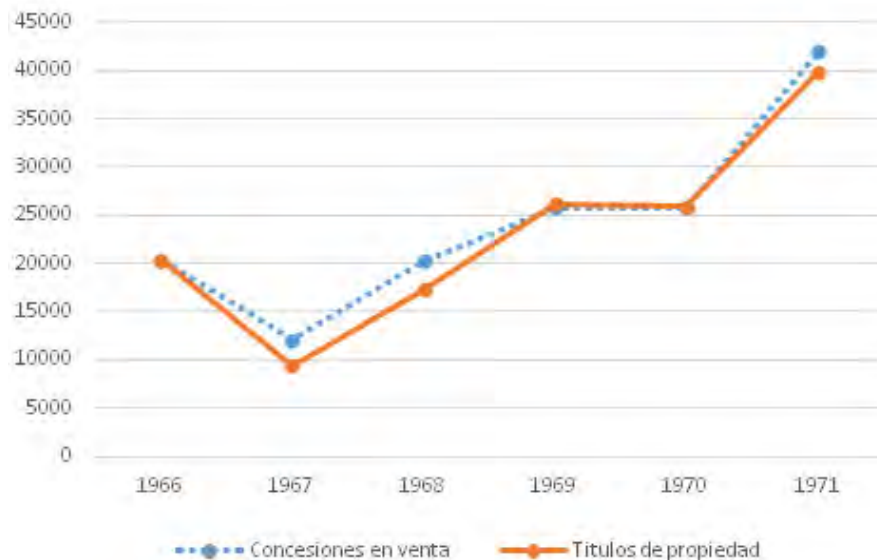
de la colonización en el Chaco. Las expresiones del director de tierras en 1968 sintetizan la realidad que atravesaba la provincia para lograr un control en la política de tierras

Prácticamente no queda en el Chaco tierra sin ocupar. La colonización de hecho se ha adelantado a la de derecho. Nosotros vamos prácticamente atrás ordenando el proceso que se inició cuando el poblador se radicó en una zona cualquiera, sin mensurar o subdividir, dando él mismo los límites a su predio a veces caprichosamente. (Besil, 1969: 54)

Pese a estas investigaciones, la gestión de Basail no avanzó en la regularización de la tierra; se mantuvo un ritmo de trabajo similar a las administraciones anteriores, aunque como evidenciamos en 1971 hay una aceleración en cuanto a la entrega de los títulos y concesiones en comparación a años anteriores.

GRAFICO N° 1

Concesiones en venta y títulos de propiedad en Chaco entre 1966-1971



Fuente: elaboración propia en base a Beck, 1992: 50 y Brodhersohn, Slutzky y Valenzuela, 2009: 190.

Entre 1966 y 1971 el área concedida en venta fue de 146 294 ha, mientras que durante el mismo periodo las tierras escrituradas fueron de 139 234 ha. Es importante señalar que la modificación que observamos en el gráfico, desde 1969, respondió a los planes que tuvo el gobierno de Basail respecto de la colonización. Ese año, el Consejo Provincial de Desarrollo (Coprode), diseña un plan, para el periodo 1970-1980, en el que se destaca la colonización de un total de 200 000 ha de tierras fiscales. No obstante, no logró aplicarse de manera total.

Vinculado al plan del Coprode, el 1 de julio de 1970, se dictó un decreto sobre un programa de colonización agropecuaria, el cual no se concretó en trabajos de campo. La medida planteaba la escasez de la tierra fiscal y la imperiosa necesidad de la expansión de la frontera agrícola.

Por otro lado, en la última parte del gobierno de Basail, se llevaron adelante notables manifestaciones por parte de campesinos algodoneros. Se crearon las Ligas Agrarias en 1970 como una organización que representaba a un importante número de pequeños productores que manifestaban su descontento por las políticas económicas. El 20 de mayo de 1971 el gobernador presenta su renuncia, haciéndose cargo el coronel Roberto Oscar Mazza.

PLANIFICAR, RACIONALIZAR Y EXPANDIR LA FRONTERA AGROPECUARIA (1972-1990)

El gobierno de Roberto Mazza comenzó bajo presión de campesinos y colonos y con la necesidad de actuar sobre un modelo productivo. Por este motivo, en 1972, se sancionó la Ley N° 1.094 que creaba el Instituto de Colonización y se estableció un *nuevo* régimen de la tierra. El Instituto tenía como objetivo poder completar y resolver los problemas relacionados con la incapacidad del Estado provincial para la regularización del suelo, además poseía mayor disponibilidad de recursos y la posibilidad de llevar adelante los trabajos de campo, por ser un ente autárquico.

En lo que se refiere a la tierra, el criterio que regía la selección y entrega era la explotación racional del predio. Se mantenía las inhibiciones establecidas por la constitución provincial –que vedaba el acceso a las sociedades mercantiles e instituciones religiosas o militares– y promocionaba el desarrollo del empresario rural. Con esta mirada se intentaba dejar de lado el modelo productivo minifundista de subsistencia para mecanizar y lograr una mejora en los cultivos primarios (Boletín Oficial, 21 de enero de 1972). La tierra se otorgaría en venta mediante ofrecimiento público o concurso de selección sin embargo podría venderse en forma directa a los productores ya radicados o cuando se tratara de una superficie menor a la unidad económica.

Una vez que se cumplieran los requisitos de pago, explotación racional e introducción de mejoras, luego de un plazo mínimo de dos años de la toma de posesión, se otorgaría el título traslativo de dominio y la propiedad quedaba sometida al régimen de derecho común. La única restricción que se mantenía era la prohibición de subdividir la unidad económica sin el consentimiento del Instituto.

Otras formas de adjudicación eran el arrendamiento sin derecho a compra y los permisos precarios de ocupación por «razones sociales de solidaridad». La ley también incorporaba la donación, para el caso de aquellas tierras invadidas por plagas vegetales y animales. Acompañando este cambio institucional, se creó un plan de tareas definido por convenio celebrado entre la provincia y el Ministerio de Agricultura de la Nación, el 2 de junio de 1972. El Operativo Tierras Fiscales Centenario del Chaco aspiraba a la regularización de la ocupación en una superficie aproximada al millón de hectáreas, en un plazo de seis meses y la ampliación de la frontera agropecuaria con la ejecución de proyectos de desmonte y radicación de colonos en áreas marginales. El programa sería financiado con aportes especiales del gobierno nacional. (Schaller, 2017: 570)

Hacia 1973, tras las elecciones a gobernador, asumía Deolindo Felipe Bittel por el Frejuli. El contexto del campo era adverso, la crisis de precios del algodón, el tanino y el resto del sector industrial chaqueño, no pudieron escapar al fuerte proceso de desindustrialización nacional que pegó con crudeza en la provincia. Ante esta realidad, el gobierno presentó el Plan Trienal 1974-1977 que fue aprobado por la Cámara en 1974. Tenía como objetivo reordenar la alicaída economía con un plan de obras públicas y de desarrollo regional.

El Plan Trienal exponía los principales problemas de la estructura productiva de la provincia y los adecuaba a los principios partidarios del peronismo chaqueño. Las prioridades eran las siguientes: 1) salud pública, asistencia y seguridad social y vivienda; 2) educación, cultura e investigaciones científicas y técnicas; 3) acción agro-forestal e industrial; 4) provisión de energía y agua, regulación hídrica, vialidad, transportes, comunicaciones; 5) construcción de comunicación y fundación de poblaciones en el noroeste de la provincia.

En cuanto a los recursos asignados a cada prioridad, se destinó el 12 % del presupuesto a los trabajos agrícolas y forestales, mientras que un 8 % se consagró a las tareas de expansión territorial¹. Bittel destacaba que la reconstrucción nacional preveía la incorporación de más de dos millones de hectáreas del centro-oeste chaqueño a la producción activa, y una serie de proyectos especiales de indudable trascendencia geopolítica se localizarían en el NO del Chaco. El propósito fue lograr la colonización del impenetrable chaqueño. Para ello se proyectaba la construcción y pavimentación de la ruta Juana Azurduy entre las localidades de Juan José Castelli y Apolinario Saravia, en la provincia de Salta. Acompañando este proyecto se tenía el objetivo de crear colonias y pueblos a la vera de la ruta. Su construcción comenzó en 1975 y se estimaba un presupuesto de \$ 216 000 000.

En lo que se refiere a la colonización, existió una continuidad en exponer la situación crítica del campo, diagnóstico que fue destacado por diversos especialistas durante la década del 60, en especial por los investigadores de la Universidad Nacional del Nordeste. El minifundismo era la realidad de miles de pobladores que además de la dependencia del algodón tenían la condición legal de ocupantes precarios. La solución proyectada desde el gobierno provincial fue diversificar las actividades económicas de estos colonos algodoneros, estimulando las actividades pecuarias y la explotación del monte (Gobierno Popular de la Provincia del Chaco. Plan Trienal 1974-1977, 1974: 40). En materia de colonización, el gobierno intentó que cada productor tuviera una infraestructura de servicios y posibilidades de producción que les aseguraran una vida digna. Por este motivo se proyectó la asistencia técnica, crediticia y social y se firmó un convenio con el INTA para que realizara un mapa sobre la fertilidad del suelo.

En cuanto a su política de tierras, Bittel entendía que debía continuar el proceso de colonización en áreas disponibles y concretarse con base en unidades de tierra rentables y financieramente viables. La provincia destinaría 1 100 400 ha para la implementación de obras y el fortalecimiento de nuevos asentamientos que beneficiaría a un total de 5600 familias. Los predios a adjudicar variaban entre 100 y 625 ha según la zona. Estas

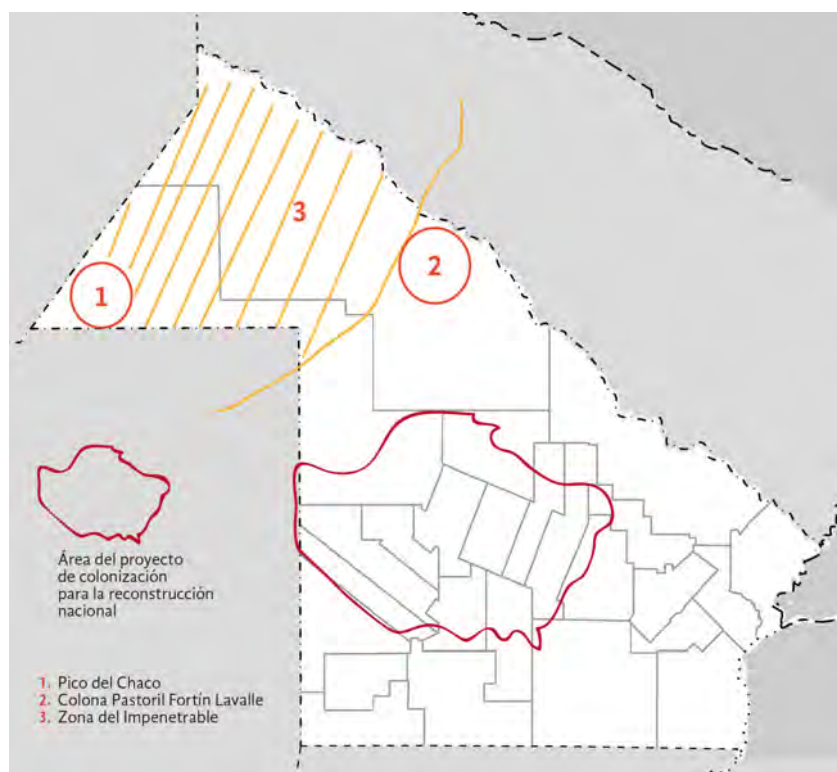
1. Se destinó un total \$ 242 253 5000 para los diversos trabajos en el Plan Trienal.

áreas se encontraban en el lugar de mayor actividad agrícola, el centro de la provincia, en donde se concentró la colonización a partir de 1920. De acuerdo con este plan, no se entregarían títulos de propiedad, sino hasta pasados los diez años; se intentaba evitar así la venta del terreno y asegurar su ocupación directa.

Por su parte los diputados de la provincia presentaron, ante el poder legislativo nacional, un proyecto de ley de apoyo económico para financiar el avance de la frontera agropecuaria. Se estimó que el costo sería de \$ 9 950 000 y tendría una duración de veinte años en los que se asentarían definitivamente casi 6000 familias. Este pedido de ayuda económica fue aprobado en mayo de 1975. De esta forma Nación apoyaba desde lo normativo y financiero el plan de desarrollo chaqueño.

ILUSTRACIÓN N° 1

Plan de Colonización Nacional y Provincial-1973-1977



Fuente: elaboración propia en base al Gobierno Popular de la Provincia del Chaco. Plan Trienal 1974-1977.

La política de asentamiento provincial, podía ser ubicada en dos nuevas áreas, en la colonia pastoril de Fortín Lavalle o, en su defecto, en la zona denominada «Pico del Chaco». La ejecución de los trabajos tuvo inconvenientes, desde el presupuesto

al personal asignado para la realización. No obstante, este plan de colonización demuestra por un lado, la determinación de ocupar y colonizar el Impenetrable chaqueño, y por otro la necesidad de lograr nuevos asentamientos que pudieran contener a las familias que decidían abandonar el campo hacia las ciudades tanto del Chaco como de otras provincias.

Además del proyecto presentado, durante el gobierno de Bittel, en 1974, se aprueba un nuevo régimen de tierras, la Ley N° 1407, que ordena y profundiza los conceptos y la perspectiva de racionalidad y planificación. En su artículo 1 establece lo siguiente:

Las tierras a colonizar serán divididas en superficie que constituyan unidades de explotación económicamente rentable y que determinen para los adjudicatarios niveles de ingresos que cubran las necesidades propias y de su grupo familiares eran progresivamente crecientes, prevean contingencias personales y productivas, y permitan asimilar y adoptar tecnologías que incrementen la productividad.

La determinación de las unidades económicas de explotación se practicará en función de una planificación global que será aprobada por la ley, y que preverá la existencia de unidades de explotación agrícola, ganadera, mixtas, granjeras, tamberas y especiales sobre la base de la aptitud de los suelos, existencia de recursos hídricos y forestales, características climáticas y demás condiciones de infraestructura y equipamiento social, accesibilidad a servicios educativos, sanitarios y recreativos.

La planificación global y los programas localizados de uso de la tierra preverán los mecanismos de asistencia técnica y crediticia y asegurarán la colocación de la producción para la rentabilidad de la explotación. Dichos planes aseguraran la defensa, conservación y mejoramiento eventual de los recursos naturales, en especial del suelo, agua y forestales. (Ley 1407- 1974)

En este caso, la idea de planificación y los programas de colonización eran pensados en función de la tierra pública disponible. Otra impronta que aparece con mayor fuerza en esta ley es la tecnificación del campo y el mejor aprovechamiento de la tierra para una mayor productividad. Con esta ley, se realizó un acelerado proceso de regularización y entrega de títulos de propiedad.

Hacia 1975 la tierra fiscal regularizada y entregada en propiedad privada fue de 295 391 ha, una cifra notablemente alta teniendo en cuenta el lento proceso de regularización que se había dado en los años anteriores. Vinculado con esto, el plan de expansión sobre el Impenetrable chaqueño convertía en realidad la ocupación del monte y de la frontera. Entre 1973 y 1975 se produce un acelerado proceso de inspección, mensura, entrega de tierras en arrendamiento y venta del suelo. En este sentido, se focalizó el trabajo en las dos áreas señaladas por el plan provincial en Fortín Lavalle y Pico del Chaco, aunque su ejecución fue variando de acuerdo con el contexto político nacional.

El final del gobierno se produce en 1976 con un golpe de cívico-militar. La gobernación quedó a cargo del general de brigada Antonio Facundo Serrano, quien en su programa de gobierno para la política agropecuaria se comprometía a «la expansión de las fronteras agropecuarias», compromiso que incluía el objetivo de modernizar el campo chaqueño y que formalizó a través de la firma y adhesión a la Declaración

de Santa Rosa en junio de ese año². De acuerdo con el programa llevado adelante por el gobierno provincial reconocemos cuatro metas que fueron aplicadas hasta 1983

1. Dinamizar al máximo sector privado en todos los subsectores
2. Orientar la inversión pública fuertemente al sector infraestructuras que facilite el objetivo uno
3. Posibilitar la compra de tierras fiscales por parte del sector privado productor, adecuadamente resguardadas de posibles especulaciones o concentraciones excesivas del capital (Campaña del Oeste)
4. Recuperar y/o mejorar tierras bajas o riesgosa explotación por inundaciones procurando un correcto manejo de las aguas-Bajo Submeridionales- (Bageneta, 2015: 92)

En materia de política de tierras, el gobierno de facto sanciona, en 1977, la Ley de Tierras N° 2.107. Entre los fundamentos de la normativa se destacaba el objetivo siguiente:

tiene por finalidad el mejoramiento de la calidad de vida del pueblo de la provincia y la nación mediante la incorporación de las tierras fiscales al proceso productivo. Las tierras hoy ocioso u ocupado irregularmente deben ser factor de dinamización del desarrollo de la comunidad actuando en un marco ordenado de intereses sociales, económicos y ecológicos. Ello debe implementarse con responsabilidad del presente y del futuro y con fecha ciertas de cumplimiento que no difieran ciertas de cumplimiento que no difieran las soluciones adecuadas.

La nueva ley reglamentaba la anexión de nuevas áreas para disponer a la colonización y acelerar el proceso de regularización de la tenencia del suelo. Se establecían diversas formas de adjudicación, entre las que se destacaban la venta por concurso, la conveniencia de las ofertas y los planes de inversión. Se avanzaba aún más en la posibilidad de racionalizar la explotación agropecuaria, en la rotación de cultivos, en la tecnificación del campo a partir de la compra de maquinaria rural. La ley se enmarcaba en lo que el gobierno de facto denominó la «segunda colonización» y en el eslogan «Chaco puede». El gobernador expresaba en un discurso sobre las metas propuestas:

esperamos conformar un vigoroso pensamiento chaqueño que luche por el Chaco con la grandeza de espíritu, con la pasión de su carácter y que haga realidad la segunda colonización, moderna y eficiente que brinde el bienestar a todos sus hijos. (Revista Redacción N° 82, 1979: 4)

2. La declaración de Santa Rosa realizada por los ministros y secretarios de Agricultura de las provincias y de la Nación, conformó una Comisión de Expansión de Fronteras Agropecuarias que tenía los siguientes objetivos a cumplir en las áreas libres, en distintos puntos del país: 1) flexibilizar los proyectos de expansión adaptándolos a las condiciones locales y regionales; 2) dar preferencia, en las adjudicaciones, a ocupantes actuales de la tierra y productores del lugar; 3) fomentar las explotaciones de tamaño medio; 4) otorgar la venta del suelo a precios de mercado; 5) brindar apoyo financiero y tecnológico a productores; 6) estimular la explotación privada de los bosques; y 7) proveer las obras de infraestructura y servicios necesarios para el arraigo de la población (Borrini y Schaller, 1981: 21).

Para cumplir el objetivo de extender la frontera agropecuaria, fue indispensable adquirir mayores áreas destinadas a la explotación. Con la Campaña del Oeste, se tenía estimado ocupar y expandir la frontera 4 000 000 ha. Con ello se buscaba fomentar el desarrollo del área atrayendo inversiones privadas destinadas a la explotación ganadera. Iniciada la Campaña, se dividieron 1 300 000 ha en lotes de 10 000 ha fraccionadas en parcelas de 2500 ha. Se creó además un pueblo Fuerte Esperanza (1978) en el Impenetrable, el cual significó una muestra y señal de progreso en relación con la ocupación y colonización.

Tal como lo sostiene Schaller (1999:14)

en conjunto la campaña cumplió un papel fundamental para iniciar la regularización de la tenencia de la tierra en el sector y para incorporarlo al proceso productivo. Una vez comenzada, la entrega de tierras continuó en los años siguientes si bien con menos espectacularidad que en la etapa inaugural lo cual revela el interés de los productores para invertir en la zona.

Paralelamente, se constituyeron comisiones de trabajo que tenían como objetivo la regularización de la tenencia del suelo en el centro de la provincia. Por su parte en el sur se llevó adelante el Programa de los Bajos Submeridionales, que perseguía la recuperación de estas áreas propensas a inundaciones y sequías para disponerlas y contar con ellas para su explotación; se estimaba incorporar 4 000 000 ha. En forma paralela, los trabajos de regularización, escrituración y adjudicación progresaron a un ritmo sostenido; el número de propietarios de tierra creció de manera acelerada.

En 1980 el gobierno lanzó un programa en el territorio para regularizar, mecanizar y modernizar el campo, que se denominó Proceso de Reorganización Agraria del Chaco (Prachaco). Con ello se proponía alcanzar la regularización y mejora en los cultivos y superar el monocultivo algodónero. Para esto se preveía: asistir financieramente a los productores y posibilitar la ampliación del tamaño de las explotaciones a quienes estuvieran aptos económicamente para tal empresa; disponer un plan para facilitar la adquisición de semillas y maquinarias; asistir económicamente a los productores –mediando ciertos requisitos– para que amorticen sus deudas con el fisco; la compra, por parte del Estado, de las tierras menores a 100 ha, cuya explotación no fuera rentable, y sus propietarios estuvieran de acuerdo con formalizar la venta. En el discurso de presentación del plan, el gobernador destacaba:

(...) Del profundo y exhaustivo análisis realizado, encontramos una situación actual difícil, que podría impedirles sembrar a algunos agricultores sensiblemente afectados por una carga de deudas.

(...) Deseamos para la familia con vocación agraria un futuro seguro, con alta calidad de vida sobre la base de una extensión que podemos estimar en una media entre 300 y 500 hectáreas, de tal manera que puede realizar, con buen equipamiento tecnológico todas las tareas rurales. (Memoria de la acción de gobierno 1976-1981: 100)

Con este plan se afianzaban los conceptos de la segunda colonización. En lo que se refiere a la compra de tierras por parte del Estado, de acuerdo con el cálculo de Roze,

un total de 2793 productores vendieron parte de sus tierras bajo esta política (2007: 224). La modificación del campo algodonero por uno de cultivo extensivo se afianzaba de manera definitiva, conllevando su transformación un modelo agrícola-empresarial.

Ya iniciado el período democrático (1983), con el gobierno de Florencio Tenev, la administración del suelo continuó llevando adelante un proceso de reorganización de la tierra, pero las áreas y trabajos realizados ya eran considerablemente menores en comparación a los primeros años de la provincia.

En 1983 se sanciona una nueva Ley de Tierras N° 2.913. El objetivo de esta nueva normativa fue superar algunos aspectos vinculados a la ley anterior que hacían énfasis en la expansión de la frontera. La ley continuaba sosteniendo aspectos similares a la anterior como ser la forma de distribución directa, posibilitar que los agricultores ocupantes pudieran acceder a la tierra mediante la compra, si la hubieran ocupado durante tres años, o a otras tierras rurales. El precio de la tierra podría ser promocional y diferenciado, teniendo en cuenta determinadas pautas que condicionan el valor, como, por ejemplo: si el terreno se encontraba en una región considerada ecológica; el tipo de explotación que iba a llevarse adelante; la infraestructura que disponía; la capacidad productiva, de equipamiento y financiera del postulante.

Para acceder al título de propiedad, una vez cancelada su deuda y cumplidos los requisitos de ocupación y administrativos, el adjudicatario obtenía el derecho traslativo de dominio semipleno o imperfecto. En efecto, el propietario no podría transferir el terreno a un tercero por el término de diez años, salvo cuando se tratara de padres a hijos o viceversa. Esto impedía realizar una venta directa en este lapso; de hacerla, el instituto de colonización recibiría un porcentaje de tal transacción. Asimismo, la propiedad no podría subdividirse, dado que representaba una unidad económica; de existir y desear tal subdivisión, los interesados deberían solicitar permiso al instituto.

Por otro lado, la Ley de Tierras N° 2.913 describía las condiciones en las cuales debían desarrollarse la colonización oficial y privada, y ponía especial atención en la regulación de los minifundios y latifundios.

Esta normativa de 1983 se encuentra aún vigente, regulando la forma de obtención de la tierra pública. Entre las críticas que ha recibido la ley, podemos señalar la facilidad en cuanto a la obtención de la tierra. Tal como lo sostiene Roze, esta discrecionalidad tuvo como consecuencia que nuevos y viejos adjudicatarios obtuvieran superficies disponibles y pudieran explotar de manera indiscriminada el bosque chaqueño. Al respecto, destacamos las acusaciones a funcionarios del oficialismo, realizadas por diputados en 1986, por las concesiones de tierras (Roze, 2007:254).

En lo que se refiere a la regularización de la tierra, este proceso, hasta la década del 90, fue acentuándose de manera considerable.

GRÁFICO N° 2

Concesiones en venta y títulos de propiedad en Chaco entre 1972 y 1990



Fuente: elaboración propia en base a Beck, 1992: 50 y Brodhersohn, Slutzky y Valenzuela, 2009: 190.

De esta manera entre 1972 y 1990 se otorgaron en propiedad un total de 1 326 854 ha y se concedieron en venta un total de 3 848 887 ha. Este acelerado proceso de entrega de concesiones y venta se puede comprender a partir de las distintas acciones que fueron realizándose en los gobiernos mencionados; la modificación de la estructura agraria posibilitó los cambios que evidenciamos en el gráfico.

Sin embargo, hacia 1990, de acuerdo con los datos ofrecidos por el gobierno provincial, existía un 40 % de la superficie que pertenecía al Estado, la cual se ubicaba, en su mayoría, en el sector del Impenetrable. Durante este periodo, la clase propietaria se incrementó. Hacia 1988 este sector representaba el 70 % de los productores, mientras que el 11 % eran ocupantes de la tierra. Finalmente, hacia principios de la década del 90, el problema de la tierra y su ordenamiento había sido solucionado. No obstante, en este proceso, reconocemos como su principal característica el cambio y la transformación del agro chaqueño.

REGULACIÓN, VENTA Y DISTRIBUCIÓN DE LA TIERRA ENTRE 1990 Y 2008

Desde 1990 la política de tierras de la provincia se caracterizó por continuar el proceso de regularización del suelo por parte del Instituto de Colonización. A medida que transcurrieron los años y las gestiones, la ley de tierras fue observada y se presentaron proyectos para contemplar la agricultura familiar. En cuanto a la producción agrícola, durante este período, existe un modelo algodonero que resiste y subsiste con su producción; esto se agrava con la tenencia precaria de la tierra.

Tanto el gobierno provincial como los organismos nacionales han diseñado programas para asistir a los campesinos. Como se ha visto en el capítulo anterior, en esta etapa se profundizaba un modelo de agricultura diversificada centrado en el cultivo de la soja. La producción de soja se acelera en el Chaco a partir de la cosecha 1988/9; solo en diez años (para 1998/99) ya había superado en tonelaje a la producción de algodón en bruto, y en la primera década de 2000 se consolida como la principal producción agrícola (Capitanich, *Chaco en Cifras*, 2011: 29). En cuanto a la política de tierras, la reforma de la Constitución Provincial de 1994 establece, en su artículo 42, cinco puntos que regulan la forma de entrega del suelo, de los cuales algunos de estos ya se encontraban incluidos en la Constitución de 1957:

1. La distribución por unidades económicas de tipo familiar, de acuerdo con su calidad y destino.
2. La explotación directa y racional por el adjudicatario.
3. La entrega y adjudicación preferencial a los aborígenes, ocupantes, pequeños productores y su descendencia; grupos de organización cooperativa y entidades intermedias sin fines de lucro.
4. La seguridad del crédito oficial con destino a la vivienda y a la producción, el asesoramiento y la asistencia técnica.
5. El trámite preferencial y sumario para el otorgamiento de los títulos, o el resguardo de derecho, una vez cumplidas las exigencias legales por parte de los adjudicatarios.
6. La reversión a favor de la Provincia, por vía de expropiación, en caso de incumplimiento de los fines de la propiedad, a cuyo efecto la ley declarará de interés social la tierra adjudicada, o la disolución del contrato, en su caso.
7. (Constitución Provincial del Chaco 1994)

Asimismo, el gobierno se vio abocado a conseguir definitivamente la regularización y la venta del suelo a partir de la entrega de concesiones. Comparemos. Hacia 1995 el total de tierras escrituradas en la provincia era de 5 392 429 ha (54 % de la superficie total del Chaco), mientras que en 2005 alcanzó al 62 % del territorio; se escrituraron 6 302 585 ha (Instituto de Colonización). Las áreas disponibles de tierras fiscales, fueron reduciéndose considerablemente, a partir de concesiones provisorias y ventas del suelo.

GRÁFICO N° 3
Superficie de tierras fiscales 1995-2005 (en hectáreas)



Fuente: elaboración propia en base al Instituto de Colonización.

Dos de los departamentos con mayor número de tierras fiscales son Almirante Brown y General Güemes, ambos ubicados en el Impenetrable chaqueño. Entre 1995 y 2005 el proceso de transferencia que se da en ambos departamentos es acelerado; se han reducido considerablemente las áreas disponibles.

CUADRO N° 1:
Superficie de tierras fiscales 1995-2005 (en hectáreas)

	<u>1995</u>	<u>2003</u>	<u>2005</u>
Total de tierras fiscales en la provincia	2.424.092		687.053
Dpto. Alte. Brown	640.407	367.221	203.741
Dpto. Gral. Güemes	1.529.909		286.273

Fuente: Instituto de Colonización.

Estas cifras son elocuentes; a finales de 2008 el censo de las explotaciones agropecuarias muestra cómo la tenencia de la tierra cambió drásticamente. Si tenemos en cuenta lo estudiado en el apartado anterior, de acuerdo con los datos suministrados por el censo, existía en el Chaco un total de 5 511 015 ha (55 %) en manos privadas mientras que 13 919 ha (0,1 %) formaban parte del Estado.

Por otro lado, también durante este periodo, a partir de los reclamos de las comunidades indígenas, se cumple con el compromiso de efectivizar la reserva de tierras

para las comunidades indígenas en el Impenetrable firmado por el Estado provincial en 1987 con la Ley del Aborigen (Almirón, 2018c). La Reserva Grande está compuesta de 308 000 ha mayoritariamente en el departamento Güemes, en donde se ubican miles de familias indígenas y criollas. Se establece que las tierras dentro de la reserva serían gratuitas, exentas de todo gravamen y debían ser inembargables, indivisibles e intransferibles a terceros.

De esta manera, durante el periodo que estamos considerando, observamos una profundización del modelo agroindustrial y un proceso de escrituración, de juicios a ocupantes espontáneos y sospechas de malversación y fraude al Estado. La política de tierras en la provincia nuevamente se encontraba en el centro del debate y en la agenda pública. En efecto, los periódicos locales reproducían cifras y las respuestas de mandatarios explicando y describiendo las situaciones ante las denuncias. Hacia 2008 el campo chaqueño continuaría en proceso de modernización, sojización y explotación del monte. Un nuevo escenario se proyectaba, la política de tierras se concentraría en la escasez del suelo y en la regularización su tenencia.

CONCLUSIONES

Desde el inicio de la etapa provincial del Chaco, existió por parte de la dirigencia local un objetivo fundamental, lograr la regularización de la tierra pública y avanzar en nuevos planes de colonización en las áreas disponibles para su ocupación y explotación. En función de estas metas reconocemos tres momentos que marcan las características de cada gobierno y de cada acción política en el terreno.

Hemos situado un primer momento entre 1955 y 1972, etapa en la que se reconoce como principal característica el fortalecimiento institucional de la Dirección de Tierras y Colonización y los trabajos para lograr la regularización del suelo. Asimismo, se evidencia y se intenta dar una solución a la problemática aldonera a partir de un progresivo cambio en los cultivos y la expansión de la frontera agrícola. Durante este periodo hemos analizado las medias tomadas por los distintos gobiernos. Cada uno intentó concretar este propósito para el campo chaqueño.

La segunda etapa abarca entre 1972 a 1990. Nos encontramos aquí con un proceso considerable de planificación y transformación de la estructura de la tenencia de la tierra. La creación del Instituto de Colonización permitió mayor eficiencia y racionalización en el trabajo de campo, lo que posibilitó la entrega de concesiones de venta y, luego de un tiempo, los títulos de propiedad. A la vez, se da un proceso de colonización a partir de proyectos que significaron el avance de la frontera agropecuaria; el Impenetrable chaqueño fue el área de trabajo.

En la tercera etapa, entre 1990 a 2008, evidenciamos un proceso de escrituración y venta de la tierra de forma acelerada, sobre todo en los departamentos que comprenden las áreas del Impenetrable chaqueño. También se darán en este lapso el desarrollo de los cultivos agroindustriales y la regularización de la tenencia del suelo.

A partir de los periodos podemos analizar cómo la política de tierras fue un tema de relevancia y estuvo en la agenda en los distintos gobiernos, sobre todo en la segunda etapa

en donde se asignaron mayores recursos económicos a la regularización y la entrega de nuevas tierras. Sin embargo, las modificaciones se dieron en cuanto a lo institucional y normativo y fueron reformulándose a partir de las demandas de productores chaqueños que demandaban soluciones a la cuestión de la tierra.

BIBLIOGRAFÍA

- ALMIRÓN, Adrián Alejandro (2018a) «El primer peronismo y la política de tierras en un espacio subnacional marginal: continuidades y rupturas en el Territorio Nacional del Chaco y la provincia Presidente Perón (1946-1955)». En: *Revista Territórios e Fronteiras*. Pós-Graduação em História da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT). URL: <http://www.ppghis.com/territorios&fronteiras/index.php/v03n02/article/view/645>
- (2018b) «La política de tierra durante la Revolución Libertadora en la Provincia del Chaco», en: *Revisa de Junta de Historia de la Provincia del Chaco N° 7*. 2017, Resistencia, mayo 2018.
- (2017). «Los expertos en el Chaco: investigación y política agraria (1920-1972)». *Revista Coordinadas*. Revista de Historia local y regional Año IV, Número 1, enero-junio 2017. URL: <http://ppct.caicyt.gov.ar/index.php/coordenadas/article/view/11217/pdf>
- (2018c) «Política de tierra y colonización para las comunidades indígenas de la Provincia del Chaco: proyectos, reclamos y regularización de la ocupación (1951-1987)». En: *Revista Res gesta N° 54*-2018. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales del Rosario. Instituto de Historia Rosario- UCA- Rosario. URL: <http://e-revistas.uca.edu.ar/index.php/RGES/article/view/1316/1342>
- BAGENETA, José Martín (2015). *Del algodón a la soja. Territorio actores y cooperativas en el gran Chaco Argentino (1960-2010)*. Buenos Aires: Intercop.
- (2011) «Políticas públicas para un agro reconvertido. El gran Chaco Argentino (1960-2010)». En: Ruffini Martha y Blacha Luis. *Burocracia, tecnología y agro en espacios marginales*. Rosario: Prohistoria.
- BARSKY, Osvaldo y Fernández Leonardo (2008). *Cambio técnico y transformaciones sociales en el agro extrapampeano*. Buenos Aires: Teseo.
- BARSKY, Osvaldo y Gelmán Jorge (2009). *Historia del Agro Argentino. Desde la conquista hasta comienzos del siglo XXI*. Buenos Aires: Sudamericana.
- BECK, Hugo (1992). «El régimen de la tenencia de la tierra en las provincias de Chaco y Formosa entre 1960 y 1990. El proceso de su adjudicación y su estado actual». En *Decimo Encuentro de Geohistoria Regional, Resistencia, 2 y 3 de julio*. Resistencia: IIGHI.
- BESIL, Antonio Cahan (1969). *Análisis de las causas del actual cambio en la estructura del sector agrícola en la Provincia del Chaco*. Resistencia: Unne.
- BRODHERSOHN, Víctor, Slutzky Daniel y Valenzuela Cristina (2009). *Dependencia interna y desarrollo: el caso del Chaco*. Resistencia: La Paz.

- CARLINO, Alicia (2008). *Economía provincial y financiamiento público: el Banco de la Provincia del Chaco: 1956-1983*. Buenos Aires: Cooperativas.
- GIRBAL-BLACHA, Noemí (2003). *Mitos, paradojas y realidades en la Argentina peronista (1946-1955) una interpretación histórica de sus decisiones político-económicas*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- (2011) *Vivir en los márgenes Estado, políticas públicas y conflictos sociales. El gran Chaco Argentino en la primera mitad del siglo XX*. Rosario: Prohistoria.
- HEALEY, Mark Alan (2007). «El interior en disputa: proyectos de desarrollo y movimientos de protesta en las regiones extrapampeanas». En: James Daniel (dir). *Violencia, proscripción y autoritarismo (1955-1976)*. Buenos Aires: Sudamericana.
- JONES, Valentín Howell Washington (1967). *Política de tierras, diversificación agropecuaria y crecimiento en la Provincia del Chaco*. Resistencia: Ministerio de Agricultura y Ganadería del Chaco.
- LATTUADA, Mario (1988). *Política agraria y partidos políticos (1946-1983)*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- MIRANDA, Guido (2007). *Los tres ciclos Chaqueños*. Resistencia: La Paz.
- MOGLIA, Leandro (2013). «El cooperativismo agrícola en la agenda pública de una nueva provincia (1951-1962)». En: Blacha Luis y Poggi Marina (comp.). *Redes y representaciones en el poder rural*. Rosario: La quinta pata & camino ediciones.
- Provincia del Chaco (1963). «Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco». Versión taquigráfica. Resistencia.
- Provincia del Chaco (1964). «Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco». Versión taquigráfica. Resistencia.
- Provincia del Chaco (1965). «Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco». Versión taquigráfica. Resistencia.
- Provincia del Chaco (1966). «Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco». Versión taquigráfica. Resistencia.
- Provincia del Chaco (1974). «Gobierno Popular de la Provincia del Chaco. Plan Trienal». 1974-1977, Resistencia
- ROZE, Jorge (2007). *Lucha de clases en el Chaco contemporáneo*. Resistencia: La Paz.
- SCHALLER, Enrique Cesar (1999). «La política de tierras y la colonización en la Provincia del Chaco (1870-1990)», Décimo Congreso Nacional y Regional en Historia Argentina. Buenos Aires: Academia Nacional de la Historia.
- (2017). «La tierra pública en el Chaco en los inicios del periodo provincial (1954-1971)». En: XXXVI Encuentro de Geohistoria Regional. Resistencia: IIGHI.
- (2010). «Política de tierras en la Provincia del Chaco (1954-1971)». En: Mari, Oscar, Mateo Graciela y Valenzuela Cristina (Comp.) *Territorio, poder e identidad en el agro argentino*. Buenos Aires: Imago Mundi.