

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

Falta de Regularización Dominial y Avance de la Frontera Agropecuaria. Vulnerabilidad de Derechos.

Mariana Romano.

Cita:

Mariana Romano (2009). *Falta de Regularización Dominial y Avance de la Frontera Agropecuaria. Vulnerabilidad de Derechos. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-062/782>

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

Falta de Regularización Dominial y Avance de la Frontera Agropecuaria. Vulnerabilidad de Derechos.

Mariana Romano

CONICET

romanomarian@hotmail.com

I.- INTRODUCCIÓN

En el contexto rural del país es sorprendente el intenso proceso de avance de la frontera agropecuaria sobre zonas que eran marginales para la producción a gran escala.

Llamar la atención sobre la forma en que avanza el capitalismo sobre territorios resistidos por las economías campesinas, conduce a reflexionar sobre su relación con la falta de saneamientos de títulos en el caso particular del Oeste de Córdoba. El hecho de la falta de regularización dominial también genera una mayor conflictividad judicial. En virtud de ello se analiza cómo la judicialización presenta dificultades – objetivas y subjetivas- para acceder a la justicia a los pequeños productores rurales.

Relacionar dos procesos como; el avance del capitalismo sobre economías domésticas; y la falta de políticas públicas a fin del saneamiento de los títulos de las tierras, conduce a relacionar cómo el avance del capital es promocionado por las políticas – o, por la omisión misma de políticas estatales-, siendo el estado

provincial absolutamente funcional a la imposición del modelo productivo hegemónico.

Se describe la problemática proponiendo su análisis desde los siguientes ejes: 1.- Descripción de Avance de la frontera agropecuaria en Córdoba. 2.- Descripción de falta de saneamiento de títulos en el Oeste de Córdoba. 3.- Descripción de las principales dificultades - de las poblaciones campesinas-objetivas y subjetivas- para acceder a la justicia.

Concluyendo en una fuerte crítica por las escasas herramientas institucionales y normativas existentes para la defensa de la tierra por parte de sectores pobres de pequeños productores rurales.

La falta de saneamiento de títulos en estas zonas es grave y no existe en la actualidad normativa ni programa de política pública tendiente a la regularización dominial. Asimismo se destaca cómo en este marco se incrementa la judicialización de conflictos de tierra, describiendo las marcadas diferencias existentes en torno al acceso a la Justicia en perjuicio de los sectores rurales pobres para defender la tierra.

A ello debe agregarse que se trata de una situación generalizada en los parajes rurales del Norte y Noroeste de Córdoba, lo que conduce a plantear sus posibles soluciones desde un programa de política pública del Estado.

II.- DESCRIPCIÓN DE LA ZONA Y EXPANSIÓN DE LA FRONTERA AGROPECUARIA.

El trabajo se desarrolló en tres comunidades rurales ubicadas en el Dpto. Pocho (El Medanito, Los Quebrachitos y El Quemado) y en dos comunidades (Las Oscuras y La Cortadera) ubicadas en el Dpto. San Alberto

El tipo de suelo que ocupa la mayor superficie del departamento es la ganadería; sigue en importancia la agricultura. El Departamento Pocho es

productor de bienes primarios, sin desarrollo industrial cuya actividad económica se asienta fundamentalmente en el sector agropecuario.

En relación a la expansión de la frontera agropecuaria, debe destacarse que las transformaciones producidas a nivel de la economía mundial y las políticas neoliberales implementadas en nuestro país, han producido cambios en la estructura social y productiva del sector agropecuario de la provincia de Córdoba.

Si bien la concentración productiva, con la consecuente disminución en el número de explotaciones, es una característica de la producción agropecuaria argentina durante la última década, el porcentaje de baja en el número de explotaciones de la provincia de Córdoba medido entre los últimos CNA es significativamente superior al de la media nacional" (Hocsman: Preda). En todo el país la disminución de EAPs fue del 24,5 % entre 1988 y el año 2002, mientras que para nuestra Provincia la disminución de EAPs fue del 36%.

Respecto de la estructura, de la comparación de los CNA de los años 1988 y 2002, observando los cortes por escala la desaparición de establecimientos – vinculado al proceso de concentración – en los estratos 200 has. consistentes en explotaciones de tipo familiar – se registra una fuerte disminución que supera al 40 %, coincidente con la disminución del número de productores en el espacio agrario para todo el país, como señalamos precedentemente. De manera correlativa las explotaciones de más de 10.000 has. observan el mayor incremento porcentual tanto en número de EAPs como de superficie.

En referencia a la evolución en el periodo inter censal se aprecia el proceso de concentración en la superficie se da a partir del estrato de las 2500 Has. y el mayor incremento (84%) en el rango de 5.000 a 10.000 Has. (Hocsman: Preda, 2005)¹.

¹ Actas 4ª Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales. CEIEA.- FCE.- UBA- Bs. As. Nov. 2005.

III.- RELEVAMIENTO POSESORIO- INFORMACIÓN REGISTRAL. CONFLICTIVIDAD.

Si al proceso de avance de frontera agropecuaria se lo relaciona con la falta de saneamiento de títulos,- del estudio realizado surge que el 70 % de los inmuebles rurales no coincide poseedor actual con la información publicada en los registros públicos²-. Ello conduce a afirmar que en su mayoría las familias campesinas se encuentran en situación de inseguridad jurídica y gran vulnerabilidad de derechos sobre sus tierras.

Durante el tiempo trabajado se abordó la problemática de falta de saneamiento de títulos en el Oeste de nuestra Provincia (Zona de Traslasierra – abarcando parte de los Departamentos Pocho y San Alberto). Arrojando como resultado de las encuestas realizadas que un setenta por ciento de las familias son poseedores, sin constancia de los mismos en los registros oficiales de publicidad dominial.

Por otro lado, se evalúa que en el contexto político provincial, ni siquiera se logra instalar el debate en torno a políticas públicas que tiendan a regularizar títulos en zonas rurales.

Se ha hecho mención a la Ley N° 9150, dictada por la Legislatura de nuestra Provincia, la que en su aplicación demuestra ser insuficiente, apenas si logrará una marginal al lado del titular dominial que anuncie la existencia del poseedor sobre el inmueble, lo que de ninguna manera significa menos vulnerabilidad de derechos.

El trabajo propuesto consiste en un estudio de caso realizado en cinco parajes rurales del Oeste provincial. Se analiza la falta de saneamiento de títulos

² Informe Final Beca Extensión. “Conflictos de Tierra en Traslasierra”. UNC. Año 2006. Información corroborada para los Departamentos del Norte provincial en “Promoción de los Derechos en torno a la tierra en el Norte de la Provincia de Córdoba”. Informe Final Beca Extensión. UNC. Año 2005.

de los pequeños productores rurales, lo que explicita la falta de coincidencia entre los poseedores actuales de las tierras y la información sobre titularidad contenida en los registros públicos, promoviéndose de esta forma una mayor conflictividad territorial judicial.

Conflictividad territorial que se refleja en aumento de judicialización del conflicto, dejando más vulnerable en esta relación al sector de pequeños productores por las dificultades que existen a la hora de plantear un conflicto ante la Justicia.

A este problema estructural lo analizamos en relación con la falta de acceso a la justicia de los sectores más vulnerables y la mayor inseguridad jurídica que el mismo conlleva.

Asimismo, se recurre a algunas herramientas conceptuales del paradigma de la cuestión agraria a fin de relacionar el estudio de caso con la conflictividad territorial.

No sólo se consideran importantísimos los avances en el tema de saneamiento de títulos, sino que se valora la tarea de formación realizada en comunidades de esta zona.

Esto se fundamenta en la importancia de la prevención ante los conflictos de tierra que cada vez se judicializan más, en considerar importante que los mismos poseedores sean protagonistas de la defensa de sus tierras.

IV.- MARCO TEÓRICO

Destacamos que existen varios antecedentes de investigación referidos a este tema, mas, hemos seleccionado dos de ellos que consideraremos principalmente; a saber: 1.- “Pobreza, Marginalidad jurídica y acceso a la justicia: Condicionamientos objetivos y subjetivos” de Carlos Lista y Silvana Begala.

2.- “Acceso a la Justicia y nuevas formas de participación en la esfera política” (Courtis y Abramovich).

Esta selección obedece a profundizar dos aspectos del acceso a la justicia; por un lado, el referido a los condicionamientos que más inciden en los sectores pobres urbanos/ rurales, para que los ciudadanos accedan a la justicia, y por el otro, la relación entre la esfera judicial y la esfera política, que surgen del reconocimiento legal de nuevos mecanismos procesales de representación de intereses colectivos y de la práctica de ciertos grupos o actores de plantear en el ámbito judicial conflictos públicos que trascienden lo individual.

“A través de lo cual buscan fijar cuestiones en la agenda del debate social, cuestionar los procesos de definición e implementación de políticas del estado, el contenido de estas políticas y sus potenciales impactos sociales, o en ocasiones ante la omisión del Estado, activar procesos de toma de decisión de políticas públicas o impulsar reformas de los marcos institucionales y legales en que se desarrollan”.

Aquí la esfera judicial no aparece tan sólo como un espacio de resguardo de derechos civiles o políticos, que se pretenden ejercer en el plano social o institucional, sino que es precisamente a través de la instancia judicial que ciertos actores sociales demandan al Estado, fiscalizan o impugnan sus decisiones y dialogan o confrontan con sus diferentes instancias y con los demás protagonistas del conflicto. El acceso a la jurisdicción actúa de ese modo como un mecanismo de participación en la esfera política, que reemplaza o complementa el deterioro de otros canales institucionales propios del juego democrático.

.- Acceso a la Justicia: Concepto. Dimensiones objetivas y subjetivas.

El acceso a la justicia ha sido definido como un “hecho social”, entendiendo por tal al vínculo entre los ciudadanos y el sistema judicial, para la defensa de sus derechos legalmente reconocidos, partiendo de suponer que dicho acceso no es

igualitario y de admitir que es un derecho legalmente consagrado por el principio de igualdad ante la ley.

La posibilidad del acceso a la justicia y por lo tanto de establecer el vínculo entre los individuos como ciudadanos y el sistema judicial para la defensa de sus derechos legalmente reconocidos – los derechos sobre la tierra, en nuestro caso no se da de manera igualitaria y no se satisface sólo con la posibilidad de los interesados de activar el sistema y lograr que se ponga en funcionamiento su estructura institucional- normativa para la protección, defensa o restitución de un derecho. Esta posibilidad de acceder a las estructuras y procesos, debe complementarse con la igualdad de condiciones para el aprovechamiento de las seguridades que el mismo brinda.

Debe destacarse que se ha considerado el primer trabajo por su analogía con el grupo o sectores marginales, aunque se trabajó con los sectores populares urbanos de nuestra provincia. De este trabajo se rescata la relación que plantea entre ese sector y sus condiciones objetivas.

Resulta interesante comparar los datos del trabajo de investigación descripto, con los datos obtenidos en el relevamiento realizado (70% poseedores sin títulos sobre sus tierras, atento que si bien han sido desarrollados en distintos ámbitos (urbano y rural, respectivamente) sus resultados son análogos, lo que podría estar relacionado al nivel socioeconómico de los actores.

Esta situación de inseguridad jurídica que genera no poder oponer derechos frente a terceros ha sido descripta como “marginalidad jurídica objetiva”.

En otro orden de ideas la marginalidad jurídica subjetiva se define como “las creencias, valores y conocimientos de los pobres, tanto sobre el sistema jurídico y sus agentes, cuanto sobre si mismo como actores actuales o potenciales de dicho sistema”. El vínculo entre los ciudadanos y el sistema judicial para la

actualización de la defensa de los derechos depende, en algún grado, de la cosmovisión que aquellos tienen del sistema en su conjunto, de cómo son los procedimientos judiciales y de las características de los principales actores jurídicos, con los que deben relacionarse en el proceso de acceder a la justicia del estado.

De dicho análisis surge que los sectores pobres urbanos:

- En su amplia mayoría perciben que los trámites y procedimientos judiciales necesarios para asegurar sus derechos son complicados, caros y engorrosos.
- Autoperciben que conocen poco o nada sobre sus propios derechos y sobre los medios para hacerlos valer y protegerlos.
- En relación a los operadores jurídicos, se observa que, en términos generales, la percepción que tienen de los abogados, la policía y los jueces en general es “regular”, aunque específicamente muestran un alto grado de desconfianza hacia los abogados. A partir de ello es que los entrevistados admiten tener posibilidades muy limitadas de pagar a un profesional.

En virtud de lo expuesto hasta acá resulta destacable el grado de marginalidad jurídica objetiva que tienen las familias con las que se trabajó en las comunidades rurales con relación a la tenencia de la tierra y su consecuente inseguridad jurídica al no poder oponer sus derechos frente a terceros. A ello debe agregarse que se trata de una situación generalizada en estos parajes rurales, lo que conduce a plantearnos sus posibles soluciones en el sistema normativo y político actual.

Conforme surge del trabajo realizado resulta evidente que la única propuesta seria de solución a la falta de regularización dominial es a través de programas o políticas públicas a los fines de sanear los títulos de las tierras a nombre de sus poseedores.

Se debe aclarar que en las legislaciones comparadas existen varias normas que prevén el saneamiento de títulos, cabe mencionar entre otras – la ley N° 24667 (Ley Pierri) que se dictó en el ámbito de la provincia de Buenos Aires.

Por último la única forma de sanear el título con las herramientas actuales del sistema es la realización de mensura judicial e iniciar demanda de usucapión, lo que no sólo es muy costoso sino que además es un juicio altamente burocrático y lento.

A ello debe agregarse la sensación generalizada de falta de credibilidad, desprestigio y desconfianza que existe hoy en el Registro General de la Provincia por la cantidad de delitos cometidos en el mismo.

La situación de la Dirección General de Catastro no es más alentadora en nuestra provincia, todavía existen gran cantidad de inmuebles sin catastrar, por lo que no existe información sobre los mismos, la única forma de que la misma exista si no hay un programa diseñado especialmente para relevar esta información consiste en realizar mensura del inmueble aprobada por la Dirección General de Catastro. Este trámite tiene altísimos costos, siendo imposible soportar para familias de escasos recursos.

En este sentido y relacionando la falta de acceso a la justicia analizada en sus dimensiones objetivas y subjetivas, nos parece importante destacar la relación existente entre el sistema judicial y el sistema político. Este aspecto tiene que ver con la necesidad de que existan políticas públicas que eviten la situación de vulnerabilidad a las que está expuesto uno de los sectores más desprotegidos de la sociedad.

Cuando los canales institucionales tradicionales se obturan o se estrechan, las demandas sociales y la práctica de incidencia política de los actores sociales, buscan nuevos cauces institucionales, que al mismo tiempo pueden afectar y modificar las formas tradicionales de la acción social y política. La debilidad de

los actores políticos y de ciertos espacios de mediación social transforma los escenarios y los protagonistas de la práctica política (Abramovich. Courtis: 2002).

Ante acciones de reclamo colectivo de derechos civiles, políticos o sociales, sobre todo cuando se requiere del Estado la adopción de acciones positivas de gran escala o bien directamente la puesta en marcha de una política, la respuesta de la administración judicial puede asumir temperamentos diversos, lo que marcará el tono de su relación con las demás instancias del Estado y en definitiva con los demás actores del proceso político³. En principio la actuación judicial puede consistir por un lado en la declaración de que una omisión estatal constituye una violación del derecho en cuestión, y luego en el emplazamiento al Estado a realizar la conducta debida. En estos casos, corresponde al órgano judicial señalar a los poderes políticos del Estado el carácter de la conducta debida.

V.- REFLEXIONES FINALES

De las encuestas realizadas y su comparación con la información que surge de los registros públicos se evalúa que la irregularidad de las situaciones de tenencia y posesión de la tierra es la regla común y los casos en que la misma se encuentra regularizada constituyen excepciones. El problema de la falta de saneamiento de títulos es común en estas cinco comunidades, significando que en el 70 % de los casos no coincide el titular dominial con el poseedor.

Esta conclusión es coincidente con otros trabajos de extensión que se han realizado en zonas del Norte de Córdoba⁴, del cual surge que más del setenta por ciento de los poseedores no tienen títulos de los inmuebles donde viven, lo que los deja en una situación de gran vulnerabilidad y riesgo cierto de perder las tierras que producen.

³ **Abramovich- Courtis.** “Los derechos sociales como exigibles” Ed. Trotta. Bs. As. 2002.

⁴ **Promoción de los Derechos en torno a la Tenencia de la tierra en el Norte de la Provincia de Córdoba, realizado por Joaquín Gonzalez y María Soledad Fernandez. Informe Final Beca de Extensión. Año 2005.**

Finalmente se destaca lo importante la labor realizada en el marco de este proyecto y la importancia de la difusión desde los ámbitos académicos de esta problemática, la que muchas veces pasa inadvertida en los ámbitos urbanos.

VI.- BIBLIOGRAFÍA

Abramovich- Courtis. “Los derechos sociales como exigibles” Ed. Trotta. Bs. As. 2002.

Castel Robert, Haroche Claudine “Propiedad Privada, Propiedad social y propiedad de sí mismo. Rosario. Homo Sapiens Edic. 2003.

Correa Sutil Jorge, Barros Lazaeta Edit. 1993. Justicia y Marginalidad. Percepción de los pobres. Santiago. Dpto. de Estudios Sociológicos de la Universidad Católica de Chile.

Doro Ricardo E. y Héctor Hugo Trincherro “La propiedad del suelo: algunas precisiones conceptuales y su análisis en el espacio rural argentino”. 1992.

Hocsman, Luis Daniel. “Reproducción social campesina. Tierra, trabajo y parentesco en el Chaco árido serrano”. Centro de Estudios Avanzados. UNC - Ferreyra Editor. Córdoba. 2003.

_____ . “Estructura rural, territorialidad y Estrategias domésticas en la cordillera oriental (Salta). FCNyM. UNLP. Tesis Doctoral. 2003.

_____ . “Economía Doméstica agro- pastoril, propiedad y uso del espacio en la cordillera oriental (Salta), en Revista de Antropología “Avá” N° 4. Posadas. Misiones. 2003.

Hocsman, Luis Daniel. Preda Graciela. Desarrollo agrario, estructura parcelaria y economía familiar en la Provincia de Córdoba. Ponencia. En Actas: IV Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agro – industriales. Buenos Aires. Noviembre/2005. CIEA - FCE - UBA. Artículo completo. (Formato CD).

Manzanal Mabel, Guillermo Neiman y Mario Lattuada. “Desarrollo Rural, Organizaciones, Instituciones y Territorios”. Ediciones Ciccus. 2006.

Porto Gonçalves, Carlos Walter “Geo- Grafías. Movimientos Sociales. Nuevas Territorialidades y Sustentabilidad. Siglo XXI Editores. 2001.

Riquelme, Quintín. “Los sin tierra en Paraguay”. Artículo publicado en Revista CLACSO. Ed. 2003.

Rubio, Blanca. “Explotados y Excluidos. Los campesinos latinoamericanos en la fase agro exportadora neoliberal”. Plaza y Valdés. México. 2001.