

La incidencia de los conflictos en el acceso y la gestión de los recursos naturales: el caso de dos proyectos de desarrollo rural implementados en el Interfluvio Teuco –Bermejito, Chaco (Argentina).

Jimena Ramos Berrondo*

Resumen

El artículo propone estudiar los proyectos de desarrollo desde la perspectiva de las relaciones de poder, tomando en cuenta los intereses y las motivaciones de los actores que participaron en un proyecto de desarrollo rural implementado en El Impenetrable, Chaco. Los objetivos específicos de esta investigación son comprender en qué consistieron los conflictos entre los actores que participaron en el Proyecto de Desarrollo Integrado Interfluvio Teuco – Bermejito (PDITB), y explicar cómo estos conflictos incidieron en el acceso y la gestión de los recursos naturales por parte de los criollos y los tobas. Metodológicamente se hizo uso de diversas técnicas cualitativas como el análisis documental, la observación participante y las entrevistas a diferentes actores clave: funcionarios provinciales, miembros de ONG y líderes de las organizaciones comunitarias.

Los resultados encontrados muestran que, a pesar de que los proyectos han invertido grandes cantidades de recursos, su implementación se ha visto obstaculizada por diferentes conflictos interorganizacionales y al interior de las organizaciones, los cuales han impedido que los criollos y tobas puedan acceder a la tierra; el desarrollo de actividades productivas; y la regulación de la explotación forestal.

Palabras clave: Proyectos de desarrollo rural; Recursos naturales; Conflictos interorganizacionales; Conflictos al interior de las organizaciones

* Lic. en Ciencia Política Universidad Iberoamericana, Mg. en Diseño y Gestión de Políticas y Programas Sociales, FLACSO sede Argentina. Doctoranda en Ciencias Sociales, FLACSO. Correo electrónico: krintop@yahoo.com

Artículo recibido: 03-05-12 Artículo aceptado: 15-06-12

MIRÍADA. Año 4 No. 8 (2012) p. 25-55

© Universidad del Salvador. Facultad de Ciencias Sociales. Instituto de Investigación en Ciencias Sociales (IDICSO), ISSN: 1851-9431

Abstract

This research paper aims to examine development projects from the power relations perspective, taking into account the interests and motivations of the actors that participated in a rural development program in the Impenetrable (a territory located in the north east of the province of Chaco, Argentina). The main objectives of this research are to understand the conflicts among the aforementioned actors, as well as to explain how these conflicts and Chaco's institutional frameworks affected the criollo and indigenous management and access over their natural resources. In order to achieve these objectives field research was conducted in the province of Chaco, observing and interviewing different key actors: provincial public officers, NGO members and community organization leaders. The results found show that although a large quantity of resources have been invested in the rural projects (money and creation of institutional frameworks); their implementation was hindered because of different interorganizational conflicts and conflicts within each organization. These prevented the criollo and indigenous population to access land, the development of productive activities and the regulation of forest exploitation.

Keywords: Rural development projects; Natural resources; Interorganizational conflicts and conflicts within each organization.

Introducción

Una mirada en retrospectiva muestra que la historia del desarrollo latinoamericano está plagada de intentos frustrados por mejorar el bienestar de la población rural, desde la revolución verde que pretendía aumentar la producción del pequeño agricultor por medio de la asistencia técnica y la introducción de nuevas tecnologías, hasta los proyectos de reformas agrarias que buscaban modernizar la agricultura campesina y hacerlas funcionales al desarrollo industrial capitalista.

Estos fracasos fueron representados por medio de la obra de teatro "El extensionista," que cuenta la historia de un ingeniero agrónomo que llega a una comunidad rural de México con la expectativa de convertir a los campesinos en "microempresarios." No obstante, con el paso del tiempo, cae en la cuenta de que los principales problemas de la comunidad no tienen que ver con aspectos técnicos sino políticos. En este sentido, no bastaba con enseñarles nuevas técnicas de cultivo sino que tenía que confrontar las estructuras de poder que los oprimían (las políticas agrícolas implementadas por el gobierno, el hacien-

dado que controlaba el agua para el riego en las tierras comunales, etc.).

A mi modo de ver, la historia de “El extensionista” vuelve a repetirse en las políticas de desarrollo rural actuales, pues se cree que traerán respuestas “en automático”, ignorando los factores políticos y económicos que constriñen su marco de acción. Esto se manifiesta en la gran cantidad de conflictos y reclamos de diversos grupos y movimientos de la sociedad civil, los cuales buscan tener mayor incidencia en el diseño e implementación de las políticas.

A pesar de que en Argentina hay una gran cantidad de programas de desarrollo rural, se advierten una serie de conflictos territoriales que tienen como eje, en su gran mayoría, las demandas que hacen grupos indígenas y criollos sobre combatir el desmonte y regularizar la tenencia de la tierra, detener la explotación de la tala de madera y el desalojo de las comunidades debido a la construcción de obras de infraestructura. Estos conflictos muestran que existe un enfrentamiento entre los grupos indígenas y criollos frente a los gobiernos provinciales y las grandes empresas (Ataide & González, 2009, pp.247-260). En la región chaqueña existen casi 2 millones de hectáreas involucradas en conflictos de tierra, afectando a 97.995 mil personas (Redaf, 2010).

En este marco, el caso de estudio abordado muestra cómo las organizaciones comunitarias tobas y criollas del Interfluvio Teuco – Bermejito han sido víctimas de dos problemas álgidos: la falta de tierra y la sobreexplotación de los recursos naturales. Así, han venido luchando desde los años '70 junto con organizaciones del tercer sector e instituciones del gobierno, con el fin de gestar planes de desarrollo que involucren un aprovechamiento racional de los recursos naturales, siendo uno de estos últimos el Proyecto de Desarrollo Integrado Interfluvio Teuco – Bermejito (PDITB).

El objetivo de esta investigación es explicar la conflictividad que se da entre diferentes organizaciones que participaron en el PDITB, considerando las motivaciones e intereses que intervienen para que logren disponer del acceso y la gestión de los recursos naturales. Las preguntas centrales que se busca responder son: i) ¿en qué consisten los diferentes conflictos que se dan entre las organizaciones que participaron en el PDITB?; y ii) ¿cómo inciden estos conflictos en el acceso y la gestión de los recursos naturales por parte de las organizaciones comunitarias (criollas y aborígenes)? Para responder estas preguntas se decidió integrar tanto las teorías que consideran el potencial de los actores locales (enfoque orientado al actor y sociología del desarrollo) como las que toman en cuenta sus limitaciones (desarrollo territorial rural); a su vez, se tuvo en consideración los intereses de los actores y el contexto donde están insertos.

Este artículo se divide en 5 partes, la primera trata el marco teórico. En la

segunda se detalla el diseño y la metodología utilizada para la investigación, así como una breve descripción del proyecto y el contexto donde se implementó. La tercera parte narra la conformación de las organizaciones de base (indígena y criolla) y los vínculos que han tenido con las ONG y el Gobierno en los proyectos de desarrollo rural, así como las instituciones que han ejercido poder en el territorio a través de la ejecución de proyectos de desarrollo rural y la compra - venta de tierras.

La cuarta parte muestra los resultados de los datos recabados durante el trabajo de campo, analizando los conflictos interorganizacionales y organizacionales, así como su incidencia en el acceso de los criollos y los tobas a los recursos naturales. Por último se brindan las conclusiones.

Marco teórico

Para la comprensión del caso de estudio se considera necesario un marco teórico que profundice en el debate sobre el desarrollo. Entre los principales enfoques teóricos podemos mencionar el Nuevo Institucionalismo de North (1995) y el Desarrollo Territorial Rural (DTR), así como los enfoques de la sociología y la antropología para el desarrollo, entre los que destaca el Enfoque Orientado al Actor (EOA).

Para el exponente de la antropología para el desarrollo, Long (2007), el concepto de desarrollo es una construcción social, pues puede ser definido de varias maneras ya sea “como un aumento en los niveles de producción o productividad o como un proceso político en el que los grupos en desventaja logran tener acceso a espacios de poder” (p. 73). Por su parte, Schejtman & Berdegú (2004), los exponentes de la corriente economicista del DTR, sostienen que “el desarrollo rural es un proceso de transformación productiva e institucional en un espacio rural determinado, cuyo fin es reducir la pobreza rural” (p. 30)

Para el DTR, las políticas de desarrollo deben implementarse sobre territorios consensuados, es decir, debe haber una convergencia de los intereses y voluntades de los agentes públicos y privados. Estos agentes deben trabajar en la creación de marcos institucionales que moldeen el comportamiento de los actores y favorezcan el crecimiento regional mediante la inversión público - privada.

A diferencia del DTR que sostiene que los proyectos de desarrollo deben llevarse a cabo sobre un territorio consensuado, el EOA piensa que en estos abundan las discontinuidades y divergencias. En este sentido, Long (2007) pro-

pone como unidad de análisis el concepto de “interfaces,” a las cuales define como “una interacción de arenas que difieren en nivel de recursos y poder” (p. 142). El interés reside en entender cómo las acciones, percepciones, valores, intereses y relaciones de los actores son reforzados o moldeados durante la implementación de los proyectos de desarrollo, y al mismo tiempo, cómo la intervención misma es cambiada.

Otro eje de debate importante entre el DTR y la sociología y la antropología del desarrollo es la capacidad que les confieren a los actores locales (movimientos sociales, campesinos, etc.) para enfrentar las adversidades y las problemáticas a las que conlleva el proceso de desarrollo. Para algunos autores la solución a la problemática del ámbito rural debe centrarse en el protagonismo de los movimientos sociales. No obstante, sus críticos sostienen que sobreestiman la capacidad de los actores locales, olvidando que sus acciones se ven constreñidas por la estructura institucional, lo que implica que el desarrollo es *path dependent*¹ (Schejtman & Berdegué, 2008).

De igual manera, diversos teóricos de la sociología del desarrollo reconocen las problemáticas que enfrentan los actores locales como la cooptación de las organizaciones comunitarias por parte de las ONG o del Gobierno (Isla, 2002); las divisiones al interior de las organizaciones (Bebbington, et al, 1993; Benencia, 2002; Valenzuela, 2006); y las diferentes visiones de desarrollo que tienen las organizaciones comunitarias comparadas con las del Gobierno (Bebbington, et al 1993; Bebbington & Perreault, 1999; Benencia & Flood, 2002; Forni, Leite & Lucimiere 2006).

Ante la debilidad y la fragilidad de las organizaciones locales, muchas corrientes teóricas han hecho énfasis en la importancia de promover la participación local y los programas *bottom – up* de corte participativo con el fin de incluir a los sectores marginados en los procesos de desarrollo. Sin embargo, dichos modelos han sido fuertemente criticados por diversos autores de la antropología del desarrollo (Cooke & Khotari, 2001; Long; 2007) pues se mantienen escépticos ante la idea de que agentes externos puedan inducir a las organizaciones locales hacia la integración o la cooperación.

La literatura del desarrollo en América Latina nos muestra diversos estudios de caso de proyectos analizados desde los enfoques teóricos previamente discutidos. Aquellos referidos al DTR muestran, por lo general, experiencias de transformación institucional y productiva exitosas, donde el gobierno local se alía con actores del sector privado (microempresas, cámaras industriales) para potenciar proyectos productivos, de infraestructura y comerciales que favorecen el territorio (de Dios & González, 2005). Sus trabajos se enfocan en leccio-

nes aprendidas y recomendaciones para implementar políticas de desarrollo, siendo la corriente teórica en la cual se sustentan diversos programas de organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial (BM).

Los críticos del DTR enfatizan dos aspectos importantes: que el análisis del poder y territorio están ausentes de sus propuestas dominantes; y que le ha dado más importancia al carácter normativo y a las recomendaciones de política (Abramovay, 2006; Manzanal, 2007). Además, se le cuestiona por hacer más énfasis en las variables económicas y la inserción de los pobres rurales en el mercado que en analizar cuáles son los grupos que influyen o dominan el territorio (Lopes de Souza, 1995, p.78).

A diferencia del enfoque central del DTR sobre las variables económicas, los estudios de la sociología y la antropología del desarrollo se basan en el análisis de las interacciones y conflictos presentes en los diferentes actores involucrados en los proyectos de desarrollo (campesinos, técnicos, funcionarios de la administración pública), destacando la capacidad de agencia² que tienen los actores para subvertir las reglas y condiciones de las intervenciones (Long, 1999; Rodríguez Bilella & Delgado, 2008). Además, estudian las diversas disputas y conflictos que se gestan en los territorios, los cuales se atribuyen a la distribución de recursos naturales, el modelo productivo y el capital simbólico (Arqueros, 2007; Cowan Ros, 2007; Nardi, 2007). Por su parte, estos análisis también son criticados por Schejtman & Berdegúe (2004) quienes piensan que “el desarrollo debe tomar en cuenta las instituciones y el contexto económico, ya que si se enfocan únicamente en la participación de los más pobres dejando de lado la transformación productiva, no se modificarán las condiciones de pobreza” (p. 31).

Una de las limitaciones de los estudios previamente mencionados es que no integran los diferentes enfoques teóricos para sus análisis de caso, es decir, el DTR privilegia el análisis de casos exitosos y recomendaciones normativas sin analizar en profundidad cómo las fragilidades institucionales afectan los procesos de desarrollo, así como las opciones de desarrollo para las localidades que tienen vínculos escasos con el mercado. Por su parte, la antropología y la sociología del desarrollo destacan la potencialidad de las organizaciones de base o campesinas sin analizar cómo es que sus estrategias pueden verse afectadas por el contexto (económico e institucional), así como por otros actores locales.

Esta investigación considera que, para una mejor comprensión de los estudios de caso de desarrollo rural, es necesario integrar las diferentes teorías del

desarrollo. Respecto del enfoque orientado al actor, resulta útil el concepto de interfaces, debido a que el caso de estudio seleccionado involucra una amplia gama de actores con diferentes recursos y niveles de poder que interactúan entre sí, tales como, el gobierno provincial del Chaco, las ONG y las organizaciones comunitarias. Por su parte, también se consideran los diferentes factores que el DTR y algunos autores de la sociología del desarrollo consideran que limitan la capacidad de agencia del actor, tales como, el contexto económico e institucional en el que están insertos; la debilidad de las organizaciones de base y su cooptación por parte del gobierno.

Metodología

Para esta investigación se seleccionó el Proyecto de Desarrollo Integrado Interfluvio Teuco Bermejito (PDITB), el cual fue ejecutado durante el periodo 2000-2007³ en una zona de El Impenetrable conocida como el Interfluvio Teuco – Bermejito, ubicada al noreste de la provincia del Chaco en el Departamento General Güemes (ver Mapa 1).

Dos características importantes del Teuco Bermejito son su heterogeneidad y su alto grado de dispersión territorial. Con lo que respecta a la primera, es un territorio multiétnico y multicultural donde habitan tobas, criollos y wichi (Balazote, 2002), contando con una población estimada de 4.175, siendo en su gran mayoría tobas (2040) y criollos (2105) (PDITB, 2001c, p.11, documento interno).

El territorio abarca 214.000 ha localizadas entre los ríos Teuco y Bermejito, de las cuales 150.000 son propiedad de la comunidad toba y 64.000 están destinadas a la relocalización de grupos domésticos criollos (ver Mapa 2). A su vez, el territorio está conformado por 24 parajes separados por grandes distancias, hecho que dificulta la comunicación entre los diferentes grupos poblacionales. Incluso, existen varios asentamientos de familias que viven en zonas donde es imposible acceder con vehículos.

Los servicios básicos (salud y educación) son escasos y se concentran, sobre todo, en el principal poblado, El Espinillo (ver parcela 404 en Mapa 2). Un censo realizado al inicio del Proyecto indicaba que el 99% de los grupos domésticos criollos presentó algún tipo de NBI (PDITB, 2001c, p.47); mientras que el 100% carecía de agua potable y sólo 36% de estos suplían esta necesidad por medio de pozos y aljibes.

El objeto de estudio de esta investigación son los conflictos entre los actores que participaron en el PDITB⁴, así como los conflictos que se suscitan al in-

terior de las organizaciones de base. Así, dos de las variables clave en esta investigación son el conflicto interorganizacional y el conflicto al interior de las organizaciones.

Por conflicto interorganizacional se entiende las tensiones y diferencias existentes entre las organizaciones que participaron en PDITB. Dichas tensiones se manifiestan en las diferentes visiones e intereses que los actores tenían de los proyectos, el incumplimiento de sus responsabilidades hacia los mismos y su negación para seguir cooperando con otras organizaciones.

El conflicto al interior de las organizaciones se define como la ruptura de los vínculos de los miembros de una organización, ya sea debido a la diferencia de intereses, la lucha por el control de su dirigencia y la cooptación de líderes por parte de diversos actores (Gobierno, ONG, empresarios madereros) con el fin de que no respondan a los acuerdos establecidos dentro de la organización.

La hipótesis de este trabajo es que el conflicto interorganizacional y al interior de las organizaciones impide que las organizaciones de base del Interfluvio puedan acceder y gestionar los recursos naturales del Interfluvio. Esto se refiere al cumplimiento de las demandas que plantearon las organizaciones toba y criolla en el marco del PDITB: tierra, actividades productivas y manejo del bosque.

La metodología utilizada para la investigación es cualitativa, y las técnicas utilizadas para recabar la información fueron el análisis documental (se analizaron diarios, documentos internos de los proyectos, leyes y documentos de las organizaciones de base), las entrevistas en profundidad y la observación participante.⁵

Historia del Teuco Bermejito: encuentros y desencuentros entre las visiones de desarrollo

El desarrollo de las comunidades tobas del Interfluvio solo se entiende a partir de los vínculos que han tenido con las ONG e iglesias. A principios del siglo XX, llegaron al Chaco los primeros misioneros protestantes que tuvieron contacto con los tobas. Posteriormente, en 1964, se estableció la Junta Unida de Misiones (JUM)⁶, la cual ha tenido una participación muy importante en la recuperación de tierra a través de compras y gestiones ante el Instituto de Colonización (IC).⁷

La JUM ha tenido un rol fundamental en la formación de líderes tobas a través de la fundación del Centro Educativo Rural El Colchón (CEREC), donde hasta el día de hoy se imparte educación bilingüe, así como cursos sobre el

manejo de huertas, apicultura y cría de ganado lechero. Fue en este centro donde se formaron el primer diputado toba, Nieve Ramírez, y el actual presidente del Instituto del Aborigen Chaqueño (IDACH), Orlando Charole.

A partir de los años '70, llegaron al Interfluvio Teuco - Bermejito diversos delegados del Servicio Civil Internacional de Bélgica (SCI), una ONG fundada en 1920 para promover la paz y los servicios internacionales a través del voluntariado. Algunos de los proyectos que realizaban eran la creación de huertas para el cultivo de zapallo, melón y sandía.

A través de la experiencia de trabajo que tuvieron la JUM y el SCI con los aborígenes, se fueron percatando de como los intrusos los despojaban de sus tierras y les cortaban los árboles de sus predios. Durante los '80 se intensificaron las ventas de tierras⁸ y las autorizaciones de tala de montes en el Teuco - Bermejito, hechos que "amenazaron la subsistencia de los tobas y dinamizaron su proceso de movilización y concientización étnica" (Balazote, 2002, p. 168). Ejemplo de lo anterior, fue la organización de una asamblea de 200 representantes de 52 comunidades aborígenes reunidos en el poblado de Quitilipi, donde reclamaron la venta de tierras que hizo el gobierno provincial y la efectivización del Decreto de 1924, por medio del cual el Presidente Alvear decidió otorgar 150.000 ha de tierra a los tobas del Teuco Bermejito.⁹ El problema era que nadie poseía una copia del Decreto, la JUM y el SCI se habían enterado de éste por medio de charlas que habían sostenido con ancianos tobas de la comunidad y porque los títulos de propiedad de tierra de los pobladores criollos decían: "Reserva Aborigen."¹⁰

Fue así como el SCI, con el apoyo del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), logró encontrar el Decreto de 1924 en el Archivo de la Nación; y comenzaron a agilizar los trámites que debían hacerse para su ratificación, así como la búsqueda de fondos para la mensura de las 150.000 ha, condición previa y necesaria para la entrega del Título Comunitario.

Por su parte, los tobas organizaron diversas asambleas comunitarias en los parajes de Lapelolé y Olla Quebrada donde reunieron cerca de 1000 personas de las 15 comunidades tobas del Teuco - Bermejito, así como aborígenes que provenían de Formosa y Resistencia. Durante las asambleas se hizo énfasis en el reconocimiento de los derechos territoriales adquiridos y la defensa de las tierras otorgadas por Alvear. Además, se planteó la importancia de reivindicar la cultura y las tradiciones del pueblo toba, rescatando los relatos de los ancianos de las comunidades, quienes contaron la importancia de la relación armónica entre los tobas y la naturaleza, así como sus ritos y creencias. Fueron estas reuniones y otras realizadas anteriormente, la base de la creación de la Asocia-

ción Meguesoxochi en 1989,¹¹ cuyo nombre fue elegido en honor al guerrero toba que defendió las 150.000 ha del ejército argentino durante el siglo XIX.

La lucha de la Asociación Meguesoxochi por el Título Comunitario de tierras afectó a las familias criolla de la zona, pues cuando éste fuese entregado quedarían legalmente como intrusos, y por ende, tendrían que salir del territorio. Esto movilizó a un grupo de familias criollas para conformar la Comisión de Ganaderos de la zona del Teuco – Bermejito, teniendo como objetivo pedirle al gobernador Danilo Baroni y al IC que respetaran sus derechos adquiridos sobre las tierras. Sin embargo, estos intentos fueron en vano pues el gobernador Baroni ratificó el Decreto de 1924 por medio del Decreto 116/91, en el cual se establece que los ocupantes no aborígenes dentro de las 150.000 ha debían ser desalojados y compensados con tierras fuera de la Reserva Aborigen.

El reconocimiento del Decreto de 1924 marcará el inicio de diversos conflictos en distintos niveles. Por un lado, se incrementaron las tensiones entre las organizaciones comunitarias y el Instituto de Colonización. En este sentido, los criollos y los tobas denunciaron que el IC hizo un mal manejo del Fondo Nacional Arraigo¹², concediendo escaso margen de participación a las asociaciones comunitarias; y otorgando autorizaciones para la ampliación de mensuras a ganaderos de Sáenz Peña dentro de la Reserva Aborigen. Todas estas quejas y descontentos de la población se cristalizaron en la conformación de la Comisión Mixta Interministerial (CMI), donde participaron organizaciones del tercer sector (JUM, Equipo Nacional de Pastoral Aborigen, Instituto Nacional de Desarrollo Social y Promoción Humana e Instituto de Cultura Popular)¹³, los representantes de las asociaciones indígenas y el gobierno provincial. El objetivo la Comisión fue dar celeridad al proceso de entrega de tierras a la población aborigen en el marco del contexto de la reforma constitucional de 1994 y la aprobación de los artículos 37 y 42 de la constitución de la provincia¹⁴.

A nivel local, el reconocimiento del Decreto de 1924 significó una lucha entre aborígenes y criollos, donde se debate quién es el dueño legítimo de las tierras y quiénes tienen derecho sobre las mismas. Estas tensiones se trasladaron al ámbito de las ONG que ejecutaron proyectos de desarrollo durante el periodo de 1991 - 2000. Así, mientras algunos técnicos compartían la visión de que el territorio debía ser para uso exclusivo de los tobas, otros pensaban en un uso compartido entre éstos y la población criolla.

En 1999, el contexto político de la provincia del Chaco favoreció que predominara la visión de la relocalización de la población criolla, dejando de lado algunas propuestas que había hecho el INDES, en conjunto con la Meguesoxochi, para permitir que las familias criollas permanecieran en el territorio abo-

rigen. Esto se debió, principalmente, al proyecto de reelección del gobernador Rozas¹⁵ y a la venta de tierras fiscales. Es decir, si los criollos hubieran permanecido como ocupantes dentro de las 150.000 ha, el Gobernador hubiera tenido que compensar a la Asociación Meguesoxochi con tierras fuera de la Reserva Aborigen. Esto hubiera implicado un costo económico y político muy alto, ya que hubiera tenido que abrir un proceso de investigación para averiguar a quiénes les fueron concedidas las tierras fiscales y revertir las adjudicaciones otorgadas.¹⁶ Además, diversas ONG sostienen que Rozas fue muy hábil para cooptar a líderes tobas y criollos a través del ofrecimiento de puestos en el IC y la municipalidad, por lo que esto permitió que los presidentes de las asociaciones comunitarias apoyaran su proyecto de relocalización.

Finalmente, en diciembre de 1999, el Estado Provincial, entregó el Título Comunitario de las 150.000 ha a las comunidades toba del Interfluvio, lo que constituyó la mayor restitución de tierra a los indígenas en propiedad comunitaria en la historia del país. A partir de este momento, los criollos conformaron la Asociación de Familias Criollas Organizadas por las Tierras del Interfluvio (FORTIN)¹⁷, cuyo objetivo radica en dar cumplimiento a la Ley de Relocalización, por medio de la cual se firmaron convenios de relocalización entre el IC y las familias criollas, en estos se contemplaba: la adjudicación en venta de una parcela; la construcción de una vivienda rural; la provisión de agua potable; y el acceso a créditos para la apertura de áreas cultivables.

Conflictos interorganizacionales y su incidencia en el acceso a los recursos naturales

A la entrega del Título comunitario y la ratificación de la Ley de Relocalización comenzaron a ponerse en marcha acciones de gestión territorial en el Teuco – Bermejito, fue así como un profesor y estudiantes de la Universidad Nacional del Nordeste (UNNE), entre ellos una funcionaria de la Secretaria de Planificación y Evaluación de Resultados (SPER)¹⁸ y un líder del Servicio Internacional de Bélgica (SCI)¹⁹ decidieron apoyar al gobierno provincial en el diseño del Proyecto de Desarrollo Integrado Interfluvio Teuco Bermejito (PDITB). Para ello, se propuso la conformación de una Comisión Mixta Provincial (CMP)²⁰, cuyas principales responsabilidades consistieron en: diseñar y planificar el PDITB; buscar fuentes de financiamiento; y realizar un censo para conocer las características de la población afectada, así como ahondar en la realidad de los criollos e indígenas.

La CMP estaba organizada en dos niveles de trabajo: central y local. El pri-

mero estaba a cargo de la SPER, además de contar con la colaboración de diversas secretarías y el Instituto de Colonización (IC). Estos actores se reunían cada dos meses en Resistencia con los pobladores del Teuco – Bermejito para debatir ideas y propuestas en torno al Proyecto. Por su parte, el IC fue el encargado de coordinar los equipos técnicos a nivel local, en conjunto con otras instituciones (UNNE, ONG *Interactions*, Municipio de Villa Río Bermejito y asociaciones comunitarias). En este marco, los actores organizaban jornadas con los criollos y tobas con el objetivo de conocer sus intereses, y someter a consulta y consenso las ideas y propuestas surgidas a nivel central.

Los integrantes de la CMP definieron que el objetivo del Proyecto sería crear condiciones para el desarrollo sustentable, tanto de los indígenas que recuperaron sus tierras como de los pobladores criollos que se vieron forzados a ser relocalizados (PDITB, 2001d:6, documento interno). A su vez, el Proyecto se dividió en 4 programas principales: nuevos asentamientos; adaptación a la nueva situación; sustentabilidad ambiental; y desarrollo regional y diversidad cultural. Las actividades principales planificadas para cada uno de ellos fueron: la creación de infraestructura física (camino, escuelas, puestos sanitarios) y la construcción de viviendas y represas para familias criollas; el traslado de 284 familias criollas junto con sus unidades productivas²¹ a las nuevas tierras; la capacitación de criollos y tobas en actividades productivas y manejo de bosque; y la creación de normas de convivencia para criollos y aborígenes, así como el fomentar la cultura tradicional, respectivamente.

Cada programa tenía su propio responsable, quien estaba a cargo de coordinar diferentes acciones con otros organismos del gobierno provincial, así como de encontrar los fondos necesarios para financiar sus actividades. La primera fase de diseño y diagnóstico del PDITB fue financiada por la provincia del Chaco y por la Comisión Federal de Inversiones (CFI), contando con un presupuesto total de \$ 20.372.880. El programa al que se le destinaron mayor número de recursos fue el de Nuevos Asentamientos (69% del presupuesto total del PDITB), estando a cargo del IC.

Si bien el PDITB tenía planificado diversas líneas de acción éstas no pudieron ser concretadas debido a la divergencia de intereses entre los actores y la crisis económica nacional y provincial de 2001. En este sentido, los conflictos del PDITB se encuentran en diferentes niveles; por un lado, entre los actores gubernamentales (SPER e IC) y no gubernamentales (ONG *Interactions*). Por otro, entre los beneficiarios de los proyectos (las asociaciones Meguesoxochi y Familias Organizadas por las Tierras del Interfluvio FORTIN).

El cambio de gestión de gobierno en 2003 tuvo una fuerte incidencia en el

PDITB, ya que el entrante Secretario de la SPER tenía una visión muy distinta con respecto a la de su antecesora, así como con su equipo. Mientras que la Secretaria anterior buscaba el desarrollo integral del Teuco – Bermejito por medio de la articulación de los diferentes programas propuestos, el nuevo secretario priorizó las acciones que tenían que ver con la infraestructura (construcción de caminos y viviendas), aspecto que fue compartido por el responsable de la coordinación del Proyecto a nivel local, el Vocal del IC.

Las entrevistas realizadas reflejan como cada uno de los actores tenía diferentes expectativas y prioridades del Proyecto:

... una de las prioridades de Colonización era el tema del criollo, digamos, de qué hacíamos con el hombre no aborígen ¿sí? En cambio, Planificación lo veía más, quizás, del tema aborígen, del otro lado, ¿me entendés? Es decir, estaba más consustanciada con los reclamos de la Megueso, con los reclamos estos de los pueblos originarios, y nosotros, como el Instituto de Colonización originalmente y en su génesis, digamos, no tuvo una mirada hacia el indígena, sino hacia el productor agropecuario.(ex vocal del Instituto de Colonización)

La cita anterior refleja una clara ruptura entre el diseño del PDITB y su ejecución; el objetivo del proyecto que representaba una visión de desarrollo donde criollos y tobas se harían cargo de la gestión territorial se desdibuja frente a un enfoque que prioriza la construcción de infraestructura para las familias criollas relocalizadas. Para una de las integrantes del equipo de la SPER, el Proyecto pasó de tener una “*cosmovisión de comunidad*” a una “*cosmovisión conductista*.” La primera implicaba realizar proyectos culturales y productivos que “*dan identidad y aglutinan a la población*,” mientras que la segunda, consistía en “*la obtención de resultados inmediatos*” (trazar caminos, medir terrenos, construir viviendas). Un ejemplo de lo anterior es que el Instituto de Colonización consideraba que era un gasto y una pérdida de tiempo las actividades para fomentar los lazos de convivencia entre criollos y aborígenes.

El PDITB muestra la manera en que los actores que tuvieron mayor poder y financiamiento, como el IC, fueron los que terminaron imponiendo su visión sobre lo que debía hacerse en el territorio, esto se trasladó a los equipos técnicos a nivel local; en este sentido, una consultora de la SPER sostiene que “quedaran a cargo del Proyecto los que tenían la capacidad para recorrer el territorio, pero no precisamente los que tenían una visión integrada”.

En consecuencia, los equipos técnicos de la SPER y la ONG *Interactions* se enfrentaron con los equipos del Instituto de Colonización debido a que no cum-

plió con lo establecido en los Convenios de Relocalización (construir las represas y otorgar tierras según la unidad productiva de cada poblador criollo).

Respecto del primer tema, los técnicos de la SPER y los criollos sostenían que lo más importante era preparar el campo de la parcela donde iban a ser reubicados; con lo cual, hacían énfasis en que se les diera capacitación para la siembra de pastura para alimentar a su ganado, y en contar con agua. En contraposición, para los agrimensores del IC lo más importante era “*que los criollos que vivían en ranchos tuvieran acceso a una vivienda.*”

El proceso de asignación de tierras estuvo acompañado de reuniones entre técnicos y pobladores criollos, quienes tenían que confirmar si la información recolectada en el censo era correcta; y si la cantidad de tierra que se les otorgaba a las familias era acorde al tamaño de su unidad productiva. Los técnicos de la SPER e *Interactions* critican que el IC no respetó los criterios acordados conforme a los cuales se debería haber asignado la tierra a las familias criollas, esto hizo (Ramos Berrondo, 2010) “*que las disputas con Colonización fueran cada vez más grandes,*” así lo afirma un técnico de la SPER, quien dice que Colonización entregó la tierra de manera arbitraria, favoreciendo a ciertas familias criollas sobre otras. De igual manera, líderes de la JUM piensan que el IC tendió a favorecer a las familias que estaban afiliadas al Partido Radical, entre ellos, a los líderes de FORTIN.

No obstante, el ex Vocal del IC y la agrimensora que trabajó en terreno afirman que ellos siguieron el criterio de otorgar alrededor de 2 hectáreas y media (o menos) por cada animal, dependiendo la zona donde estuviera ubicada la parcela de tierra. Así, sostienen que el problema fue que los criollos mintieron en su declaración jurada, lo cual provocó que muchos quedaran inconformes con la distribución de tierras realizada.²²

Por su parte, la ONG *Interactions* reclamó que el IC nunca estableció cuáles eran las tierras fiscales disponibles para relocalizar a las familias criollas fuera del Interfluvio, algo que también se constató en las entrevistas realizadas a los funcionarios de Colonización.

Los Conflictos entre los principales actores de la CMP tuvieron como consecuencia que varios abandonaran el Proyecto; y que las decisiones a nivel local quedaran en manos del equipo del IC. En opinión de la líder de FORTIN, el IC actuó de manera injusta, pues presionó a las familias criollas para que aceptaran parcelas de tierra que no contaban con los elementos necesarios (pozos de agua, represas y pastura) para seguir manteniendo sus unidades productivas. En consecuencia, se generaron grandes pérdidas económicas e impactos psicológicos entre las familias relocalizadas:

El año pasado que fui a ver la parte relocalizada y me llamó muchísimo la atención. Familias que yo había conocido, en la parte norte de Las Tunillas, y que eran familias justas, laburantes (...) que se han [tenido que relocalizar] a esta zona de San Manuel, este, y que están completamente (...) depresivos. (...) Y no había pastura, no estaban los alambrados, no había agua, los mudaron a un lugar en que no se podía hacer nada, digamos.(ex técnica de la SPER)

Para los funcionarios del IC los problemas que viven hoy en día las familias criollas tienen que ver con la falta de continuidad de las políticas de relocalización por parte de los sucesivos gobiernos provinciales; y la ausencia de capacitaciones del Ministerio de la Producción en la siembra de pastura. Además, sostienen que el esquema cultural del criollo es un gran obstáculo, hecho que se refleja en la siguiente entrevista:

E²³: ¿Y a qué se debe la disconformidad de la gente con las tierras que recibieron?

Vocal: Porque noooo, Yo creo que porque se dieron cuenta de que no iban a poder hacer la misma vida que hacían antes. Ehhh, esa vida fácil, esa vida con poco trabajo, era de alguna manera un cambio cultural el que tenían que llevar adelante (...) (Entrevista realizada al ex vocal del IC)

Si bien el presidente Rozas se había comprometido a relocalizar a todas las familias criollas²⁴ para el año 2004, hasta el momento sólo se han relocalizado 62 familias criollas de un total de 280, poco menos del 25%. Además, se han entregado 82 parcelas de tierra, pero las familias no han podido trasladarse porque el gobierno provincial no ha proporcionado los vehículos ni el apoyo necesario para relocalizarlos junto con sus unidades productivas.

Hasta aquí se han presentado los conflictos en el nivel de los ejecutores del Proyecto. Ahora el foco cambia hacia el nivel de los pobladores del Interfluvio, donde de manera paralela también surgen diferentes visiones sobre la gestión del territorio. Durante las jornadas de consulta ampliada que hicieron los técnicos del PDITB con los pobladores, salieron a relucir diferentes conflictos entre criollos y aborígenes: la permanencia de las familias mixtas en el territorio²⁵ y el uso de los recursos naturales por parte de la población criolla. Por consiguiente, a través del Programa Diversidad Cultural (contemplado en el PDITB), se buscó consensuar ciertas reglas que regularan la convivencia entre tobas y criollos, a éstas se les llamó Normas de Convivencia.

Mientras que los dirigentes de la FORTIN buscaban que se dejara permanecer a las familias mixtas, los dirigentes de la Asociación Meguesoxochi se negaban ante este pedido. No obstante, las opiniones del líder de la Meguesoxochi diferían de las de otros aborígenes, quienes pedían que los criollos permanecieran en la Reserva Aborigen.²⁶ Al final, dentro del marco de las Normas de Convivencia pactadas entre los presidentes de la asociación FORTIN y Meguesoxochi, en presencia del IC y la ONG *Interactions*, se logró llegar a un acuerdo para que las familias mixtas permanecieran en el territorio; no obstante, el actual Presidente de la asociación toba desconoce estos acuerdos y afirma que la comunidad rechaza que las familias mixtas se queden dentro de la reserva aborigen.²⁷

Con respecto al otro tema de controversia entre tobas y criollos, el uso de los recursos naturales, Balazote & Radovich (2004) opinan que “existen dos construcciones opuestas: los primeros tienen una visión de autoconsumo y cuidado del medio ambiente, y los segundos consideran importante la comercialización y la explotación de los recursos” (p.38).

Las visiones anteriores pueden confirmarse en las concepciones tan distintas que tienen los aborígenes y los criollos respecto al uso de la tierra, expresadas en las tensiones que se incrementaron a partir de la entrega del Título Comunitario de tierras. Hasta el día de hoy, los criollos no entienden por qué los aborígenes lucharon tanto por las tierras del Interfluvio para “*no hacer nada con ella.*” En este sentido, el Vicepresidente de la FORTIN comenta que “los aborígenes están en las casas todo el día sentados, no producen, están esperando que les den y no tienen cultura del trabajo”.

Los criollos tienen la visión de que la tierra es para quien la trabaja; y por ende, les parece injusto que el indígena sea el propietario de las 150.000 ha, mientras ellos deben conformarse con las pequeñas parcelas de tierra que les asignó el IC:

Está a la vista que [los tobas] no necesitan esa tierra, es mucha injusticia. El argumento es cuidar el ambiente, pero ellos lo que quieren es cuidar la madera. Lo que hicieron [los del Instituto de Colonización] fue desalojar a la gente de la tierra para darla a otros que no la necesitan. La distribución de la tierra debe ser más equitativa. (Presidenta de la Asociación FORTIN).

Cabe destacar que las relaciones entre criollos y aborígenes difieren según los parajes del Interfluvio donde habiten. En este sentido, algunos técnicos y aborígenes sostienen que el criollo se considera superior al aborigen. Así lo

confirma un líder toba: “*muchos criollos se crían con la conciencia de que el indio no sabe nada.*” No obstante, a pesar de estas visiones, los criollos y los aborígenes han venido conviviendo desde hace mucho tiempo y hay aborígenes y criollos que afirman que tienen una buena relación, que se necesitan mutuamente, que son como hermanos y que siempre se las arreglaron para vivir juntos.

Además de las tierras, se encuentran también las distintas concepciones del qué hacer con los diferentes recursos naturales presentes en el territorio, como por ejemplo, el agua. Esto se evidencia en un diálogo registrado entre el ex Presidente de la Asociación Meguesoxochi y el ex Presidente de la Asociación FORTIN durante la implementación del PDITB, donde discuten sobre el uso que se debe dar a la laguna Mar del Plata:

Pte. Asoc. Meguesoxochi: Las comunidades me vinieron a reclamar. Esa Mar del Plata es histórica, es sagrada para nosotros, nos toca mucho el corazón, y estamos preparando otros proyectos que no coincidimos. Ahora tenemos el derecho de rechazar proyectos en nuestra tierra sin nuestra participación.

Pte. Asoc. FORTÍN: ¿Por qué es sagrada? Nunca antes habíamos escuchado eso...

Pte. Asoc. Meguesoxochi: No se puede explicar por qué es sagrada ¿Cómo me explica para ustedes para qué está ese Cristo Redentor? No se puede explicar. No queremos es que se toque esa laguna.(Barrios, 2005, p.8).

Los conflictos entre los criollos y los tobas, y el distanciamiento entre las comisiones directivas de las asociaciones Meguesoxochi y FORTIN, han tenido como consecuencia que sus líderes no estén comunicados para defender su territorio de los intrusos; un problema frecuente en un territorio tan amplio y disperso como el Teuco - Bermejito. En 2009, el Intendente de Villa Río Bermejito y un empresario maderero usurparon algunas tierras de la Reserva Aborígen, alambrando ciertos lotes sobre los que colocaron su ganado.

Asimismo, el conflicto entre criollos y aborígenes los debilita y hace que dejen de ser un contrapeso efectivo para exigir al Gobierno que cumpla con las leyes de protección y conservación de los recursos naturales, así como con los traslados y compensaciones de la población criolla del Interfluvio.

Factores que limitan la capacidad de agencia del actor: organizaciones débiles y con conflictos internos

Para muchos técnicos que trabajaron en el Proyecto de Desarrollo Integrado Interfluvio Teuco Bermejito (PDITB) uno de los aspectos que más vulneran a las asociaciones Meguesoxochi y Familias Organizadas por las Tierras del Interfluvio (FORTIN) es su debilidad organizacional; la cual se manifiesta en su dificultad para mantener la personería jurídica de sus organizaciones; administrar fondos provenientes de los proyectos; y gestionar recursos naturales como el agua y la madera. Ambas organizaciones tienen problemas para cumplimentar los trámites que solicita la Dirección de Personas Jurídicas, pues deben rendir un estado financiero de los bienes de la organización, hecho que se dificulta cuando no se cuenta con un contador ni con un registro de los gastos realizados por la misma.

A pesar de haber tenido capacitaciones respecto al manejo del presupuesto, las asociaciones comunitarias han mostrado tener diversos problemas cuando se les asignan fondos provenientes de proyectos. Así lo atestiguan una joven criolla y el ex Vicepresidente de la Meguesoxochi: “los muchachos que manejaban los fondos los malgastaban y no terminábamos lo que teníamos que hacer, ya no quedaban fondos para comprar combustible y poder trasladarnos”

Así, comenta que junto con otros tobas, hicieron una carta dirigida a la Dirección de Personeras Jurídicas para denunciar que la Comisión Directiva se había negado a dar a conocer el balance y el estado de los bienes patrimoniales de la Asociación.

Aunado a lo anterior, la escasa preparación de las organizaciones para gestionar recursos naturales es un enorme desafío:

Ellos tienen que aprender a auto... a ser más autosuficientes por ellos mismos, darse valor como personas y no querer que el otro les haga. Esa era una de las cosas que yo permanentemente le decía a los criollos, por ejemplo [ellos me decían]: “Doña [Oralia] se me está por terminar el agua de la represa, gestióneme para que recarguen la represa.” Entonces, yo les decía: “Aprendan, para que el día en que yo no esté, ustedes no se queden sin agua, muévase y vayan a traerla”. (...) y no estar esperando que sea el Gobierno el que les asista (...) (Agrimensora del Instituto de Colonización).

Al igual que la falta de acceso al agua, el control de la tala de madera por parte de intrusos también ha sido un problema difícil de evitar. Así, el Vicepre-

sidente de la FORTIN sostiene que “*ni los tobas ni los criollos tienen la preparación para eso del manejo forestal, por eso viene cualquier obrajero y les saca la madera a cualquier precio.*” Esto se vio agravado por medio del Decreto 1702/99, el cual, en opinión de Roze (2007) “*autoriza el permiso de aprovechamiento forestal a las asociaciones aborígenes; legitimando la depredación de los bosques de las reservas aborígenes debido a la conveniencia de los funcionarios con los productores forestales*” (p. 370). En este sentido, la ex Coordinadora del PDITB explica que cuando se otorgan permisos forestales en el predio indígena, ellos son los responsables de que se cumpla con la norma; sin embargo, no cuentan con la capacidad para controlar cuánta madera les sacan los obrajeros. En efecto, la pobreza y la urgencia de dinero hace que muchos pobladores hagan acuerdos internos con los madereros, donde generalmente reciben el dinero por adelantado, perdiendo la capacidad de cuantificar la deuda que van contrayendo a lo largo del tiempo, un problema común que se presenta en diversas organizaciones indígenas de la zona.

La alta dependencia que tienen las organizaciones comunitarias sobre los recursos externos, favorece su cooptación por parte de agentes que tienen intereses sobre sus recursos naturales, en este caso la madera. Esto hace que los dirigentes cooptados rompan con los acuerdos comunitarios que se tienen respecto del cuidado de los recursos naturales, generando conflictos entre aquellos miembros de la comunidad que buscan cuidar el ambiente por medio de la regulación de la tala de madera, y los que buscan obtener beneficios económicos a través de su venta:

La Megue quiere vender la madera a otros obrajeros y no a la Cooperativa Ele L’Patac²⁸... El empresario está enganchado con el político y el político le da el permiso... Los dirigentes de nuestra comunidad quieren pactar con el empresario, piensan que el trabajo de la Cooperativa no va a servir. Si nosotros dejamos que entren los empresarios dentro de 20 años no vamos a tener nada. Los empresarios se llevan la madera a un costo de 900 y le dan al campesino 700²⁹. (Berrondo Ramos, 2010)

El Presidente de la Cooperativa Ele L’Patac explica que en el año 2003 hubo conflictos entre los miembros de la Asociación debido a que el anterior presidente de la Meguesoxochi firmó un contrato con un empresario maderero sin haber consultado a las comunidades, así lo atestigua el Presidente actual en la siguiente entrevista:

E: ¿Por qué hubo problemas internos en el año 2003 al interior de la Asociación Meguesoxochi?

Presidente: “*Hubo fracasos (...) de la Comisión Directiva de la Asociación (...) que han firmado distintos convenios con una empresa y ni consultaron a las comunidades.*”

E: ¿Con qué tipo de empresa?

Presidente: “*Con una empresa de madera o sea que [un empresario maderero muy conocido en el Interfluvio] y [el vicegobernador de la provincia], todos esos son los que han firmado en la empresa para hacer la exportación directa de madera.*”

E: ¿Quién firmó estos convenios?

Presidente: “*El que era el Presidente firmó el convenio, pero [...] en aquel momento no hubo consulta, y la gente quedó sorprendida cuando trajeron la maquinaria completa [y empezaron a cortar] la madera.*” (entrevista realizada al Presidente de la Asociación Meguesoxochi)

Estos convenios firmados a los que hace referencia el Presidente reflejan las luchas internas entre sus miembros; y la manera en que son respaldados por agentes externos al territorio. Tanto el Coordinador de la ONG *Interactions* como varios líderes de la Meguesoxochi afirman que “*el presidente anterior contó con el respaldo de funcionarios del Instituto de Colonización (IC) y de la Dirección de Bosques cuando firmó el convenio con los empresarios madereros.* Contrariamente, desde el IC se afirma que *el contrato de madera fue legal y que no había necesidad de hacer ningún tipo de consulta a las comunidades puesto que “los aborígenes acatan lo que dice su cacique.”* (Berrondo Ramos, 2010)

La presencia de madereros en el Teuco – Bermejito causó descontento entre las comunidades aborígenes, quienes bloquearon ciertos caminos para impedir el paso de los madereros y exigieron que se llamara a elecciones para renovar la Comisión Directiva de la Asociación. El líder de entonces reconoció sus errores ante los miembros de la comunidad y estuvo de acuerdo en llamar a elecciones.

La lucha por dirigir la Comisión Directiva muestra el apoyo que tienen las diferentes facciones de la Asociación Meguesoxochi por parte del gobierno provincial y las ONG. Entre las principales facciones durante el año 2003 se encontraba una que contaba con el apoyo de empresarios madereros y políticos, y otra que era apoyada por la ONG *Interactions*.

El problema de la madera continúa hasta el día de hoy, y el mismo Presidente que acusa a al ex presidente de la Asociación de haber vendido la madera, es acusado por miembros de la comunidad toba y la Asociación FORTIN por hacer contratos de madera con reconocidos madereros y políticos de la zona. Recientemente, el Instituto del Aborigen Chaqueño (IDACH) acusó a la

Meguesoxochi por haber firmado acuerdos con empresas forestales bajo la autorización de la Dirección de Bosques de la Provincia y el IC (Gacetilla del Chaco, 2012 ; Centro Mandela 2012).

De las entrevistas realizadas a diferentes actores, se destaca que uno de los grandes obstáculos para que la Asociación Meguesoxochi acceda y gestione sus recursos naturales son sus divisiones internas, así lo confirma un profesor de la JUM que desde los '70 ha trabajado en el Teuco – Bermejito: “En la medida que los indígenas no logren una unidad mayor, se dificulta mucho que resuelvan los problemas que tienen; en todos los temas, como la tierra y los recursos naturales, es fundamental la unidad”. (citar)

Esto es confirmado por el anterior Vicepresidente de la Asociación Meguesoxochi:

Entramos en el tema de nuestro territorio, tenemos que dejar al lado esta política. Tenemos que componer nuestro territorio, para que se componga, tenemos que tener una sola voz, una sola unión, conjuntamente una idea, qué es lo que vamos hacer y hasta dónde (Vicepresidente de la Asociación Meguesoxochi).

En opinión de un líder de la JUM la cooptación de los líderes por parte de las ONG o del Gobierno tiene como consecuencia “*que estos dejen de representar los verdaderos sentimientos de su gente y que caigan en desgracia en su comunidad.*” Esto es lo que ha pasado con los líderes que han dirigido la Asociación Meguesoxochi, de manera tal, que el enojo de ciertas facciones por los contratos de madera firmados por el Presidente anterior, llevó a que algunos tobas intentaran asesinarlo.³⁰

Conclusiones

El análisis del Teuco – Bermejito, a partir del diálogo entre el Desarrollo Territorial Rural (DTR) y el Enfoque Orientado al Actor (EOA), nos enseña dos lecciones importantes para tomar en cuenta en todo proyecto de desarrollo: i) siempre hay que considerar las fortalezas y limitaciones del actor y la manera en que sus estrategias pueden afectar a otros; y ii) las instituciones y los marcos legales tienen serias limitantes para modificar los comportamientos de los actores, y nunca deben desligarse de los factores culturales.

Con respecto a la primera lección, es importante señalar que hasta los actores que viven en las situaciones más adversas desarrollan diversas estrategias para enfrentar sus desafíos. Así, se debe destacar que los tobas y criollos del

Teuco – Bermejito no son personajes estáticos ni chagásicos esperando bolsos de comida, como lo presenta la prensa amarillista argentina, sino actores que se han venido organizando por el reclamo de sus derechos desde hace décadas.

La historia del Interfluvio muestra como los actores han logrado diferentes objetivos: la Meguesoxochi fue capaz de conseguir el Título de Propiedad Comunitario de Tierras; y las diferentes ONG (INDES, JUM, SCI) presionaron al gobierno provincial para que se hicieran cambios en la legislación provincial respecto de los derechos indígenas sobre la tierra. No obstante, los actores también tienen sus limitaciones, esto se atestigua en las contradicciones presentes entre el discurso y el accionar de los líderes indígenas. En este sentido, el anterior Presidente de la Meguesoxochi, quien abanderaba el discurso de la defensa de la tierra y los recursos naturales, firmó contratos con empresarios madereros a espaldas del resto de la comunidad.

Además, es importante tomar en cuenta que las estrategias que favorecen a ciertos actores a nivel local pueden perjudicar a otros. En este sentido, el caso de estudio nos muestra cómo las estrategias y reivindicaciones de los tobas perjudicaron a los criollos, quienes tuvieron que dejar sus tierras y relocalizarse. El que los tobas hayan logrado obtener la seguridad jurídica sobre las 150.000 ha no fue la panacea esperada, convirtiéndose en una especie de elefante blanco que trajo más conflictos de los que resolvió, potenciando el enfrentamiento entre criollos y aborígenes.

En lo que concierne a la segunda lección, es fundamental entender el rol de las instituciones que a lo largo de la historia de la provincia del Chaco han ejercido diferentes grados de control sobre los recursos naturales. Es decir, a pesar de que se han creado marcos legales que garantizan el derecho de la población indígena y los campesinos a la tierra, el Instituto de Colonización sigue vendiendo las pocas tierras fiscales disponibles a los políticos y empresarios de turno.³¹ Estas pautas institucionales, afectan el margen de acción y la aplicación de cualquier ley, reglamento o modelo participativo que busque socavar los intereses de aquellos que detentan el poder. Así, a lo largo de la historia vemos como se han formado diferentes comisiones (CMI, CMP) que si bien han buscado consolidarse como un espacio de inclusión y participación, no lograron desplazar al IC de su rol como actor hegemónico en la distribución de las tierras, ni empoderar lo suficientemente a las organizaciones Meguesoxochi y FORTIN para cumplir sus demandas.

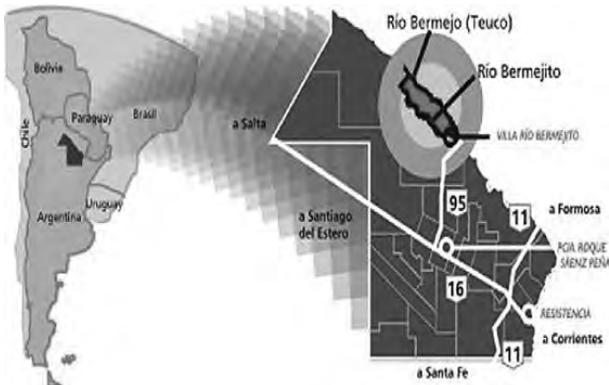
La parte cultural es sumamente interesante para entender el Teuco – Bermejito donde los actores se disputan la interpretación que tienen sobre la rea-

lidad y los aspectos simbólicos. Así, a nivel local vemos que los criollos y los tobas tienen diferentes valoraciones sobre los recursos naturales. Por otro lado, los técnicos y funcionarios del gobierno compiten por ser los “verdaderos interlocutores de los indígenas y los criollos”, afirmando representar sus intereses. Esto nos invita a reflexionar sobre las visiones de desarrollo que fueron impuestas desde afuera, y la enorme responsabilidad de aquellos que en vez de buscar el consenso, potenciaron el conflicto, fomentando la desigualdad entre los criollos y los tobas al interior del territorio, o como diría Isla (2002), las luchas de la miseria y los usos políticos de la identidad.

Tablas y Figuras

Mapa 1

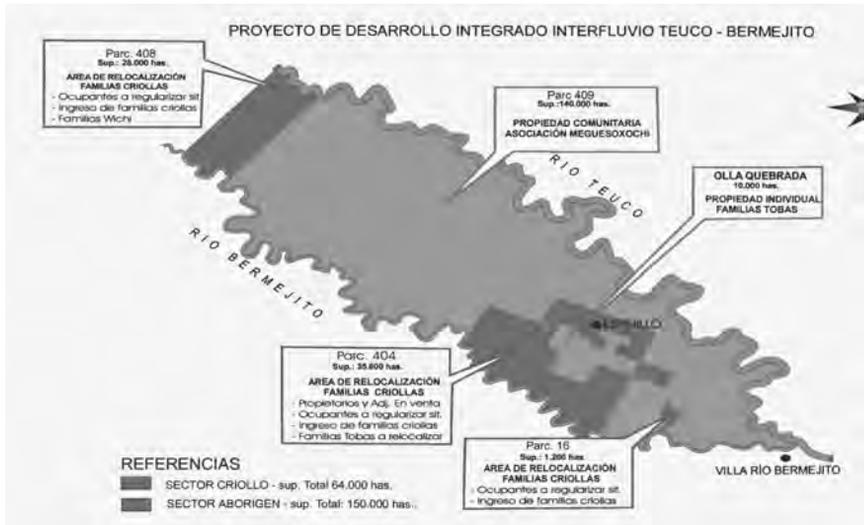
La ubicación del Interfluvio – Teuco Bermejito en la provincia del Chaco



Fuente: Proyecto de Desarrollo Integrado Teuco Bermejito (PDITB), documento interno.

Mapa 2

La distribución territorial del Interfluvio Teuco - Bermejito



Referencias

- Abramovay, R. (2006). Para una teoría de los estudios territoriales. En Manzanal, Neiman & Lattuada (comp). *Desarrollo rural. Organizaciones, instituciones y territorios* (pp. 51-70). Buenos Aires: Ciccus.
- Arqueros, M.X. (2007). Territorio y tramas locales en San Carlos, Salta. En Manzanal, Arzeno & Nussbaumer (comp.). *Territorios en construcción. Actores, tramas y gobiernos: entre la cooperación y el conflicto* (pp. 135-165). Buenos Aires, Argentina: Ediciones Ciccus.
- Ataide, S & González, F. Anexo. (2009). Relevamiento de los principales conflictos territoriales en las provincias de Salta y Misiones (1990-2008). En Manzanal, M. & Villareal F. (2009). *El desarrollo y sus lógicas en disputa en territorio del norte Argentino* (pp. 247 - 257). Buenos Aires: Ciccus.
- Balazote, A. (2002). Reasentamiento forzoso de población y regularización territorial en el Interfluvio Teuco - Bermejito (Provincia de Chaco). *Cuadernos de Antropología Social FFyL UBA*, 16, 165-184.
- Balazote, A & Radovich, J.C. (2004). Multiculturalidad y economía: El caso del interfluvio Teuco-Bermejito. En RUNA. Nro. 24. FFyL UBA. ISSN 0325-1217.
- Barrios, G. (2005). Aborígenes y criollo: Armándose de la identidad necesaria. En Roze, P. y Pratesi. *Conflictos centrales en la periferia de la globalización* (pp. 243-266). Resistencia, Argentina: Fundación Ideas.
- Bebbington, A. & Perreault T. (1999). Social Capital, Development, and Access to Resources in Highland Ecuador. *Economic Geography*, 4(75), 395-418.
- Bebbington, A. J., & Thiele, G. (Eds.). (1993). *NGOs and the state in Latin America: Rethinking roles in sustainable agricultural development*. London: Routledge.
- Benencia, R. (2002). La construcción de poder entre pequeños productores rurales. Experiencias de organización en el Noreste de Argentina. En Benencia & Flood, *ONGs y Estado. Experiencias de Organización Rural en Argentina*. (Cap. 18). Buenos Aires: La Colmena.
- Benencia, R. & Flood. (2002). Modalidades de intervención social: una reflexión sobre sus aspectos institucionales. En Benencia y Flood. *ONGs y Estado. Experiencias de Organización Rural en Argentina*. (Cap. 1). Buenos Aires: La Colmena.
- Centro Mandela. (2012, Mar. 22). El Impenetrable. El Idach denuncia que un funcionario poderoso está detrás de las explotaciones clandestinas en el Interfluvio. Recuperado de <http://www.centromandela.com/?p=1387>

- Cooke, B. & Khotari, U. (2001). *The Case for participation as tyranny*. En Cooke, B. & Khotari, U. *Participation: The new tyranny?* (pp. 1-16). London: Zed Books.
- Cowan Ros, C. (2007). De la producción del capital social a la proyección de luchas simbólicas en el territorio. Estudio de caso de la Puna y Quebrada de Humahuaca. En Manzanal, Arzeno & Nussbaumer (comp). *Territorios en construcción. Actores, tramas y gobiernos: entre la cooperación y el conflicto* (pp. 225- 251). Buenos Aires: Ciccus.
- de Dios R. & González, O.(2005). Análisis Participativo del Proceso de Transformación Productiva e Institucional en Frías y la región de influencia. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP). Recuperado de http://www.rimisp.org/FCKeditor/UserFiles/File/documentos/docs/pdf/territoriales_informe_10.pdf
- Forni, P., Leite, V. & Lucimiere. (2006). El desarrollo y legitimación de las organizaciones del tercer sector en la Argentina. Hacia la definición de un isomorfismo periférico. *Sociologías, Porto Alegre*,16, 216-249.
- Gacetilla del Chaco. (2012, Feb. 28). Teuco Bermejito continua la tensión. Recuperado de <http://www.gacetillasargentinas.info/luchas-sociales/noticias/chaco-interfluvio-teuco-bermejito-continua-la-tension>
- Giddens. (1984). *The constitution of society. Outline of the theory of structuration*. California: University of California Press
- Isla A. (2002). *Usos políticos de la Identidad*. Buenos Aires: Editorial de las Ciencias
- Long, N. (2007). *Sociología del desarrollo: una perspectiva centrada en el actor*. México: Colegio de San Luis y Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS).
- Long, N. (1999). *The Multiple Optic of Interface Analysis. UNESCO background working paper*. Wageningen University. Recuperado de <http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/claspo/workingpapers/multipleoptic.pdf>
- Lopes de Souza (1995). *O territorio: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento*. En Castro, I.E de, Gomes, P.C da C. & Corr A, R.L. (organizadores). *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand
- Manzanal, M. (2007). Territorio poder e instituciones. Una perspectiva crítica sobre la producción del territorio. En Manzanal, Arzeno & Nussbaumer (comp). *Territorios en construcción. Actores, tramas y gobiernos: entre la cooperación y el conflicto* (pp. 15-50). Buenos Aires: Ciccus.
- Nardi, M.A. (2007). Desarrollo rural y tramas institucionales. La construcción de un modelo alternativo en San Pedro, Misiones. En Manzanal, Arzeno &

- Nussbaumer (comp). *Territorios en construcción. Actores, tramas y gobiernos: entre la cooperación y el conflicto.* (pp. 167-195). Buenos Aires: Ciccus.
- North, D. (1995). *The New Institutional Economics and Third World Development.* En Harriss, J., Hunter, J., Lewis C. *The New Institutional Economics and Third World Development.* (pp. 17-26). London: Routledge.
- Proyecto de Desarrollo Integrado Interfluvio Teuco – Bermejito (PDITB). (2001c). *Censo de Población del Interfluvio Teuco – Bermejito*, documento interno.
- Ramos Berrondo, J. (2010). La incidencia de los conflictos en el acceso y la gestión de los recursos naturales : el caso de dos proyectos de desarrollo rural implementados en el interfluvio Teuco - Bermejito, Chaco. TESIS de maestría no publicada, programa en Diseño y gestión de programas sociales en FLACSO.
- Red Agroforestal Chaco Argentina (Redaf). (2010). Conflictos sobre tenencia de la tierra y ambientales en Chaco Argentino. Recuperado de <http://redaf.org.ar/observatorio/wp-content/uploads/2009/04/Conflictos-de-Tierra-y-Ambientales-datos-relevados-hasta-Agosto-2010.pdf>
- Rodríguez Bilella, P. & Delgado, G. (2008). La dimensión cultural en las intervenciones de desarrollo rural: el caso del grupo de hilanderas Tinku Kamayú de Santa María (Catamarca). En Rodríguez Bilella, P. & Tapabella. *Transformaciones Globales y Territorios: Desarrollo Rural en Argentina, Experiencias y Aprendizajes.* Buenos Aires: La Colmena.
- Roze, P. (2007). *Lucha de clases en el Chaco contemporáneo.* Resistencia: Fundación Ideas.
- Schejtman, A. & Berdegué, J. (2008). *La desigualdad y la pobreza como desafíos para el desarrollo territorial rural.* Recuperado de http://www.rimisp.org/FCKeditor/UserFiles/File/documentos/docs/pdf/2007_berdegue_schejtman_pobreza_desigualdad_dtr.pdf
- Schejtman, A. & Berdegué, J. (2004) Desarrollo territorial Rural. Debates y Temas Rurales. 1. *Centro Latinoamericano para el Desarrollo Social (RI-MISP).* Recuperado de <http://www.rimisp.org/FCKeditor/UserFiles/File/documentos/docs/pdf/0239-000870-desarrolloterritorial.pdf>
- Valenzuela, C. (2006). Los agentes locales del desarrollo rural: el accionar de las organizaciones cooperativas y solidarias, el sector empresario y el estado provincial en la dinámica agrícola de los 90 en el Chaco. En Manzanal, M., Neiman, G. & Lattuada, M. *Desarrollo rural Organizaciones, instituciones y territorios.* (pp. 293-315). Buenos Aires: Ciccus.

Notas

1 El DTR acuñe el término de *path dependence* de North (1995, p.24), quien explica que los grandes desafíos del cambio a nivel institucional radican en que la vida de las organizaciones está sujeta a una matriz institucional, y, por ende, es difícil cambiar de rumbo o trayectoria.

2 Long toma el concepto de “agencia” de Giddens (1984), y explica que esa noción atribuye al actor individual “*la capacidad de procesar la experiencia social y diseñar maneras de lidiar con la vida, aun bajo las formas más extremas de coerción. Este concepto resalta que el actor social posee la capacidad de hacer y la capacidad de actuar*” (Giddens, 1984, p.16).

3 Si bien el análisis central de esta investigación hace referencia al periodo de ejecución del PDITB, se consideró importante contar con un marco histórico sobre los principales actores clave del desarrollo en el Teuco Bermejito desde los '60.

4 Es importante mencionar que no pude ver el PDITB en funcionamiento, pues el proyecto finalizó en 2007 y yo comencé el trabajo de campo en 2009, por lo que los principales acontecimientos fueron reconstruidos a través del análisis documental y las entrevistas.

5 El trabajo de campo duro un mes y se recorrieron las ciudades de Resistencia, Sáenz Peña, Castelli, Villa Rio Bermejito y el Espinillo. En estos lugares se entrevistaron cerca de 24 informantes clave provenientes de distintas organizaciones (gobierno provincial y municipal, tercer sector, iglesia, líderes y pobladores criollos y tobas) con una duración promedio de casi 2 horas por entrevista.

6 Un organismo ecuménico creado por la iniciativa de diversas iglesias protestantes en Argentina.

7 El Instituto de Colonización es un ente autárquico del gobierno provincial, creado en el marco de la Ley 2913/84 (Régimen de Tierras Fiscales) como su órgano de aplicación. Dicha ley establece las disposiciones generales para la adjudicación de tierras fiscales y su incorporación al proceso productivo.

8 En 1986, el IC vendió 50.000 ha dentro de la Reserva Aborigen (Asociación Meguesoxochi y SCI, 1989, documento interno).

9 El Decreto indicaba que la Dirección General de Tierras (así se llamaba antes al IC) debería facilitar la concentración de los indígenas dentro de la superficie indicada y que sería exclusivamente para ellos. Si bien los indígenas ya ocupaban estas tierras carecían de seguridad jurídica sobre las mismas.

10 Para facilitar la lectura del trabajo los términos Reserva Aborigen y 150.000

ha se usan de manera indistinta.

11 La Comisión Directiva de la Asociación está integrada por un Presidente, un Vicepresidente y un Secretario. Además, acordaron elegir representantes indígenas y no indígenas así como asesores técnicos jurídicos y colaboradores comprometidos con su causa.

12 Por medio de este Fondo, el gobierno nacional se comprometió a traspasar \$ 350.000 al gobierno provincial para mensurar las 150.000 ha.

13 ENDEPA, formado por la Comisión Episcopal Argentina a finales de los '80 para atender a los aborígenes en temas como su derecho a la educación bilingüe y a la tierra. El INDES es una de las principales ONG de desarrollo rural en Argentina, brinda apoyo técnico a los campesinos. El INCUPO, es una institución cristiana surgida en 1969 y dedicada a la educación integral de adultos, y a la promoción de estructuras comunitarias para el desarrollo en áreas rurales y zonas especialmente desprotegidas del norte argentino

14 El artículo 37 reconoce la preexistencia de los pueblos indígenas; su identidad étnica y cultural; la personería jurídica de sus comunidades; y la adjudicación de las tierras como acto de reparación histórica. El 42, establece en su inciso 3 la entrega y adjudicación preferencial de tierra pública "*a los aborígenes, ocupantes, pequeños productores y su descendencia; grupos de organización cooperativa y entidades intermedias sin fines de lucro*" por parte del Instituto de Colonización.

15 Desde 1995, durante su campaña electoral, había prometido a los tobas que si ganaba les haría entrega del Título Comunitario de Tierras. Además, a los criollos les prometió nuevas viviendas y ser relocalizados en tierras ecológicamente equivalentes a las que tenían.

16 Una de las opciones que tenía el gobierno era expropiar la estancia de La fidelidad, una propiedad ubicada al norte del Interfluvio que tiene cerca de 200.000 ha, no obstante, no se contaba con el dinero suficiente para hacer la expropiación.

17 La FORTIN estuvo conformada por los mismos líderes criollos que en su momento integraron la Comisión de Ganaderos de la zona del Teuco - Bermejito

18 Fue creada en 1996, tiene por función la coordinación con todos los planes, programas y proyectos que se ejecutan o implementan en la Provincia a la vez que articula con todas las Direcciones de Planificación de las distintas áreas de Gobierno. Su relación o dependencia jerárquica, es del Ministro de Economía.

19 Es el mismo líder que venía trabajando desde los '70 en la zona y para ese entonces había conformado la ONG *Interactions*

20 Esta instancia estuvo regida por un marco político – institucional, constituyéndose por medio del Decreto 468/00 firmado por el gobernador de la provincia, Ángel Rozas.

21 El censo de 2001 del PDITB define unidad productiva como explotación agropecuaria que ocupa un mismo campo, comparte las mismas instalaciones productivas y realiza las actividades productivas en conjunto. Cabe destacar que el traslado también incluía las cabezas de ganado que poseía cada familia.

22 Según estos funcionarios, cuando se hizo el censo para averiguar la cantidad de cabezas de ganado que tenían las diferentes familias, muchas creyeron que les iban a cobrar impuestos en función de la cantidad de animales, por lo que declararon menor cantidad de la que realmente tenían.

23 En todas las entrevistas se utiliza la E para designar al entrevistador y el cargo de la persona para designar al informante.

24 Estas familias se caracterizan por tener al menos 5 integrantes, por su parte a la fecha del inicio del proyecto se declararon cerca de 26, 135 vacunos (PDITB, 2001c, p.72, documento interno).

25 Las familias mixtas están compuestas por un padre criollo y una madre aborigen o viceversa, según el actual Presidente de la Meguesoxochi existen alrededor de 12 familias mixtas en todo el territorio.

26 En general, diversos técnicos y pobladores criollos y tobas afirman que existen buenas relaciones entre criollos y aborígenes, en algunos casos hay relaciones de parentesco y en otros existe complementariedad económica, así el toba le ayuda al criollo a arrear sus animales a cambio de comida.

27 Cabe destacar que a lo largo de la historia del Teuco – Bermejito se ha dado mayor predominancia a lo que piensan los agentes externos al territorio (técnicos, líderes indígenas) que ya no viven en el territorio y están colocados en diversas instituciones de la administración pública provincial que a los pobladores que ahí habitan. En este caso, el actual Presidente de la Meguesoxochi no vive en el Teuco – Bermejito y su legitimidad y representatividad son cuestionadas tanto por la comunidad toba como por los técnicos de los proyectos.

28 El L'Patac es una cooperativa de manejo de bosque y cuidado de los recursos integrada por criollos y tobas (pertenecen a la Meguesoxochi). Esta se conformó en 2007 con fondos provenientes de la Unión Europea. El entrevistado me explicó que la cadena para la producción y venta de madera consiste en que la Meguesoxochi le venda la madera a la Cooperativa para que la procesen en el aserradero y posteriormente la comercialicen con la ayuda del Centro Tecnológico de la Madera (CEDETEMAC), con la finalidad de usar los fondos para las necesidades de la comunidad. Sin embargo, existe una tensión entre el dis-

curso del informante y la realidad, pues la Cooperativa no tiene la capacidad de procesar la madera, ya que el aserradero está totalmente abandonado.

29 Un técnico forestal criollo y miembro de la cooperativa Ele L'Patac me dijo que el precio por tonelada de algarrobo y de quebracho está entre 150 y 160; sin embargo, si la madera está procesada y cortada asciende a un valor entre 400 y 500 pesos.

30 Hablar de la problemática interna de la Meguesoxochi con sus miembros es difícil y muchos de ellos parecen temerosos de expresar sus opiniones. El intento de asesinato a Jerónimo López es un hecho que es poco comentado entre los tobas, muchos prefieren seguirlo recordando como uno de los líderes que impulsó la entrega del Título Comunitario de tierras y no como aquel que firmó los contratos con los empresarios madereros sin consultar a las comunidades.

31 Ver numerosos análisis e investigaciones como las de German Bournissen, ENDEPA.