

**(RE)PENSANDO EL CONCEPTO DE TERRITORIALIDAD. UNA PROPUESTA PARA LA REFLEXIÓN SOBRE SU USO E IMPLEMENTACIÓN A PARTIR DE UN CASO DE ESTUDIO.<sup>1 2</sup>**

Aymara Suyai Zanotti

Becaria CONICET- Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, Instituto de Geografía "Romualdo Ardissonne", Grupo de estudios: Geografías Emergentes.

[aymara.zanotti@gmail.com](mailto:aymara.zanotti@gmail.com)

**Resumen**

En los últimos años, en Brasil y Argentina se desarrollaron una gran cantidad de estudios sobre movimientos sociales que enfatizan el uso de las categorías de territorio y territorialidad, refiriéndose, especialmente, al ejercicio del poder y la conflictividad. Dando a entender la relevancia de esta problemática.

Partimos de considerar que el territorio es una construcción social y es un espacio en disputa por distintos actores, que ejercen su territorialidad, a través de mecanismos materiales (por ejemplo: políticas públicas, formas de ordenar el territorio, regulación de actividades, etc.) y simbólicos (por ejemplo: la construcción de identidad, la construcción de discursos sobre un "otro", etc.). En este sentido, se da cuenta de la importancia creciente que cumple la territorialidad como teoría y empírea que permite analizar las formas de acción sobre el territorio, de manera dinámica, en donde el poder para ejercer la territorialidad fluye entre actores que se contraponen y/o complementan.

Basándonos en el contexto de producción académica y nuestras consideraciones teórico- metodológicas, en este trabajo, proponemos analizar las formas en que es abordada la territorialidad desde distintas perspectivas, en vinculación con el poder y el territorio, para dar cuenta de la complejidad de la relación entre las organizaciones sociales y el Estado actuando en conjunto. Para luego hacer una propuesta de operacionalización de esta perspectiva, a partir de encontrar la espacialidad de las acciones, como una propuesta de abordaje y trabajo dentro de la geografía (basado en un trabajo empírico realizado en Misiones).

**Palabras claves:** territorio, territorialidad, poder.

---

<sup>1</sup> Este trabajo se inscribe dentro del proyecto PICT 2015-2440 "(Des)ordenamiento territorial e inclusión socio-espacial: desafíos para la agricultura familiar en el campo de las políticas públicas en Argentina. Estudios de caso". 2016-2019. Financiado por la Agencia Nacional de Ciencia y Técnica.

<sup>2</sup> Los aportes que se desarrollan en este trabajo surgen a partir de la reflexión posterior de la tesis para obtener el título de Licenciada en Geografía (FFyL-UBA) denominada "Territorialidades en disputa en torno a la implementación de políticas públicas para la agricultura familiar. El caso de Misiones (2007- 2015)", defendida en marzo de 2017.

## 1. Introducción

La territorialidad como concepto dentro de la Geografía, ha tenido un gran desarrollo desde la tradición anglosajona, en donde se la vincula con el ejercicio del poder; hasta aquellos estudios latinoamericanos en donde sus análisis se vinculan mayoritariamente con la territorialidad de movimientos sociales y organizaciones. Esto da cuenta de un marcado interés en el concepto y en el uso de este. El ejercicio del poder está presente en los análisis, desde aquellos en donde es más visible, por ejemplo, una toma de tierras o hasta aquellos en donde el poder se ejerce sutilmente, por ejemplo, a través de la disputa por sentidos del territorio.

Este concepto, correctamente se asocia con la producción del territorio, dejando de lado aquellas nociones en donde este era pensado como una construcción jurídica, para poner el foco en el ejercicio del poder como forma de delimitar ese territorio. En nuestro análisis proponemos sumarle a esa idea, la del conflicto, en donde distintos poderes pueden enfrentarse, superponerse y/o cooperar. En este sentido, el estudio de la territorialidad permite indagar sobre las concepciones del territorio.

En este trabajo, proponemos reflexionar sobre algunos interrogantes que permiten darle contenido espacial a ese poder que se ejerce y que giran en torno a: ¿Cómo se puede analizar la territorialidad de determinado actor?, ¿Es posible dimensionar esa territorialidad?, ¿Esta es ejercida de la misma manera? ¿Qué características espaciales predominan? y ¿Cuáles son las acciones que se llevan a cabo y que tienen como fin territorializar determinado poder?

Por todo lo anterior, este trabajo tiene como fin analizar las formas en que es abordada la territorialidad desde distintas perspectivas, en vinculación con el poder y el territorio. Para ello, traemos a colación un caso de estudio que permite dar cuenta de la complejidad de la relación entre las organizaciones sociales y el estado actuando en conjunto, para luego hacer una propuesta de operacionalización de la territorialidad de ambos actores, en función de un conflicto específico. Este es el caso de la disputa por la implementación de políticas públicas para la agricultura familiar en Misiones. Esta investigación intenta acercarse más a una propuesta de abordaje posible más que una idea acabada y finalizada sobre cómo desagregar el concepto de territorialidad.

La organización de este trabajo está dada de la siguiente manera: en primer lugar, se abordan los conceptos de territorio y territorialidad, desde una conceptualización del poder y su ejercicio en el espacio, para dar cuenta de distintas nociones de la territorialidad. En segundo lugar, se presenta la problemática del caso de estudio y las distintas dimensiones de la territorialidad que tienen tanto las organizaciones de la agricultura familiar como el estado. Finalmente, presentamos las principales acciones espaciales que tienen esas dimensiones de la territorialidad.

## 2. El territorio como una construcción a partir del ejercicio de la territorialidad.

Pensando al espacio como un todo, se entiende que el territorio es una forma específica de estudiar aquella totalidad a partir de focalizar en un aspecto de este, comprendiendo su complejidad por y a partir de la cual se define, específicamente la cuestión del poder. En este sentido, se trae a colación la idea de Haesbaert a partir de la cual sostiene que:

“el territorio no se define por un recorte empírico, una porción de “lo real”, sino por una problemática y una forma de abordarla, de esta forma el territorio es el espacio geográfico visto a partir de “poner el foco” en las relaciones de poder, sea el poder en sus efectos más estrictamente materiales, de carácter político económico o en su articulación más simbólica. De esta manera, se busca abordar el territorio a través de las relaciones de poder que le son inherentes: desde un poder más “tradicional”, de naturaleza estatal-administrativa, hasta su configuración más simbólica, donde la propia construcción identitaria es vista, antes que nada, como un instrumento de poder (o, para utilizar un término polémico, de “empoderamiento”) de los grupos y/o clases sociales.” (2011, 61),

Haesbaert, basa sus ideas en Sack (1986), quien sostiene que el territorio se concibe como un proceso a partir del cual, distintos grupos ejercen poder con la capacidad concreta de efectivizarse a través del ejercicio de su territorialidad. En otros términos, el territorio se define por y a partir de las relaciones de poder (Lopes de Souza, 2013), delimitándose el área bajo control a partir de la práctica de la territorialidad. En este sentido, el territorio es delimitado por y/a partir de la acción humana, en donde se incorpora la temporalidad como un elemento clave de ese proceso. El territorio en definitiva es definido por la voluntad de control, diferente de un tipo de espacio que puede ser determinado en forma externa sin que se modifiquen sus características (Benedetti; 2011) De esta forma, en estas conceptualizaciones sobre el territorio “se involucran relaciones de expropiación/ apropiación, presencia/ ausencia, inclusión/exclusión y algún grado de subordinación o dominación, material o simbólico.” (Benedetti; 2011, 45). Ese ejercicio de poder que en definitiva incurre en la delimitación (móvil, temporal y cambiante) de un territorio, supone fuerzas contrapuestas, ejercidas por distintos actores, con concepciones sobre su organización, manejo, control, etc. que *a priori* pueden ser de naturaleza distinta. Siguiendo a Lopes de Souza (1995) “un territorio es un campo de fuerzas, una tela, una red de relaciones sociales, que a la par de su complejidad interna, define al mismo tiempo un límite, una alteridad: la diferencia entre “nosotros” (un grupo, los miembros de una comunidad) y los “otros”. El autor, siguiendo sus proposiciones, propone el estudio de la territorialidad como una manera de abordar las complejidades del territorio, o, dicho de otra manera, las implicancias de las relaciones de poder que delimitan ese territorio. En suma a todo lo anterior y siguiendo las ideas esbozadas anteriormente por Sack, la territorialidad no es una práctica ejercida universal y

constantemente por todos los actores sociales, sino que es una estrategia espacial consciente que puede “encenderse” y “apagarse”: los territorios sólo existen mientras algún actor social decida utilizar dicha estrategia para controlar a otros. (Fernández Romero; 2017)

En este punto del planteo, creemos pertinente definir qué se entiende por poder. Siguiendo a Foucault ([1973] 2016) se comprende por poder a aquellos procedimientos y mecanismos de acción que se construyen en función de actuar sobre las acciones de los otros. En este sentido, no existe un poder sino poderes y esos poderes no derivan de un poder central. Para Foucault el poder concebido como acción sobre las acciones, no tiene un sentido único, sino que implica un campo de reacciones. Dicho de otro modo, la insumisión es el correlato del poder “no hay poder sin resistencia, sin escapatoria o fuga, sin una posible reversión” (Abeles y Badaró; 2015, 61). En este sentido, las relaciones de poder pueden ser múltiples y encontrarse, superponerse y enfrentarse, generando conflictos por el control de algún elemento del territorio.

Como es posible evidenciar, en el territorio se imbrican diferentes poderes y se pueden encontrar distintas formas de ejercerlo y de hacer uso de éste. Una primer gran distinción en relación a las formas de ejercicio del poder en el territorio es aquella que recupera Haesbaert (2004), siguiendo a Lefebvre, entre apropiación y dominación que surge a partir de la relación entre grupos sociales para con el espacio: la apropiación enfatiza una dimensión simbólica, donde predomina la visión del territorio como lugar de vida, de abrigo, con diferentes implicaciones temporales de “lo vivido” y de lo construido allí, teniendo una fuerte relación con la posesión y la cultura construida en el territorio. Por otro lado, la dominación, también relacionada con el ejercicio del poder, está vinculada con la funcionalidad material del territorio, propia de la dominación estatal y empresarial. Esta última, se hace efectiva a partir del ejercicio de normas y acciones que condicionan el proceder de los actores (como pueden ser las políticas públicas). Por momentos, este ejercicio del poder diferencial conlleva conflictos debido a la posición que ocupa cada segmento poblacional en la estructura social y en el sistema productivo, en donde entran en contradicción y pugna los diferentes intereses que éstos tienen sobre un mismo espacio. Entendemos que el territorio es al mismo tiempo funcional (en donde predominan las formas de dominación) y simbólico (en donde predominan la apropiación del territorio). Estas características no son excluyentes, permitiendo encontrar ambas al mismo tiempo, mezcladas y de manera difusa, dependiendo del ejercicio de poder que se esté realizando.

La apropiación/dominación del territorio siempre se lleva a cabo a través del ejercicio del poder simbólico y material. Para poder visibilizar este ejercicio, es necesario operacionalizar otros conceptos que atienden a maneras específicas en que los grupos o individuos se relacionan entre sí y para con otros, enfatizando una forma particular de ejercer el poder. En este sentido, recuperamos la idea de Sack (1986,19) quien utiliza el

concepto de territorialidad definiéndolo “como el intento por parte de un individuo o grupo de afectar, influenciar o controlar personas, fenómenos y relaciones, a través de la delimitación y afirmación del control sobre un área geográfica. Esta área será llamada territorio”. De esta forma, se puede afirmar que la territorialidad es una forma de comportamiento espacial y, dado que ésta es una capacidad, puede ser comenzada y finalizada voluntariamente. La territorialidad puede hacerse valer en distintos modos, pero siempre se requiere que las intenciones para su ejercicio sean claros y precisos (Tobio, 2014, 10). Se trata de una definición que enfatiza la idea de control territorial, que resulta útil para pensar casos donde hay procesos de conflictividad y disputas por el territorio. De esta forma, encontramos que las formas de ejercer el poder toman diversas dimensiones y características en función de los actores sociales.

En este sentido, también recuperamos la idea de Porto Gonçalves (2001; 82) quien sostiene que las territorialidades son construidas por sujetos sociales, en situaciones históricamente determinadas, que condicionan los caminos posibles del devenir histórico. Así mismo, Porto Gonçalves (2001) también enfatiza la dimensión identitaria en relación con el ejercicio de la territorialidad, afirmando que en ese proceso se definen características propias que hacen a las maneras de ser y estar en el territorio. Siguiendo al autor, estas relaciones con el territorio se realizan con un determinado fin u objetivo e involucra una apropiación de los recursos, la naturaleza y una organización social del espacio, con características propias. Enfatiza en la idea de que el proceso de conformación de territorialidades construye identidades. Estas, hacen a la filiación al interior del grupo, reconociéndose como pares, al mismo tiempo que se diferencian de otros grupos. Esta territorialidad, socialmente construida a partir de los saberes previos e historia en común de cada grupo que la conforman y del conflicto territorial, necesariamente son parte de un proceso histórico y geográfico particular que define las formas en que se apropian del territorio.

A partir de todo lo anterior, se propone una definición que encuentra en todo el debate previo puntos en común y que se propone como una integración, pero sin dejar de lado la importancia de las relaciones de poder y el ejercicio de este que define el territorio. En este sentido, entendemos por territorialidad, a las formas e intenciones de apropiación, organización y control material y simbólico del espacio, de parte de distintos actores, haciendo uso de ciertas prácticas, estrategias e instrumentos determinados espacial y temporalmente.

Llegado a este punto es necesario preguntarse: ¿cómo analizar esa territorialidad? ¿qué aspectos son relevantes a la hora de su análisis? Y ¿todos los actores ejercen esa territorialidad de la misma manera? Son preguntas relevantes a la hora de pensar en cómo (des)armar este concepto, cómo llevarlo a la práctica o mejor dicho cómo analizar lo empírico a la luz de estas ideas. Es por este motivo, que a continuación presentamos una breve operacionalización de la territorialidad vista *como el ejercicio del poder* desde y por

el territorio, basándonos en un caso de estudio. Creemos que es importante mencionar que esta propuesta de trabajo se propone como una reflexión o una invitación a la posibilidad de pensar esa territorialidad desde una espacialidad concreta, más que una propuesta acabada y universal (o un modelo). Esta operacionalización está sujeta a un conflicto específico, con determinados actores y a un contexto político-económico particular, de este modo, reforzamos la idea que toda territorialidad es histórica y, por lo tanto, cambiante. En suma, las territorialidades no se ejercen de la misma forma, esta depende de los actores y de las representaciones sobre el espacio que posean.

### **3. La conflictividad como disputa de territorialidades. Caso de estudio y propuesta de trabajo**

Siguiendo las ideas que previamente se esbozaron, a continuación, presentamos un breve resumen del conflicto que le da sustento a esta propuesta de análisis. Nuestro caso de estudio se centra en el nordeste de Misiones, espacio en donde, desde la década del '90 agricultores familiares se vienen organizando en torno a la lucha por la tierra. Este sector, se conformó a partir de la ocupación de tierras fiscales y privadas, destinadas a la producción para el autoconsumo, el tabaco y la comercialización. Gran parte de estas tierras, anteriormente, estaban destinadas a la explotación del bosque nativo, actividad que entre la década del 70' y 80', pierde rentabilidad. Como resultado, estas tierras son abandonadas, para de esta forma dejar hacer a la ocupación, vinculada a la lógica de la necesidad y la subsistencia de un sector relegado. Hacia mediados de la década del '90 gran parte de los productores familiares, comenzaron a organizarse en torno al reclamo por la tenencia de la tierra, conformando organizaciones de agricultores familiares. Estas organizaciones se nuclearon principalmente por las presiones de quienes poseían los títulos de la tierra, dentro de los márgenes del derecho, que paralelamente mandaban constantes amenazas de desalojo. Esto condujo a un conflicto abierto y que avanzados los 2000 tuvo un gran auge motorizado desde ambos sectores.

En paralelo a este conflicto, el Estado provincial comenzó a mediar entre los agricultores familiares y los dueños de la tierra, para calmar el conflicto. Este rol fue cambiando (en parte por los reclamos del sector de la AF) y el Estado provincial comenzó a tener un rol activo y decisivo en la definición del conflicto, tanto es así que en 2004 se sancionó el Plan de Arraigo y Colonización, que definió la expropiación de la tierra y el pago por la misma, para entregarla a los agricultores familiares, proceso que todavía en 2018 se sigue llevando a cabo. A su vez, a partir de 2003 se inicia una gestión gubernamental en el orden nacional que orientó un cambio sustantivo en lo que respecta al modelo económico y político del país, y aunque es materia de discusión, hay cierto acuerdo en reconocer que se trató de una gestión más permeable a ciertas demandas populares (Feliz, 2011). En este sentido, tanto a nivel provincial y nacional se llevaron a

cabo políticas orientadas a este sector, lo que condujo a un creciente diálogo entre las instituciones y las organizaciones de la agricultura familiar. Estas políticas se centraron principalmente al conflicto por la tierra y la producción de alimentos. Estos diálogos, dio origen a una creciente institucionalización<sup>3</sup> de la agricultura familiar, dando lugar a un creciente vínculo entre actores y otorgando un rol específico a este sector, como fue la producción de alimentos.

De esta forma, esta propuesta de trabajo busca analizar ese vínculo<sup>4</sup> entre el Estado (provincial y nacional) y las organizaciones de la agricultura familiar, a través de indagar cómo construyen sus territorialidades y desde qué perspectivas. Basándonos principalmente en la idea de conflicto por el territorio y que con el devenir del tiempo comienza a institucionalizarse a partir de la acción directa del Estado.

Llegados a este punto, podemos afirmar que existe una territorialidad propia de la agricultura familiar, que en principio está fuertemente vinculada a lo simbólico. Para este caso, lo simbólico se refiere a lo identitario, cuestión que, como se verá en el análisis, está más presente en el caso de las organizaciones de la agricultura familiar. Aunque esta dimensión también podemos encontrarla en el ejercicio de la territorialidad estatal (por ejemplo, a través de la discusión sobre el término “agricultura familiar” o “soberanía alimentaria” en las políticas públicas, los discursos que se construyen y el carácter que adquieren en los ámbitos locales). De esta forma, como afirma Fernández Romero “los territorios ligados a actores hegemónicos pueden poseer una carga simbólica tan fuerte como los territorios habitados, la cual puede servir para fortalecer el control sobre el espacio con el consentimiento de otros actores. Lo importante no es si unos territorios tienen mayor o menor simbolismo que otros, sino cuáles son las disputas de sentido que pueden existir en torno a un mismo espacio” (2017,24)

Por su parte, la dimensión material es aquella que se manifiesta con mayor preponderancia en el caso de las territorialidades estatales, aunque también están presentes en las organizaciones. En el primer caso, la dimensión material, está dada por el control y ordenamiento del territorio a través de distintos mecanismos que intentan regular las actividades de las personas y las relaciones entre estas en un espacio determinado. Ambas formas de ejercicio (material y simbólica), son constitutivas de una

---

<sup>3</sup> Por ejemplo, a través de la creación de la Secretaría de la Agricultura Familiar, el Foro Nacional de la Agricultura Familiar y el Registro Nacional de la Agricultura Familiar.

<sup>4</sup> El análisis que aquí se plantea se analiza desde 2007 hasta 2015, momento en el que hay un cambio en la gestión nacional y que se derivó en un cese de las políticas nacionales orientadas al sector de la agricultura familiar.

misma espacialidad, no son excluyentes y pueden emplearse o manifestarse indistintamente del actor que la ejerza.

### **3.1 La territorialidad de las organizaciones sociales, el caso de la agricultura familiar**

En esta propuesta de reflexión y trabajo, nos proponemos dimensionar aquellas territorialidades propias de las organizaciones de la agricultura familiar y aquellas territorialidades propias del Estado. Esto surge a partir de la revisión preliminar de fuentes<sup>5</sup>. es decir que lo empírico en parte forma a estas dimensiones, dando lugar a pensar por dónde y en qué medida circula el poder para efectivizarse en el territorio. Sin embargo, es importante remarcar que lo empírico por sí sólo no define el contenido de aquella territorialidad, sino que en él, tiene que predominar algún aspecto/ forma/ contenido de carácter espacial. Es decir que, sobre aquella porción de la realidad que es observada prestando especial atención a las acciones y prácticas que tienen o poseen algún tipo de espacialidad (así sea en un sentido heterónimo o insurgente), para que produzcan territorio se tiene que caracterizar por tratar de influenciar, controlar, normalizar a un otro. Así como define Lopes de Souza (2013) todas las prácticas sociales son prácticas espaciales, pero prestamos especial atención a aquellas prácticas en donde la espacialidad sea un componente nítido (estas pueden ser: la organización del territorio, las normas, regulaciones, etc).

Los modos de rastrear la territorialidad no son únicas ni acabadas, sino que surgen en un contexto preciso, dentro de un determinado marco de relaciones. En este sentido, distinguimos, de manera más operativa las territorialidades de las organizaciones de la agricultura familiar, que se vinculan con lo simbólico (este aspecto a priori es más visible o relevante, como ya fue mencionado, esto no significa que aspectos materiales no sean posibles) y cuyas características podemos rastrearlas en: (i) la forma de organización interna y territorial de las organizaciones, (ii) programas, proyectos o acciones en el territorio que demandan y disputan al Estado, (iii) acciones de carácter contencioso<sup>6</sup> que hacen a la visibilización de sus reclamos (iv) construcción de una historia en común, que las caracterizan como un grupo homogéneo, fomentada principalmente por las acciones en el territorio y (v) formas de apropiación del territorio a través de la organización de la

---

<sup>5</sup> Se realizó la revisión de entrevistas a referentes claves de organizaciones, revisión de documentos oficiales y fuentes periodísticas.

<sup>6</sup> La territorialidad de carácter contencioso, tal como las define Tobío (2014, 4) en su trabajo sobre la territorialidad de las acciones de los movimientos piqueteros, sostiene que “estos grupos realizan acciones directas obstructivas en las rutas para crear un campo de negociación que les permita obtener respuesta a sus reclamos.” De esta forma, en nuestro análisis incorporamos esta noción para hacer referencia a todas las acciones que se definan por y a partir de la visibilización de los reclamos (cortes de ruta, movilizaciones, presencia estratégica en reuniones, etc)



producción, a escala predial y extrapredial (en estas dos últimas podemos encontrar un componente más identitario).

Si nos referimos a aquella territorialidad propia del estado, que tiene sus propias dimensiones y formas de expresarse, primero tenemos que dar cuenta sobre algunas conceptualizaciones relevantes para el caso, como son la noción de Estado y política pública sobre la que nos posicionamos.

### **3.2 La territorialidad desde una perspectiva estatal. Estado, políticas públicas y políticas para la agricultura familiar**

En una primera instancia, y en un sentido más amplio y abstracto, partimos de considerar al Estado, tal como fue definido por O'Donnell (1977) como "el componente específicamente político de la dominación en una sociedad territorialmente delimitada". Entendiendo por dominación (o poder), según el propio autor, "la capacidad, actual y potencial, de imponer regularmente la voluntad sobre otros, incluso pero no necesariamente contra su resistencia" (p. 2). Como se ve parte de una concepción del poder en un sentido: el poder como sinónimo de dominación. Y en el contexto de una sociedad capitalista (y por lo tanto de un Estado capitalista, que es objeto de su análisis), la principal relación de dominación es la relación de producción entre capitalista y trabajador asalariado. En ese contexto, el Estado, tiene un rol particular: garantizar la relación social capitalista, que en su concepción es de naturaleza desigual, contradictoria y conflictiva. Consideramos que en el largo plazo y en el sentido más abstracto, algo que podemos llamar "estado" (y que generalmente se objetiviza en un conjunto de aparatos, instituciones y políticas) cumple ese rol. Lo cual implica que el estado no es el mero representante de las clases dominantes, sino que a su vez, también asegura a los trabajadores ciertos derechos (y por lo tanto permite que se reproduzca la relación social capitalista).

En línea con lo anterior, y en el marco del análisis de la relación entre el estado y organizaciones sociales, Lopes de Souza (2011: 61) plantea que el Estado es estructuralmente conservador (una instancia de poder que tiende a reproducir el status quo y no transformarlo), a pesar de que coyunturalmente y bajo formas de gobiernos permeables a las demandas populares, se permiten ciertos avances en materia de derechos y justicia social. Lo que permite ir construyendo una idea de Estado como condensación de fuerzas contrapuestas, lo cual daría a entender que, en ciertas coyunturas favorables, se puedan llevar a cabo prácticas no conservadoras. En este sentido, es importante entender al Estado, no como una estructura monolítica e impermeable, sino como el espacio institucional en donde se garantiza cierta relación, y

de esa forma es necesario “comprender el despliegue del campo estatal en su complejidad, dado que en el territorio intervienen sectores del estado de distinto origen, que responden a distintas agendas y ponen en práctica políticas, reglamentaciones, legislaciones que no sólo resultan contradictorias, sino que transitan, en algunos casos, sobre lo que dentro del propio campo estatal se podría definir como “ilegal”. El desorden también habita el estado.” (Arzeno, Muñecas y Zanotti; 2018, 10)

De esta forma, consideramos al estado, como una arena de disputas (y no como una estructura monolítica, algo realmente existente por fuera de la sociedad), donde diversos actores compiten por distinto tipo de recursos y por el poder estatal, entendido como “la capacidad de transformar, innovar o mantener condiciones que repercuten de diversas maneras y con distinta intensidad en la vida cotidiana de los sujetos” (Muzzopappa y Villalta, 2011:18). Uno de los ámbitos donde estas cuestiones/contradicciones en torno al campo de disputas por el ejercicio del poder se expresan es en el de las políticas públicas.

Entendemos por política pública, como la toma de posición del Estado frente a un tema socialmente problematizado, a través de acciones, programas, inversiones, etc., o a través de omisiones (Oszlak y O’ Donnell, 1995). Esta toma de posición del Estado es parte de un proceso social más abarcativo donde también una multiplicidad de actores (clases o fracciones de clases, movimientos sociales, organizaciones o individuos) movilizados en torno al problema que motiva la política pública toman posición, ya que se ven involucrados en esta. En este sentido, las políticas públicas dejan de ser consideradas como un instrumento neutral que promueven la eficiencia, efectividad de la intervención y un tipo específico de desarrollo, para destacar su naturaleza esencialmente política (Shore & Wright, 1997) y, por lo tanto, campo de disputa entre actores diversos. . De ahí que las políticas orientadas para este sector son el resultado conflictivo de la interacción entre los actores y sus territorialidades, expresando pujas de poder en torno a cómo se construye el territorio y desde qué concepción del desarrollo.

Específicamente, en lo que refiere a las políticas para la agricultura familiar y siguiendo a Arzeno y Alvarez, las consideramos como:

“al conjunto de acciones encaminadas por organizaciones estatales (que se materializan en planes, programas, registros, normativas, legislaciones, inversiones) que toman como objeto de la intervención a sujetos englobados dentro de la categoría «agricultura familiar» y que se orientan al logro de la seguridad y soberanía alimentaria. La definición de estos conceptos es variable entre distintas dependencias del Estado y órdenes de gobierno, así como también la percepción y concepción respecto del tipo

de intervención e instrumentos a través de los cuales implementar la política.” (2017, 73)

A partir de todo lo anterior, entendemos que las políticas públicas son una forma de ejercer la territorialidad a través de mecanismos materiales y simbólicos que se plasman en el territorio y que expresan una forma de percibir y organizar el territorio en función de los intereses que contradictoriamente, el Estado representa. Como el caso anterior, en estas dimensiones de la territorialidad también se tuvo en cuenta el componente espacial de la norma o regulación. En este sentido, las dimensiones que toma la territorialidad del Estado las podemos identificar en: (i) programas, proyectos, propuestas de acción para la agricultura familiar que implican un ordenamiento del territorio; (ii) fragmentación territorial de los ámbitos de discusión de políticas (por ejemplo la organización interna y territorial del FONAF, o el intento de organización de Casas Patrias; (iii) Normativas y regulaciones vinculadas a las formas de acceso y tenencia de la tierra y (iv) Normativas y regulaciones que se definen territorialmente vinculadas al acceso a programas.

A continuación, sintetizamos las principales formas en las que se expresa estas dimensiones de la territorialidad a través del caso de estudio.

#### **4. Encontrando la espacialidad en la territorialidad. Una síntesis a partir del estudio de caso**

En el siguiente apartado, proponemos ejemplificar, a través del caso de estudio, las formas concretas en la que se expresa la territorialidad. Pareciera redundante mencionar que tratamos de mostrar aquello que tiene un carácter espacial dentro de la territorialidad. Sin embargo, es allí en donde radica la posibilidad de hacer aprehensible este término dando origen a estas dimensiones, que no son universales, sino que surgen en este conflicto específico.

Algunos elementos que creemos importantes para tener en cuenta es que, en la construcción misma de las dimensiones de las territorialidades, se realizó una revisión preliminar de fuentes y luego en el análisis del caso, se volvió constantemente sobre la teoría y la empírea, lo que permitió afinar esta conceptualización.

En lo que respecta al caso de estudio, en sí mismo, creemos importante resaltar que, se tomaron en cuenta dos aspectos sobre los cuales tanto el Estado (provincial y nacional) y organizaciones de la agricultura familiar, disputan territorio (en un sentido amplio), estos son: las políticas vinculadas a la tierra y las políticas vinculadas a la producción. En función de ellas se cruzaron las dimensiones previamente definidas, para identificar aquellas acciones que contienen alguna espacialidad y responden al ejercicio de

la territorialidad. Esta propuesta dio como resultado el siguiente cuadro, que sintetiza estas prácticas y acciones por tema.

**Cuadro síntesis sobre dimensiones y prácticas de organizaciones de la agricultura familiar y de la territorialidad estatal**

|   | Dimensiones de la territorialidad.          | Políticas vinculadas a la tierra.   | Políticas vinculadas a la producción.  |
|---|---|---|--|
| <b>Dimensiones de la territorialidad de las organizaciones.</b> | Formas de organización interna territorial. | de Demandas que se manifestaron de forma colectiva como un sector homogéneo en la negociación con el Estado. (previo a la sanción del Plan de Arraigo y Colonización) | Organización de la producción por conjunto de chacras dentro de las organizaciones (como cooperativas), para aumentar la productividad.  |
|   | Demandas Estado.                            | al Efectivización del Plan de Arraigo y Colonización. Reconocimiento de la condición de ocupantes y escuchadas dentro de los trabajadores de la tierra.               | Continuidad de los programas, flexibilización de las restricciones de acceso a los programas, que las demandas sean espacios de participación (FONAF). Apertura de canales de comercialización, flexibilización de la normativa vinculada al comercio. |
|   | Acciones de carácter contencioso.           | de Manifestaciones, cortes de ruta y marchas visibilizando el reclamo por la tierra.  |  |

|   |  |  |   |
|---|--|--|---|
|   | <p>Construcción de una historia común.</p>   | <p>de Si bien la lucha por la tierra comenzó antes de la sanción del plan de arraigo y colonización, la historia en común dio origen a una identidad social geografizada, que con la lucha se llenó de contenido: "Gente de la tierra" Vs. Territorialidad heredada.</p> | <p>Fomento a la consolidación de formas de producción alternativas (diversificación a nivel predial y prácticas de producción, redes de comercialización)</p>   |
|   | <p>Formas de apropiación del territorio a través de la producción.</p>                           |  | <p>Utilización estratégica de recursos del Estado para afianzarse en el territorio (compra de maquinaria, construcción de espacios para la producción, ampliación del stock de producción requerido en los programas)</p> |
| <p><b>Dimensiones de la territorialidad del Estado.</b></p> | <p>Programas, proyectos, propuestas acción para la que implican ordenamiento del territorio.</p> | <p>Sanción de la Ley N°4093, como mecanismo de AF sobre el avance de un tierras privadas.</p>  | <p>Programas que plantean una especialización productiva por cuencas. Definición del perfil productivo (producción de semillas y cupo)</p>  |
|   | <p>Fragmentación territorial de los ámbitos de discusión de políticas.</p>                       |  | <p>FONAF, fragmentación por foros departamentales. Construcción de las Casas patrias, que llevó a una división de alianzas entre organizaciones.</p>  |

|  |  |  |  |
|--|--|--|--|
|  | <p>Normativas y Regularización de tierras regulaciones (falta de participación de vinculadas a las AF en la definición) formas de acceso y Negociación estado-tenencia de la productor, tierra. individualizando la problemática de la tierra.</p> <p>Regulaciones que exige el Instituto Provincial de desarrollo habitacional (pago de cuotas y de los títulos de propiedad)</p> |  |  |
|  | <p>Normativas y Tenencia efectiva de la FONAF-RENAF, que regulaciones que tierra como restricción a definen de manera se definen acceso a programas. normativa una población territorialmente plausible de acceder a vinculadas al programas estatales.</p> <p>al acceso a programas.</p>  |  |  |

Fuente: elaboración propia en base a al análisis de fuentes primarias (entrevistas) y secundarias (documentos estatales, proyectos, programas y políticas públicas)

### Reflexiones finales

Llegando a este punto, consideramos importante remarcar algunas cuestiones que creemos son de relevancia a la hora de trabajar con el concepto de territorialidad. En primer lugar, resaltar el carácter histórico de la territorialidad, siendo esta una práctica que se ejerce en un determinado contexto y es cambiante. De esta forma, las dimensiones que aquí se plantean forman parte de una problemática específica, que difícilmente permita replicarse en otra conflictividad.

En segundo lugar, hay que mencionar que el ejercicio de la territorialidad delimita un territorio. Sin embargo, la territorialidad un concepto con un nivel de abstracción importante, creemos necesario que, para trabajarla, en la práctica es necesario desmembrarla a través de la identificación de aquellos aspectos que forman parte de algún tipo de espacialidad, y que forman parte del conflicto estudiado.

En tercer lugar, la utilización de la territorialidad como concepto ordenador de un análisis sobre las relaciones de poder, permite por un lado romper con la idea de bloques antagónicos que se disputan el territorio. Y permite dar paso a ideas sobre aquello que responde más a la noción de acción y reacción frente al poder. En donde, por momentos ambos “sectores” afirman un ejercicio de poder que trabaja en conjunto, se superpone y/o se contradice en las acciones. En este sentido, la idea de que el poder circula, cobra relevancia.

Finalmente, no queremos dejar de mencionar que más allá del caso en concreto que motorizó este trabajo, la territorialidad puede funcionar como un concepto de la geografía que permite hacer visible aquellas acciones que parecieran “ocultas” en el cotidiano y que conforman un campo de disputa de sentidos y percepciones sobre el territorio. En definitiva, es más una invitación a pensar desde otras concepciones del poder y del vínculo entre el Estado y las organizaciones sociales.

#### **BIBLIOGRAFÍA:**

Abeles, Marc y Badaró, Máximo (2015) *Los encantos del poder*. Cap. 2: Obsesiones antropológicas. Estado y resistencia.

Arzeno, Mariana, Álvarez, Gabriela “Redes de políticas y mediación territorial en el ámbito de intervención para la agricultura familiar en Argentina. Casos en la provincia de Misiones.” Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal [en línea] 2017, 17 [Fecha de consulta: 17 de agosto de 2018] Disponible en:<<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=337554400003>> ISSN 1666-4124

Arzeno, Mariana; Muñecas, Lucila y Zanotti, Aymara (2018) “ El orden territorial y sus contradicciones en el espacio rural de la provincia de Misiones (Argentina)”. Inédito

Benedetti, Alejandro (2011) Territorio: concepto integrador de la geografía contemporánea. En Souto, Patricia (coord) Territorio, lugar, paisaje. Prácticas y conceptos básicos en geografía. Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires. pp. 11-82

Feliz, Mariano (2011) “Neoliberalismos, neodesarrollismos y proyectos contrahegónicos en Suramérica”. Astrolabio. Nueva Época, N°7, pp. 238-265.

Fernandez Romero, Francisco (2017) Tensiones en torno a los espacios verdes y agrícolas en el periurbano de Buenos Aires. (Re)territorializaciones en el Parque Pereyra Iraola, 1949- 2016. Tesis de Licenciatura, Departamento de Geografía, Universidad de Buenos Aires.

Foucault, M. ([1973] 2016). Seguridad, territorio, población. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

- Haesbaert, R. (2004). Dos múltiples territorios a multiterritorialidade. PET (Programa de Educacao Popular) Universidad Federal de Rio Grande do Sul, 1-20.
- Haesbaert, Rogério (2011) *Viviendo en el límite: los dilemas del hibridismo y de la multi/transterritorialidad*. En: Zusman, Perla et al. (org) Geografías culturales: aproximaciones, intersecciones y desafíos. Buenos Aires. Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras.
- Lopes de Souza, M. (2011). Autogestión, autoplaneación, autonomía: actualidad y dificultades de las prácticas espaciales libertarias de los movimientos urbanos. En G. Calderón, & L. Efrain, Descubriendo la espacialidad social desde América Latina. Reflexiones desde la Geografía sobre el campo. la ciudad y el medio ambiente. (Vol. Cómo pensar la Geografía 3, págs. 53-90). México DF: Itaca.
- Lopes de Souza, M. (2013). Os conceitos fundamentais da pesquisa sócio-espacial. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil.
- Lopes de Souza, Marcelo (1995) "O territorio: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento". En De Castro, I; da Costa Gomes, P y Lobato Correa, R. *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro. Bertrand Edit.
- Muzzopappa, Eva y Villalta, Carla (2011) "Los documentos como campo. Reflexiones teórico-metodológicas sobre un enfoque etnográfico de archivos y documentos estatales." En: Revista Colombiana de Antropología, vol 47 (1), pp. 13-42.
- O'Donnell, Guillermo (1977). "Apuntes para una teoría del Estado", en Documentos CEDES – CLACSO nº9, Buenos Aires.
- Oszlak, O. & O'Donnell, G. (1995) Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. *Redes*, v. 2, nº4, pp. 99-128.
- Porto Goncalves, C. W. (2001). Geo grafías. Movimientos sociales, nuevas territorialidades y sustentabilidad. Mexico DF: Siglo XXI.
- Sack, D. (1986). Human territoriality. Its theory and history. Cambridge: CU Press.
- Shore, Cris y Susan Wright. (1997). "Policy. A new field of Anthropology". En: Shore, Cris y Susan Wright: *Anthropology of Policy. Critical perspectives on Governance and Power*. Londres: Routledge. pp. 3-39.
- Tobio, O. (2014). *El doble carácter de la territorialidad de la experiencia piquetera en el norte de la Argentina: una conceptualización*. XIII Coloquio Internacional de Geocrítica. El control del espacio y los espacios de control., 1-16.



