

CATEDRA GIBERTI: Reunión informal sobre Políticas Agrarias

La Cátedra Libre de Estudios Agrarios “Ing. Horacio Giberti” realizó el miércoles 27 de noviembre por la tarde en el IADE, una reunión con el objeto de debatir aspectos de Política Agraria.

Específicamente, se analizaron recomendaciones en materia de:

- Políticas de tierras que podrían implementarse en el corto plazo
- Sugerencias en cuanto a políticas sectoriales mínimas y urgentes

La reunión contó con la presencia de aproximadamente 20 personas¹ pertenecientes a distintas entidades académicas y especializadas en la temática agraria.

A continuación, se transcribe una síntesis o “minuta” de dicha reunión, que de algún modo resume las opiniones y aportes de los distintos participantes, sin que ello implique un acuerdo pleno por parte de todos los presentes.

1º Tema: políticas de tierra

Los puntos más importantes tratados fueron los siguientes:

Se consideró que luego de la última reforma de la Constitución Nacional, todos los recursos naturales incluida la tierra, quedaron bajo la órbita de las provincias. Por lo tanto, no se podría pensar en una Ley Nacional de Tierras, sin que sea acordada y sancionada por cada provincia.

No obstante, dado que en el nuevo gobierno que asumirá el 10 de diciembre están alineados muchos gobernadores, esta exigencia debería verse facilitada. Los temas de la “tenencia precaria” y de la “extranjerización de la tierra” son muy importantes en la mayoría de las provincias, así como el tema de los desalojos de campesinos.

a) Ley de Arrendamientos y Aparcerías Rurales

Esta Ley, que rige desde 1948, debería ser analizada y modificada porque es en buena parte responsable del fuerte proceso de concentración de la tierra como recurso productivo. Tuvo algunas reformas, pero se fueron desvirtuando de modo que ya no protege a ninguno de aquellos para los cuales fue creada. Está comprobado que solo las muy grandes explotaciones se han expandido gracias a este instrumento, generando un escenario injusto y excluyente.

La Federación Agraria Argentina había elaborado un anteproyecto de reforma de la Ley de Arrendamientos, que tenía entre sus objetivos: limitar la superficie máxima a arrendar, incluir un conjunto de incentivos que beneficien a los agricultores familiares tanto en su faz de arrendadores como de arrendatarios, extender los plazos de arrendamiento, entre otros. Habría que volver a analizar este conjunto de variables en el marco actual.

Una nueva Ley de Arrendamientos debería tomar en cuenta los graves problemas actuales del agro: ambientales, productivos, de seguridad alimentaria. Las consecuencias de la vigencia del “Contrato Accidental” son muy negativas en estos aspectos.

¹Estuvieron presentes: Aparicio, Susana; Caracciolo, Mercedes; Carballo, Carlos; Cowan Ros, Carlos; Craviotti, Clara; Duarte, Marisa; Fernández, Diego; Gómez, Florencia; González, María del Carmen; León, Carlos; Martínez Dougnac, Gabriela; Pereira, Sandra; Pierri, José; Riera, Constanza; Rossi, Carlos; Soverna, Susana; Tort, María Isabel; Tsakoumagos, Pedro; Varela, Mónica; Villulla, Juan Manuel.

b) Acceso a la Tierra en la Ley de Agricultura Familiar (LAF)

La LAF debería reglamentarse de manera inmediata, luego de asumir el nuevo gobierno. Entre sus objetivos se encuentra la creación de un “Banco de Tierras” y también la suspensión de desalojos de pequeños productores no indígenas. Al respecto, se mencionó a título de ejemplo, el caso de 200 colonos de unas 35 chacras en Bigand, Santa Fé, obligados a abandonarlas en los últimos años, debido a un recurso judicial y luego de revisarse un dictamen de 2004 favorable a los colonos. Aún está en curso el último desalojo de una familia descendiente de colonos instalados allí hace casi un siglo

El Banco de Tierras debería disponer de las tierras fiscales existentes y recibir las tierras que en este último período gestionó la Agencia de Administración de Bienes del Estado, vendiendo tierra fiscal por licitaciones.

En cuanto a las Tierras Fiscales son más de las que se cree, pero tampoco hay buenos datos y habrá que trabajarlo con las provincias, como ya fue comentado. Es necesario incrementar y mejorar la fiscalización sobre los “territorios resguardados”, cuya protección no se cumple.

También se aclaró, que en realidad debería prorrogarse la LAF, porque el artículo de suspensión de desalojos tenía cuatro años de duración y venció en diciembre del año pasado.

c) Extranjerización de la Tierra

Debería anularse de manera inmediata el decreto N° 820 de 2016 que limita fuertemente los alcances de la Ley de Extranjerización de la Tierra promulgada en 2011. La última información conocida de 2013 indica que existen aproximadamente 16 millones de ha en propiedad de empresas extranjeras y que en 48 departamentos, de distintas provincias, se ha superado el límite del 15% máximo, estipulado por la ley.

d) Ley 26.160 de Comunidades Indígenas,

Su aplicación se prorrogó hasta el 2021, pero debe continuarse y completarse el relevamiento del total de las comunidades existentes, para proceder luego a su titularización.

e) Creación de un Instituto Nacional de Tierras

Hace pocos años, Federación Agraria elaboró un proyecto de ley de creación de un Instituto Nacional de Tierras. Entre sus funciones estaría la posibilidad de compra y arrendamiento de tierras, intervención en la afectación de tierras en nuevas áreas de regadío que se desarrollaran con inversiones públicas, créditos para compra de tierras por parte de la AF, entre otros. El anteproyecto de FAA propone un financiamiento explícito para el Instituto Nacional de Tierras.

Esta propuesta de creación del Instituto necesitaría de la elaboración de un proyecto de Ley para enviar al Congreso.

Es posible recoger experiencias de países centrales en relación a un Instituto de Tierras, otorgando un mayor rol a lo local, como por ejemplo a los Municipios, por su mayor visión de las reales posibilidades productivas de las diferentes tierras y de la infraestructura existente

f) Ley de Fomento de Manejo y Conservación de Suelos (22.428/1981)

Debiera recrearse ya que la vigente ha quedado desactualizada. Hay que visibilizar el creciente problema de degradación y contaminación a nivel de las provincias. Se podría consultar el caso de la Ley que se aplica en Uruguay sobre promoción de la Agroecología. Relacionar este tema con la Ley de Bosques y el problema de la deforestación. Hay que mejorar la clasificación y el control sobre las irregularidades en su aplicación.

Relacionar este tema con el problema del uso del agua subterránea. Existen Códigos en algunas provincias, pero son vulnerados habitualmente. Necesidad de estudios y control.

g) Otros temas que es necesario profundizar e incluir en la temática de Políticas de Tierras:

Debe concientizarse en torno al concepto de Democratización y Transparencia en el tema de la Tierra. La concentración de la tierra se oculta a través de distintas formas, como por ejemplo sociedades anónimas u otras.

Del mismo modo debe profundizarse en los alcances de la problemática de la tierra. Así, por ejemplo, en el Proyecto "Argentina sin Hambre" no se atiende adecuadamente el tema de la tierra.

¿Cómo relacionar el tema del hambre con el de la tierra? Es necesario aumentar la intervención al nivel local buscando incidir en los "Sistemas Alimentarios Locales"

Uno de los temas acuciantes es la inexistencia de datos actualizados y de calidad sobre los diferentes regímenes y combinaciones de Tenencia de la tierra en las EAP y las informaciones catastrales sobre las diversas formas de propiedad de la tierra rural. A propósito del primer aspecto, se hizo mención al CNA 2018. Hay que tener en cuenta que los datos de los últimos CNA son incompletos, se estima una subregistración de, por lo menos, entre un 2 y un 3%. Además, tampoco se realizaron adecuadamente los análisis de consistencia desde el del 2002 (En Pcia. de Bs. As. hay 28,8 millones de has según catastro, pero el CNA 2018 solo registra 23 millones, esto implica la "ausencia" de miles de EAP, de cabezas de ganado y de has de cultivos; en todo el país están declaradas 33 millones de has de "uso no agropecuario" en el último CNA, lo que es un dato "extraño").

Hay buenos registros parciales llevados por otras instituciones del Estado, ej. SENASA, pero no se los usa ni compatibilizan. Además, todas estas falencias no se reconocen al momento de circular la información generada.

Si bien hay que afrontar los temas más urgentes en torno a la tierra, no debería resignarse un debate sobre su problemática, buscando analizar profundamente cómo reformar la actual estructura agraria.

Al respecto, se mencionó que en el Foro Agrario realizado en mayo del 2019 se le dio gran importancia a esta temática y se decidió trabajar en Foros Provinciales para discutir el tema de una Reforma Agraria Integral.

En relación con la problemática de la tierra y la población, habría que pensar, además, en el tema de los actores involucrados, ya que el rol de aquellos de carácter urbano es importante en un país tan urbanizado como Argentina. Esto es necesario para trabajar a partir de la función social de la propiedad. Hay que tener en cuenta que no serían ni 300.000 las personas viviendo en el "campo" (restringiéndolas a las que viven en el ámbito rural disperso). Por otro lado, la situación de la propiedad/tenencia de la tierra está relacionada con la pobreza, entre otros factores. Es un mito lo de la capacidad de la Argentina para alimentar a 400 millones de personas: la soja no es alimento, la carne apenas alcanza para el consumo interno y, sin embargo, independientemente de los alcances de esa capacidad que, sin duda, es excedentaria, el hambre en la Argentina es un hecho.

Es necesario lograr la coalición de las clases medias del campo con la población urbana, para lo cual, hay que comprender lo que es el verdadero desarrollo local en sus diferentes versiones y según las diferentes posibilidades de cada territorio.

2º Tema: políticas sectoriales, mínimas y urgentes

Gran parte de las propuestas vinculadas a políticas sectoriales giraron en torno: a) de los tipos de cadenas o circuitos cortos donde desaparecen o se abrevian las etapas intermedias entre la producción y el consumo y b) de propuestas para cadenas largas de *commodities* y para otras cadenas agroindustriales

a) Sobre las Cadenas cortas.

Estas cadenas han aumentado en todo el mundo y se recomienda revisar los ejemplos que ofrecen otros países –incluso EE. UU. o Dinamarca-. Por otra parte, se señala que la gran urbanización y la concentración en grandes conglomerados existentes en el país, marca los límites y posibilidades de las cadenas cortas. Por ej. el valor agregado de todo lo construido en Misiones (Ferias Francas) no llega al 10% de lo generado por las grandes cadenas de supermercados (sistema agroalimentario). Sin una mayor acción del Estado no se podrá dar un salto relevante dado el gran nivel de concentración y extranjerización existente en dicho sistema.

Para promover el modelo de cadenas o circuitos cortos se propuso:

- Atender primero los problemas de infraestructura rural (camino, electricidad, conectividad, servicios, etc.) Nadie se quiere quedar en el campo, ni aún la clase media rural o sus hijos. La conectividad es, además, una condición necesaria para poder plantear el cambio del modelo productivo. Para el incremento de infraestructura y conectividad en las áreas rurales es necesaria la intervención del Estado.
- Asegurar la inocuidad de los productos alimenticios comercializados por estas vías.
- Desarrollar figuras jurídicas que permitan/faciliten su funcionamiento y expansión territorial. Estas deben ser viables: adaptadas a las necesidades y posibilidades de los pequeños y medianos productores.
- Promover la descentralización jurisdiccional: los municipios tienen que tener entidad legal que les permita decidir y actuar; con el Ministerio del Interior hay que trabajar toda la temática de la descentralización de los Municipios.
- Fortalecer la conciencia del consumidor urbano, que en su mayoría no sabe –ni le interesa saber- de dónde vienen sus alimentos. En otros países esa conciencia está más desarrollada; hay Asociaciones de Consumidores muy activos.
- En el país tienen un rol importante las organizaciones solidarias como las Cooperativas de Consumidores. Es el caso de la Coop. de Consumo La Yumba donde se articulan consumidores con pequeños productores. Hay, además, experiencias de intermediación solidaria como las Coop. de Trabajo que hacen esa conexión.
- Aprovechar la implementación del Programa *Argentina sin Hambre* para expandir las experiencias mencionadas que están tratando de incorporarse y promover campañas de difusión, para lo cual hay que llegar a los grandes medios, pero también a los medios locales de difusión; a los almacenes de barrio, que en general son irregulares, pero están muy diseminados territorialmente y generan muchos puestos de trabajo. Hay que asegurarse que los gastos con la Tarjeta Alimentaria no se hagan solamente en los grandes supermercados.
- Utilizar la ventana de oportunidades que genera la Ley de Góndolas para instalar otras cuestiones ya que da un pie para lograr mejoras; sin embargo, aun no está clara su implementación, dado el gran peso de la “concentración disfrazada”.
- Asegurar un precio justo en esa relación productor-consumidor; los productos orgánicos suelen tener un sobreprecio no debidamente justificado
- Instalar un modelo de producción agroecológico requiere incremento de los mercados de proximidad y las Compras del Estado a las economías populares.

- Reformular el INTA para aprovechar su enorme llegada territorial, pero para que no se quede haciendo extensión para los grandes productores. Es posible que el INTA tenga más propuestas sobre estos temas y es necesario rescatar también su experiencia sobre los mismos.

b) Sobre las cadenas de *Commodities*

En relación con estas cadenas, particularmente en las de granos, debe tenerse en cuenta que: a) se ha perdido la generación de información sobre el mercado de granos y oleaginosas. No hay forma de comprobar si hay o no subfacturación y de qué monto puede ser; b) es en la comercialización de la producción y de los insumos donde se captura la mayor parte de la renta agraria y otras formas de ganancias extraordinarias generadas; c) la morosidad en las cadenas de granos y oleaginosas se puede manejar (entre 2001 y 2010 había disminuido de un 50% a un 10%).

Establecer retenciones y restablecer algo similar a la JNG no es lo mismo, pero sería importante esto último. No se sale de esta situación sin reformas gigantescas, realmente importantes. En lo inmediato se puede administrar la miseria, pero lo importante es superarla. El IAPI tenía como tema central el problema de los precios monopólicos, pero atendía a los precios en general por la necesidad de vincular/desvincular los precios internos y los externos, esto debido a la particular estructura productiva de la Argentina. Fue muy efectivo en lugar de las Juntas.

En estas cadenas es necesario:

- Mejorar el ingreso por exportaciones de productos agropecuarios;
- Mejorar aún más los tiempos de la liquidación de divisas
- Mejorar los precios de la producción agropecuaria vía la mejora de la calidad, que se ha venido deteriorando mucho.
- Contar con precios de referencia para solucionar el descontrol actual.
- Aumentar la participación de los chacareros y asegurar el sostenimiento de la pequeña y mediana producción en estas cadenas vía el fortalecimiento del Sistema Cooperativo. También contribuiría a este objetivo pensar en créditos del Banco Nación accesibles para el sector chacarero (por ej. a valor producto).

c) Sobre otras cadenas, se propuso

- Aumentar el trabajo con las organizaciones de pequeños y medianos productores para que logren mayor conciencia de cuáles son las medidas que realmente les conviene (ej. del caso de los de peras y manzanas que solo se centraban en el pedido de mayores devaluaciones).
- En el tramo de la intermediación hay que considerar el gran peso del transporte, es muy problemático el costo de los fletes.
- Repensar los actuales dispositivos de regulación fiscal porque dejan inviables a los pequeños y medianos productores de ciertos sistemas productivos (ej. caso del pelo de vicuña en la puna jujeña). Es necesario crear figuras fiscales que reconozcan a estos productores como formas “especiales” de empresarios. El Monotributo Social Agropecuario se acercaba, pero tampoco resolvía todos sus problemas (por ej.: la AFIP no reconocía la figura de la “comunidad indígena” como entidad capaz de comercializar/exportar)
- Considerando que en estas cadenas tiene mucho peso el poder de los mercados de exportación, muchos importadores pueden determinar y controlar las condiciones mejor que el Estado (caso del limón en Tucumán).

- Avanzar sobre propuestas de Asociaciones Comerciales aptas para pequeños y medianos productores (ver experiencias de otros países, como el caso de Francia)
- Conformar Mesas de Concertación por cadenas

d) **Sobre aspectos específicos de la comercialización se señaló:**

- Se debe y puede intervenir en cuanto a las cadenas largas de comercialización (caso de la Secretaría de Costa durante el gobierno de Cristina FK)
- La Ley del Observatorio de Precios que permitió los Precios Cuidados no se ha derogado aún y serviría en lo inmediato
- Se derogó la Ley Antimonopolios y esto también debería ser rescatado y puesto en valor con las modificaciones necesarias.

En general, se propuso rescatar las experiencias de los Programas Nacionales que fueron destruidos por este gobierno neoliberal. Se destruyeron instrumentos referidos a cadenas de valor localizadas con los que se acumuló toda una experiencia que se debe rescatar para poder superar la situación de pobreza estructural: salud, educación, productividad, etc. También para trabajar en propuestas de mejores herramientas jurídicas que están faltando.