



El Senado y Cámara de Diputados...

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º: Modificase el artículo 1 de la Ley 26.509, que quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 1º: Se crea el Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios (SNPMED). El mismo funciona en el ámbito de Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.

El Sistema tiene por objeto prevenir y/o mitigar los daños causados por factores de origen hídrico, climático, meteorológico, telúrico, biológico o físico, que afecten significativamente la producción y/o la capacidad de producción agropecuaria, poniendo en riesgo de continuidad a las explotaciones familiares o empresariales, afectando directa o indirectamente a las comunidades rurales”.

Artículo 2º: Modificase el artículo 6º de la Ley 26.509, que quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 6º: Los estados de emergencia agropecuaria o zona de desastre deberán ser declarados previamente por la provincia afectada, que deberá solicitar ante la Comisión Nacional de Emergencias y Desastres Agropecuarios, la adopción de igual decisión en el orden nacional, debiendo ésta expedirse en un plazo no mayor de veinte (20) días.

En las Provincias que tengan zonas irrigadas por Ríos cuya cuenca imbrífera se encuentre en la Cordillera de Los Andes, y ante la crisis hídrica producto de la escasez de precipitaciones níveas, la Declaración de Emergencia Agropecuaria



corresponde a la autoridad provincial previo dictamen del organismo técnico o del área encargado/a de la Administración del Agua de Riego en la Provincia”.

Artículo 3: Incorporanse a la Comisión Nacional de Emergencias y Desastres Agropecuarios un/a (1) representante de la Subsecretaría de Agricultura Familiar y Desarrollo Territorial del Ministerio de Agroindustria y un/a (1) representante de la Secretaría de Cambio Climático, Desarrollo Sostenible e Innovación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Artículo 4: Las futuras modificaciones en el Organigrama del Poder Ejecutivo se reflejarán de modo automático en la aplicación de la Ley 26.509, respetando en todos los casos la jerarquía institucional contemplada inicialmente.

Artículo 5: Modificase el inciso 1 del artículo 17 de la Ley 26.509, que quedará redactado de la siguiente manera:

“1. Los que se asignen anualmente por Ley de Presupuesto General para la Administración Pública Nacional, estableciéndose como mínimo un monto anual equivalente a NOVENTA MILLONES de Unidades de Valor Adquisitivo (U.V.A. 90.000.000)”

Artículo 6: Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Federico Zamarbide

Alfredo Cornejo

Pablo Torello

Claudia Najul

Omar De Marchi

Luis Petri

Jimena Latorre

José Luis Ramón

Luis Gustavo Contigiani

Lorena Matzen



Julio Sahad

Facundo Suarez Lastra

Mario Arce

Martín Grande

Graciela Camaño



FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El presente proyecto de ley tiene por antecedente el expediente 7308-D-2018 de mi autoría. La actividad agropecuaria es altamente sensible a la presencia de eventos naturales extremos, eventos que en las últimas décadas se multiplican e intensifican como consecuencia de la creciente variabilidad y cambio climático. Periódicamente, productores y productoras enfrentan graves pérdidas y ven perjudicados sus activos productivos. Esto, que con una mirada simple podría reducirse a la afectación de un sector determinado, trasciende cualquier frontera e impacta negativamente a la población mundial ya que la seguridad alimentaria está íntimamente ligada a la producción de alimentos.

Según lo estimado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) "...Para alimentar la población global en el año 2050, se requerirá un incremento de la producción de alimentos del 60%", situación que, al evaluar la crisis actual, más que una probabilidad constituye una utopía.

Continuando con los informes de la FAO y sumando a estos los de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la actividad agrícola en la región es el área económica más afectada por el cambio climático, tal es así que las pérdidas ocasionadas por fenómenos naturales generaron en la región una disminución del 2,7% del crecimiento esperado y un incremento del 25% en las importaciones de alimentos.

Ante la gravedad de lo que venimos viviendo a nivel local, regional y global, los estados fueron asumiendo el compromiso de intervenir en la gestión de riesgos del sector agropecuario. Argentina se sumó a este desafío y debe continuar en ese camino.

Establecer un marco de igualdad de derechos y el ejercicio de los mismos es uno de los principios rectores del plexo normativo en nuestro país. En tal sentido, la Ley 26.509



viene a regular la intervención del estado toda vez que se presenten fenómenos naturales que impacten negativa y fuertemente en la actividad agropecuaria, permitiendo así que los y las productoras puedan acceder de manera equitativa a distintos tipos de beneficios. Es una norma que apela a la solidaridad ante la crisis en la producción, tenue si consideramos la grave situación en la que estamos, pero también aplicable, no sólo declarativa.

La gestión de riesgos debe trascender los enunciados y acudir al socorro de los sectores más afectados y necesitados. Sé que lo ideal sería prevenir la aparición de nuevos riesgos de desastres y reducir los ya existentes; reforzar la resiliencia con medidas integradas e inclusivas que contemplen no sólo lo económico y financiero sino también cuestiones estructurales, jurídicas, sanitarias, culturales, educativas, ambientales y tecnológicas... Sé que lo ideal, sin duda, sería superar las políticas públicas ex post y cuento con lograrlo pero mientras transitamos ese camino debemos ir adecuando las herramientas posibles con las que contamos.

Decía que la Ley 26.509 regula la intervención ante los daños extremos que afectan la productividad agropecuaria. Decía también que esta intervención mayoritariamente se da a través de políticas ex post basadas en un criterio de solidaridad, pero también de ajuste a recursos genuinos. Lo que no señalé y está directamente ligado con la reforma propuesta en este proyecto es que pese a haber aplicado un criterio expansivo e integral al momento de establecer las distintas contingencias causales, no se incluyó explícitamente a los sistemas de riego provenientes de diques, ríos o lagos cuya oferta hídrica quedé comprendida bajo los parámetros establecidos para crisis hídrica o sequía.

En la región de Cuyo, por ejemplo, la actividad humana se afirma en el riego sistematizado, aprovechando los ríos provenientes de las nieves cordilleranas complementándose con el aprovechamiento del agua subterránea. La reducción de precipitaciones nivales impacta negativamente en los cauces hídricos y termina generando sequías extremas y tan perjudiciales como las de otras zonas. Si bien estos fenómenos no son recurrentes en todo el territorio nacional deben ser considerados e incluidos ya que las poblaciones y las actividades socio-económicas de los oasis cuyanos



han subsistido y subsisten gracias a las precipitaciones nivales cuya variabilidad es muy alta. Esta situación se agrava si consideramos también el retroceso de los glaciares.

Los ríos cuyanos son de régimen hidro-nival por lo que están condicionados a la cantidad de precipitación sólida acumulada en la cuenca superior y el proceso de escorrentía.

Las precipitaciones nivales en los Andes Centrales están relacionadas a fenómenos de circulación atmosférica, en particular a los forzantes conocidos como El Niño y La Niña. Si bien los estudios realizados no logran un consenso a futuro sobre la variabilidad en la temperatura asociada a estos fenómenos, se estima que continúen siendo el modo dominante de variabilidad interanual. Pero aún si esto no ocurriese, se sabe a ciencia cierta que el calentamiento medio haría al "Niño" más cálido.

Entiendo que queda claro que al aumentar la temperatura se produce una significativa alteración en el hidrograma de los ríos cordilleranos y esto se traduce negativamente en el manejo y regulación de sus caudales.

Otro punto de la ley que considero necesario actualizar es el monto mínimo que la Nación debe asignar anualmente al "Fondo Nacional para la Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios (FONEDA)". Entiendo que no es necesario ahondar en su fundamentación ya que tanto los costos como la cantidad de emergencias y catástrofes agropecuarias se han incrementado desde el 2009 a la fecha.

A fin de evitar futuros desfasajes y atendiendo las recomendaciones de la FAO y el Consejo Agropecuario del Sur, no sólo propongo aumentar el monto sino también establecer que el mismo se ajuste por la Unidad de Valor Adquisitivo (UVA). En este punto, considero importante evitar especulaciones políticas dejando en claro que soy consciente de que la cantidad propuesta no resuelve la problemática ni permite el desarrollo de políticas públicas ideales pero, lamentablemente, nuestro país no sólo sufre los embates de la variabilidad y el cambio climático sino también una realidad económica que, al menos por el momento, no permite la atención integral de la crisis agropecuaria. Pero la función del Parlamento no se limita al dictado de leyes, también comprende la responsabilidad de legisladores y legisladoras al momento de hacerlo. Las normas deben ser factibles, aplicables, así se entendió en el 2009 al momento de sancionarse la 26.509,



ley que no vino a poner fin a la crisis agropecuaria pero sí a paliar sus efectos y asistir a quienes lo necesitan.

Con relación al FONEDA, también me parece importante señalar que su aplicación debe trascender la contabilización de gastos y la rendición de cuentas y controlar el desarrollo efectivo de los proyectos evitando así que los fondos disponibles sean subutilizados. Según un informe compartido por la FAO “Entre el 2008 y el 2016 el SNPMED recibió poco más de mil proyectos de los cuales sólo un 10% fueron concretados”. También es necesario agilizar los trámites administrativos de manera tal que el dinero destinado llegue a tiempo y a todos los sectores que lo precisan. Pese a lo reducido del monto establecido por la 26.509, “En el 2016 sólo se ejecutó el 87,88%. Esto está estrechamente ligado a la complejidad burocrática que debilita el acceso de las agriculturas familiares y pequeños productores y expone un débil cruzamiento con la identificación de sistemas productivos y actores sociales vulnerables. No se registra en forma sistemática y cuantificable el impacto de las diversas amenazas y los datos de pérdidas reales son parciales” (FAO)

Retomando la cuestión central, considero justo destacar que pese a las debilidades que aún debemos superar en la Gestión del Riesgo de Desastres, hace años que Argentina incorporó el tema a su agenda de prioridades, participa activamente en acuerdos y foros internacionales y cuenta con experiencias exitosas y replicables a nivel regional. Ejemplo de lo dicho son el Proyecto “Agua en la Provincia de Chaco” y el de “Instrumentos de gestión de riesgo de granizo en Mendoza, Neuquén y Río Negro”.

“La provincia de Mendoza es pionera en el tratamiento de los riesgos climáticos a través de mecanismos de cobertura y desde el 2004 cuenta con el Plan de Actuación contra los daños ocasionados por granizo, consistente en efectuar tres grandes líneas de actuación:

- Lucha Activa: con operaciones de lucha antigranizo en los tres Oasis.
- Lucha Pasiva: que consiste en incentivar a que los productores coloquen malla antigranizo en sus cultivos, para lo cual el gobierno provincial otorga créditos a través del Fondo para la Transformación y el Crecimiento.



- Gestión del Riesgo Agrícola: Este programa tiene como objetivo principal compensar económicamente a los productores agrícolas afectados por contingencias climáticas, a través de un sistema de ayuda que permita la continuidad de la actividad agrícola en el siguiente ciclo productivo. Este sistema de compensación cubre todos los cultivos inscriptos en el Registro de Uso de la Tierra –RUT- que hayan sufrido daños al 100% por granizo y/o heladas.
- Riesgo cubierto y cultivos asegurados: por granizo: vid, frutales, olivo y hortalizas; por heladas: vid, frutales y olivos.

Actualmente se está implementando el Fondo Solidario Agrícola. El Fondo es un fideicomiso conformado con aportes del Estado nacional, provincial y de los productores, orientado a compensar parcialmente los daños provocados por las contingencias climáticas, acercando la compensación recibida, al valor real del costo de la producción. La participación de los productores en este programa es voluntaria”. (FAO-IICA.2017)

Por su parte, el Proyecto Agua en la Provincia de Chaco, constituye una iniciativa de suma importancia, no sólo por los objetivos planteados sino también porque significa un paso más en la atención y contención de sectores más vulnerables y en especial de las agriculturas familiares que agrupan cerca del 81% de las explotaciones agrícolas en América Latina y el Caribe. “Se trata de emprendimientos de acción impulsados desde la propia comunidad de pequeños productores y sostenidos por esta y las autoridades locales y nacionales.

El Proyecto es elaborado por las primeras y presentado para su financiamiento a la DNEDA, y tiene como objetivo minimizar los efectos de la escasez de precipitaciones con la recolección y almacenamiento de agua en los períodos con excesos de lluvia. Se construirán represas y perforaciones, se realizarán obras de captación, almacenamiento y conducción de agua para aumentar la capacidad productiva de los agricultores familiares del Departamento Maipú, previniendo futuras emergencias agropecuarias ocasionadas por sequía.

Este tipo de Proyecto no solo tiene como objetivo la resolución de un problema concreto, como es la falta de agua para consumo humano y productivo, sino también promueve la



organización y la participación de los propios interesados, que son asistidos por medio de capacitación y recursos financieros para lograr una apropiación adecuada de los recursos de los que disponen. No se trata únicamente de la construcción de obras, sino de la promoción de la mejora de la calidad de vida de los pequeños productores familiares” (FAO-IICA.2017).

Por tal motivo, considero conveniente la incorporación en la Comisión Nacional de Emergencias y Desastres Agropecuarios de la Subsecretaría de Agricultura Familiar y Desarrollo Territorial del Ministerio de Agroindustria, como así también de la Secretaría de Cambio Climático, Desarrollo Sostenible e Innovación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, dada la fuerte vinculación de los fenómenos y situaciones contempladas en la Ley 26.509 y el Cambio Climático.

Para finalizar, quiero compartir algunos datos proporcionados por la CELAC y la FAO, no porque tengan relación directa con las modificaciones propuestas sino porque nos muestran la necesidad de trabajar en conjunto, de manera integral e inclusiva, respetando la biodiversidad, evitando la degradación del suelo y recordando siempre que la soberanía alimentaria global depende también de una producción agropecuaria estable.

- “El sector agrícola, además de ejercer un rol económico central en la economía de ALC, tiene un peso importante en la provisión de alimentos a nivel global al representar en términos de exportaciones mundiales el 55% de la soja, el 45% del azúcar, el 39 % del café, aproximadamente el 20% del maíz, de la carne de ave y de la carne de res y, cerca del 10% del arroz y del trigo”

- “Los desastres vinculados al clima son los que más afectan a la región, totalizando un 70% del total de las emergencias. El índice de riesgo climático global de largo plazo de Germanwatch, apunta que de 1995 a 2015, 4 de los 10 países con mayor índice de riesgo climático se sitúan en ALC. Por su parte, el Índice de Gestión de Riesgos 2017 identifica a 7 países de la región entre los 20 más expuestos a amenazas naturales”

- “Los desastres extensivos y/o de evolución lenta, de pequeña escala, localizados y de carácter recurrente afectan particularmente al sector agrícola. En la región, por cada registro de desastre intensivo hubo 177 extensivos que, vistos de manera acumulada,



contribuyeron a más de la mitad de la pérdida de vidas humanas (22.424) y al 90% de las personas afectadas (115 millones)”

- “La expansión de la producción agrícola en la región se ha hecho generalmente acompañada del uso intensivo de insumos, degradación de suelos, pérdida de biodiversidad y deforestación. El consistente deterioro de los recursos naturales que se observa en la región en todos los ámbitos es un factor igualmente crítico a considerarse en términos del riesgo de desastres del sector agrícola, ya que compromete la capacidad de los ecosistemas en adaptarse al cambio climático y continuar proveyendo los servicios indispensables para la prevención de los desastres y la producción agrícola”

- La desigualdad y la pobreza son otros elementos claves en el riesgo de desastres. A nivel global, entre 1975 y 2000, la población que vivía en extrema pobreza concentró 68% de la mortalidad por desastres. Las mujeres, niños y personas en situación de vulnerabilidad son afectadas de manera desproporcionada por los desastres”

- “La agricultura familiar provee, a nivel país, entre 27% y 67% del total de la producción alimentaria; ocupa entre el 12% y el 67% de la superficie agropecuaria, y genera entre el 57% y el 77% del empleo agrícola en la región. Sin embargo, concentra de manera desproporcionada los impactos negativos de los desastres, al presentar una fuerte vulnerabilidad debida, generalmente, a su alta dependencia del clima, a la ocupación de terrenos degradados o de baja productividad, el uso de prácticas poco sostenibles y una débil capacidad de preparación y recuperación frente a los desastres”

- “A nivel global, las mujeres constituyen el 43% de la mano de obra agrícola en los países en desarrollo y producen entre el 60 y 80% de los alimentos; sin embargo, viven en condiciones de desigualdad social, política y económica con apenas el 30% de titularidad de la tierra, el 10% de los créditos y el 5% de la asistencia técnica”

- “En el 2014, el porcentaje de mujeres pobres era 18% más alto que el de los varones y la pobreza rural dos veces más alta que la urbana, con un 47,9% de población pobre y un 30% en extrema pobreza. La región dispone de alimentos suficientes para alimentar a toda su población, pero por primera vez después de 15 años el número de personas



subalimentadas aumentó de 2,4 millones entre el 2015 y el 2016, alcanzado 43,5 millones de personas”.

Estos y otros datos dejan en evidencia la necesidad de continuar trabajando más allá de las leyes y la consideración de un sector determinado. Todo se relaciona con todo, especialmente en el hacer de una sociedad. Es imprescindible avanzar en una producción limpia, ordenada y sustentable y seguir involucrando la estructura del estado en la prevención y atención en la Gestión de Riesgos pero también debemos profundizar la acción en otras áreas como la educación, la problemática de la mujer rural, la expansión y afianzamiento de prácticas inclusivas, el respeto y cuidado del ambiente, el uso racional de la energía y del agua... Como sociedad tenemos la obligación de involucrarnos y evolucionar en nuestro hacer, de manera tal que el desarrollo sustentable constituya nuestra realidad.

Por todo lo mencionado, solicito me acompañen en este proyecto de Ley.