



Proyecto de Ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación reunidos en Congreso...

Sancionan con fuerza de Ley

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 19° de la Ley N° 27.118, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 19: Durante la vigencia de la Emergencia Alimentaria Nacional dispuesta por el decreto del Poder Ejecutivo nacional 108/2002, se suspenden toda ejecución de sentencia y actos procesales o de hecho que tengan por objeto el desalojo de agricultores familiares que al momento de la entrada en vigencia de la presente norma se encuentren en condiciones de usucapir las tierras rurales que poseen. La autoridad de aplicación de conformidad a los artículos precedentes, priorizará soluciones inmediatas para garantizar la permanencia y el acceso a la tierra.”

Artículo 2°: Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

Como explica Carlos León en su artículo “La problemática agraria argentina en la actualidad”, el sector agropecuario argentino ha tenido un importante crecimiento económico en las últimas décadas, liderado fundamentalmente por la producción agrícola oleaginosa y cerealera. No obstante, la modalidad de dicha expansión y la herencia del desarrollo agrario argentino, definen los serios problemas estructurales que subsisten y se agravan en la actualidad¹.

Según su análisis, la política económica de la dictadura militar, quebró las aún tímidas iniciativas de acceso a la tierra y fortalecimiento de la pequeña y mediana producción agropecuaria, que se intentaron durante los primeros años de la década de 1970. A partir de 1976, el inicio de la desregulación en el sector, la interrupción de la asistencia financiera a dicho segmento productivo, el desmantelamiento de los programas e institucionalidad existentes en materia de colonización agrícola, entre otros, debilitaron fuertemente la permanencia de los pequeños productores o agricultores familiares. León explica que, si bien con el advenimiento del gobierno democrático de 1983 se intentó revertir esta tendencia, fortaleciendo instrumentos crediticios, comerciales, tecnológicos, que beneficiaron, de algún modo, a la pequeña y mediana producción agraria, sus resultados fueron limitados en intensidad y en el tiempo.

La política económica de la “convertibilidad” a través de la intensificación de la desregulación económica, debilitó más profundamente la economía de la pequeña y mediana producción agropecuaria, en la medida que se disolvieron los principales organismos reguladores de la producción y comercio de las distintas cadenas². De este modo, la pequeña y mediana producción quedó fuertemente subordinada a los agentes económicos concentrados, dominantes en cada una de ellas. A mediados de la década de 1990, la desinversión, el endeudamiento financiero y la necesidad de afrontar gastos para el consumo, llevó a la desaparición de una proporción importante de las pequeñas y medianas explotaciones en todas las regiones agro-productivas.

El Censo Nacional Agropecuario (CNA) de 2002 da cuenta de la desaparición de aproximadamente el 20% de las explotaciones agropecuarias totales del país, en relación al CNA anterior de 1988³. La región pampeana, núcleo agroecológico de la producción de granos, fue la que registró el mayor porcentaje de pérdida de unidades productivas. De este modo, el crecimiento agrícola de las últimas tres décadas, se caracterizó por un proceso de concentración y centralización de la producción en la totalidad de las cadenas de base agropecuaria. Especialmente en el núcleo más dinámico de expansión que fue la producción

¹ Publicado en Realidad Económica del INSTITUTO ARGENTINO PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO

² El Decreto N° 2284 de 1991 de “Desregulación Económica” disolvió los siguientes Entes Reguladores: Junta Nacional de Granos, Junta Nacional de Carnes, Mercado Nacional de Hacienda de Liniers, la Comisión Reguladora de la Producción y Comercio de Yerba Mate, el Mercado Consignatario Nacional de Yerba Mate y la Dirección Nacional de Azúcar. Los bienes pertenecientes a los organismos liquidados fueron vendidos al sector privado.

³ El número de explotaciones agropecuarias de todo el país que era de 418.800 en 1988, se redujo a 333.500 en 2002

granaria, liderada por la soja⁴. A partir de mediados de la década de 1980, el cultivo de soja creció de manera ininterrumpida hasta la actualidad⁵. Dicha expansión se potenció a partir de mediados de la década de 1990, con la aprobación del uso de la semilla transgénica, resistente al herbicida glifosato. A esta tecnología genética se le agregaron un conjunto de innovaciones de procesos, de productos y de gestión, tales como la siembra directa, la agricultura de precisión, la intensificación del uso de agroquímicos, la modernización en la maquinaria agrícola y la tercerización de gran parte de las actividades del ciclo productivo.

Carlos León concluye que -durante el período 2003-2015-, si bien se ejecutaron una importante cantidad de proyectos orientados a la Agricultura Familiar y se asignaron recursos considerables, no pudo generarse una planificación del conjunto de los instrumentos creados a tal fin, de modo de lograr impactos de consideración que la beneficien.

Del mismo modo, si bien se logró jerarquizar el ámbito de la Agricultura Familiar, creando una Secretaría dentro del Ministerio de Agricultura, por otro lado, no se logró revertir la pérdida de la institucionalidad que tuvo lugar durante la década de 1990 con la desregulación y desaparición de Organismos Públicos. Así lo confirma el Censo Nacional Agropecuario 2018. En este documento, se identificaron 250.881 explotaciones agropecuarias con una superficie total de 157.423.932,1 hectáreas⁶, 167.919 explotaciones menos que en 1988.

En 2017, la ONG española Oxfam, que reúne a 19 organizaciones sociales contra la pobreza en más de 90 países, presentó cifras sobre la desigualdad en el acceso a la tierra y la distribución de riqueza en el mundo. Sobre América Latina, se reveló que solo 1% de las fincas acapara más de la mitad de la superficie productiva, es decir, que este 1% concentra más tierra que el 99% restante. En el país, el 0,94% de los dueños de las grandes extensiones productivas maneja el 33,89% del total del territorio argentino. El 99,06% restante controla apenas el 66,11%. Se trata de explotaciones agropecuarias que tienen en promedio más de 2.000 hectáreas (equivalentes a 4.000 canchas de fútbol), aunque en países del Cono Sur están muy por encima de este tamaño: por ejemplo en la Argentina, donde el promedio de las fincas en el 1% superior es de más de 22.000 hectáreas⁷.

En este contexto, en 2014, el Diputado Nacional (MC) Carlos Rubin presentó un proyecto de ley para proteger la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena, con el objetivo de establecer “una política de Estado que busca un desarrollo rural igualitario, equitativo, pluricultural que garantice la sustentabilidad ecológica, económica y social como así también el acceso al agua, la tierra y demás recursos naturales”⁸. En sus fundamentos, esta iniciativa reconoce que la siembra directa

⁴ Si bien no se dispone de una cifra actualizada del número de productores de soja, una estimación para el año 2007, en base a datos del Ministerio de Economía, daba cuenta de la existencia de 74.715 productores, de los cuales el 10,5% producía el 75,2% del total. (Martínez Dougnac, G.: “De los márgenes al boom. Apuntes para una historia de la sojización”. Imago Mundi, 2013). Se considera que en la actualidad, la concentración de la producción es bastante más significativa que la de una década atrás.

⁵ En la campaña 1986/87 la producción de soja era de 6.700.00 tn. Creció a 12.448.200 tn en 1995/96, a 40.537.363 en 2005/2006. En la campaña 2015/16 alcanzó un valor de 58,5 millones de tn (Bolsa Cereales de Bs As, FAO, USDA)

⁶ https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/economia/cna2018_resultados_preliminares.pdf

⁷ <https://www.ambito.com/politica/se-profundiza-la-concentracion-la-tierra-la-argentina- apenas-1-acapara-33-del-territorio-n3969517>

⁸ <https://www.hcdn.gov.ar/proyectos/textoCompleto.jsp?exp=2494-D-2014&tipo=LEY>

y grandes agro-negocios invaden el mercado y obligan a los pequeños productores a ocupar un lugar rezagado y despreciable. Siendo ello resultado de las acciones llevadas de forma consiente por los grandes grupos económicos para la estimulación de sus ganancias, a través de procesos históricos que transgredieron sus derechos y condicionaron estructuralmente sus capacidades de autoabastecimiento de alimento, negándole a la Agricultura Familiar el lugar de actividad económica digna y próspera de la comunidad.

Tengamos presente que, según el Foro Nacional de la Agricultura Familiar, la agricultura familiar se define como "[...] una 'forma de vida' y una cuestión cultural, que tiene como principal objetivo la 'reproducción social de la familia en condiciones dignas', donde la gestión de la unidad productiva y las inversiones en ella realizadas es hecha por individuos que mantienen entre sí lazos de familia, la mayor parte del trabajo es aportada por los miembros de la familia, la propiedad de los medios de producción (aunque no siempre de la tierra) pertenece a la familia, y es en su interior donde se realiza la transmisión de valores, prácticas y experiencias⁹.

Finalmente, este Honorable Congreso aprobó el proyecto mencionado y lo sancionó como Ley N° 27.118. Esta norma declaró de "interés público la agricultura familiar, campesina e indígena por su contribución a la seguridad y soberanía alimentaria del pueblo, por practicar y promover sistemas de vida y de producción que preservan la biodiversidad y procesos sostenibles de transformación productiva" (art. 1°). En su artículo 2°, se creó "el Régimen de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar destinado al agricultor y a la agricultura familiar y empresas familiares agropecuarias que desarrollen actividad agropecuaria en el medio rural conforme los alcances que se establecen en la presente ley, con la finalidad prioritaria de incrementar la productividad, seguridad y soberanía alimentaria y de valorizar y proteger al sujeto esencial de un sistema productivo ligado a la radicación de la familia en el ámbito rural, sobre la base de la sostenibilidad medioambiental, social y económica".

Finalmente, en su artículo 19°, se suspendieron "por tres (3) años toda ejecución de sentencia y actos procesales o de hecho que tengan por objeto el desalojo de agricultores familiares que al momento de la entrada en vigencia de la presente norma se encuentren en condiciones de usucapir las tierras rurales que poseen. La autoridad de aplicación de conformidad a los artículos precedentes, priorizará soluciones inmediatas para garantizar la permanencia y el acceso a la tierra". Este plazo fue, posteriormente, prorrogado por art. 124 de la Ley N° 27.431, hasta el 31 de diciembre de 2018. Vencido este período, el mismo no fue nuevamente prorrogado, habilitando el desalojo de agricultores familiares.

Por todo ello, proponemos modificar el artículo 19° de la Ley de Agricultura Familiar, Campesina e Indígena, prorrogando su plazo durante la vigencia de la Emergencia Alimentaria Nacional dispuesta por el Decreto N° 108/2002¹⁰.

Por todo lo expuesto, solicitamos la aprobación de este proyecto de ley.

⁹ FONAF Foro Nacional de la Agricultura Familiar (2006) Lineamientos generales de políticas públicas orientadas a la elaboración de un plan estratégico para la agricultura familiar. Mimeo. Buenos Aires. Agosto de 2006.

¹⁰ La emergencia alimentaria fue dictada en 2002 y prorrogada por varias normas. En 2019, la Ley N° 27.519 la prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2022.