

LOS LIBROS DE
Fundación
Patagonia Tercer
Milenio

Política agraria

– Reforma, soberanía
y seguridad alimentaria.
Modelos de desarrollo.

Ing. Agr. **Guillermo Gallo Mendoza**
Ing. Agr. **Lucas Gallo Mendoza**

Buenos Aires, agosto de 2011

ÍNDICE

PRÓLOGO	7
AGRADECIMIENTOS	11
LA POLÍTICA Y LA REFORMA AGRARIA	
A MODO DE INTRODUCCIÓN	15
CONDICIONES QUE FUNDAMENTAN LA NECESIDAD DE UNA REFORMA AGRARIA INTEGRAL	18
TIPOS DE REFORMAS AGRARIAS IMPLEMENTADAS HASTA FINES DE LOS AÑOS '60 DEL SIGLO XX	20
LAS REFORMAS AGRARIAS DESDE LOS ÚLTIMOS AÑOS DE LA DÉCADA DE LOS AÑOS '60	24
BREVE SÍNTESIS DE LA CUESTIÓN AGRARIA EN ARGENTINA	28
ARGENTINA, SIGLO XXI: SUGERENCIA DE POLÍTICA AGRARIA	43
1. ASPECTOS GENERALES Y PROCESOS	43
2. ASPECTOS DE PLANIFICACIÓN Y AMBIENTE	44
3. UNIVERSO DE POBLACIÓN SUJETO-OBJETO DE LA PROPUESTA DE POLÍTICA AGRARIA	46
4. CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACIÓN SUJETO-OBJETO DE LA PROPUESTA DE POLÍTICA AGRARIA	52
5. LA MARCHA AL CAMPO: UNA PROPUESTA PARA CONTRIBUIR A SUPERAR LA DESOCUPACIÓN ESTRUCTURAL	60
ANEXOS	77
1. INFORMACIÓN ASUMIDA EN LAS ESTIMACIONES DEL COSTO DEL PROGRAMA	77
2. TIPO DE ORGANIZACIÓN AL INTERIOR DE LAS UNIDADES ASOCIATIVAS COOPERATIVAS	78
3. APROXIMACIÓN A LA ESTIMACIÓN DEL COSTO DEL PROGRAMA	80
4. SUGERENCIA BIBLIOGRÁFICA	83

ÍNDICE (CONT.)

SOBERANÍA ALIMENTARIA Y CULTURA

INTRODUCCIÓN	91
LA SEGURIDAD ALIMENTARIA	92
LOS PRODUCTOS ORIGINADOS EN EL "NUEVO MUNDO"	94'
INICIO DE LA PÉRDIDA DE SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA	100
BREVE REFERENCIA SOBRE LA INTRODUCCIÓN DE ESPECIES DE LA FAUNA Y LA FLORA EUROPEAS Y AFRICANAS	103
LA DINÁMICA DE LA SEGURIDAD Y LA SOBERANÍA ALIMENTARIAS	107
REFLEXIÓN SOBRE LA RELACIÓN ENTRE CULTURA Y SOBERANÍA ALIMENTARIA	111
CULTURA Y DESARROLLO LOCAL	113
ALGUNAS OPINIONES SOBRE EL TEMA	115
CUADROS ANEXOS	117

LOS ESTILOS DE DESARROLLO IMPLEMENTADOS EN EL SECTOR AGROPECUARIO EN EL SIGLO XX E INICIO DEL XXI: SUS IMPLICANCIAS EN LAS MIGRACIONES RURAL - URBANAS

INTRODUCCIÓN	133
LOS ESTILOS DE DESARROLLO	136
1.1. ESTILO DE DESARROLLO AGRARIO Y DE APROVECHAMIENTO DE RECURSOS NATURALES EN GENERAL, EXPORTADOR DE BIENES CON ESCASO VALOR AGREGADO, OCUPACIÓN DE MANO DE OBRA INTENSIVA	137
1.2. ESTILO DESARROLLISTA, SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES, OCUPACIÓN MANO DE OBRA SEMI - INTENSIVA	140
1.3. ARTICULACIÓN PASIVA, Y RESIDUAL CON EL MERCADO MUNDIAL, OCUPACIÓN MANO DE OBRA EXTENSIVA	152
1.4. EL ESTILO DE DESARROLLO SUSTENTABLE, OCUPACIÓN MANO DE OBRA SEMI - INTENSIVA	155
ANEXOS (CUADROS Y TEXTOS)	160

PRÓLOGO

En relación al primer capítulo de este libro, partimos de la convicción de que cualquier cambio ocasionado en la estructura de tenencia de la tierra, así como en la disponibilidad y uso de la misma, sea con objetivos de mejorar la participación de la producción nacional agropecuaria en el mercado mundial y/o de mejorar el abastecimiento de alimentos y de otros usos para atender de manera suficiente los requerimientos de la población solvente y no solvente del País implica, y puede ser denominada por sus consecuencias, Reforma Agraria.

Así lo entendió en su momento el “responsable” titular de la cartera de agricultura y ganadería de la Nación en tiempos de la autodenominada “revolución argentina”, Lorenzo A. Raggio, cuando respondiendo a un pedido presentado por la Unión de Propietarios de Campos Arrendados al entonces Ministro de Economía Jorge Salimei¹, implementó una política² que prácticamente dio inicio a una significativa disminución de tenedores de tierra en los términos de la Ley N° 13.246 de Arrendamientos y Aparcerías Rurales, sancionada por el primer gobierno constitucional presidido por el Gral. Juan Domingo Perón. El Secretario de Agricultura y Ganadería de la “Revolución Libertadora” sostenía que la Reforma Agraria que la Argentina mostrará al mundo será una reforma sin resonancias emocionales ni políticas.

Ahora bien, asumimos que pueden existir tantos modelos de Reforma Agraria como proyectos de sociedad y Nación puedan ser imaginados. Pero

1) Refiriéndose a las sucesivas prórrogas legales de los contratos de arrendamiento y aparcerías rurales, expresaba que: “han conspirado contra la mayor productividad del campo y empeorado las condiciones ecológicas de las tierras por el tratamiento irracional a que han sido sometidas por los tenedores de las tierras. El respeto a la propiedad privada—objeto fundamental de la Revolución— debe ser una realidad, y la libre empresa agropecuaria podrá ser en estas condiciones el basamento estructural más importante para que el País salga de la postración que lo agobia”.

2) Mediante la Ley N° 17.253 sancionada “de facto” el 27 de abril de 1967, a partir de un anteproyecto elaborado por el Instituto de Derecho Agrario de la Universidad del Salvador.

no hay dudas de que dicha imaginación, en general, será el resultado de ideologías no siempre explicitadas como tales, sino que casi siempre quedan amparadas por una declaración que enfatiza en “la búsqueda” del bienestar de la sociedad, sin definir tampoco a que porción de ella se refieren.

Por ello, en el primer capítulo se procura dejar suficientemente aclarado el significado de la Reforma Agraria explicitado en este capítulo, al señalar que la misma coincide con los objetivos expresados por Solon Barraclough³, es decir: con la búsqueda de una mayor igualdad social; la redistribución del poder político y un mejoramiento en el funcionamiento económico, para responder a las implicancias negativas de la estructura de la tenencia de la tierra, la pobreza rural y el fracaso de la distribución de los beneficios económicos, vigentes en los países en los que es necesaria la implementación de una Reforma Agraria.

Podríamos asumir que lo explicitado por Solon Barraclough coincide en gran parte con fundamentos de la ley sancionada el 18 de mayo de 1826⁴. La intención perseguida por la sanción de la mencionada ley, era coherente con la acusación de B. Rivadavia acerca de “*los grandes inconvenientes sociales de la propiedad privada del suelo*”⁵. Por otra parte, J.S. de Agüero, ministro de Rivadavia, decía con motivo de la discusión del proyecto de Ley de Enfiteusis: “*más vale conservarse la enfiteusis indefinidamente que vender la tierra, porque el precio se consume y la renta se conserva. Podría fijarse en la ley que la enfiteusis fuese perpetua, porque la Nación debe conservar perpetuamente el dominio de las tierras*”⁶.

Consideramos que el principal aporte plasmado en este capítulo, está constituido por el análisis de las condiciones actuales de la estructura

3) Solon Barraclough fue Director General del Estudio de Tenencia de la Tierra en siete países de América Latina. Sus escritos constituyen una fuente inagotable de consulta de estudiosos y políticos involucrados en la política del sector rural.

4) Ley de Enfiteusis, sancionada durante el Gobierno de Bernardino Rivadavia.

5) Lamas, Andrés. Rivadavia y la Legislación de las tierras públicas. Ediciones Populares Bernardino Rivadavia, Editorial Giorgista, Buenos Aires, Argentina, marzo de 1882.

6) Lamas Andrés. Mencionado en la anterior nota al pie.

agraria vigente en el País, y en la propuesta tendiente a dar una respuesta positiva a los problemas generados a lo largo del proceso que dio como resultado dicha estructura agraria, generadora, a la par, de parte de la desocupación estructural existente. Tal respuesta fue denominada “La Marcha al Campo”, parte de cuyo significado fue presentado en un libro publicado por la Fundación⁷.

Al final de este primer capítulo de libro se encuentra una aproximación al costo de un programa de la Marcha al Campo. Contrastados sus beneficios explícitos e implícitos con el costo de los mismos, nos parece que la inversión total requerida para la implementación del programa generaría al País beneficios sociales, económicos, políticos, ambientales y estratégicos, directos e indirectos, de una magnitud que difícilmente pueda ser superada por otras alternativas de inversión productiva.

El contenido del segundo capítulo está estrechamente vinculado con el primero, sobre todo con los beneficios que se espera sean generados por la implementación del programa de La Marcha al Campo. El desarrollo de este capítulo se inicia con la definición de lo que se asume como soberanía y seguridad alimentaria. Coherente con ella, se realiza un sucinto relato sobre su vigencia en los pueblos de la región hasta la llegada de Cristóbal Colón y otros conquistadores, que implicó el inicio de la pérdida de ambas. El impacto negativo generado por los enviados del “Viejo Mundo”, está explicitado en una serie de puntos, incluyendo causas y consecuencias de la introducción de especies de la fauna y la flora europea y africana.

Este capítulo contiene además reflexiones sobre la relación entre cultura y soberanía alimentaria, incluyendo opiniones de organismos del sistema de las Naciones Unidas, tal como la FAO⁸, así como el Foro Mundial sobre

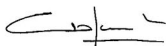
7) Gallo Mendoza, Guillermo, con la colaboración de Gallo Mendoza, Pablo. La Marcha al Campo: Propuesta para contribuir a superar la desocupación estructural. Editor Fundación Patagonia Tercer Milenio, Buenos Aires, Argentina, septiembre de 2010.

8) Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Cuestiones relacionadas con la pobreza rural, el empleo y la seguridad alimentaria. Cumbre Mundial sobre Desarrollo. Copenhague 6-12 de marzo de 1995.

Soberanía Alimentaria⁹ realizado cinco años después de la Cumbre Mundial de la Alimentación.

En los cuadros anexos de este capítulo 2 se encuentran diversos cuadros con comentarios sobre sus contenidos, estrechamente relacionados con el capítulo 1.

Finalmente, en el capítulo 3 se encuentra una descripción sucinta sobre los estilos de desarrollo, con énfasis en el sector agropecuario. La mencionada descripción guarda también estrecha relación con los dos capítulos anteriores, fortaleciendo la propuesta principal, es decir, el programa de La Marcha al Campo.



Gustavo Oscar Monesterolo
Sec. Fund. Patagonia Tercer Milenio



Héctor Rubén González Berrini
Sec. Gral. Luz y Fuerza de la Patagonia
Vicepte. Fund. Patagonia Tercer Milenio

9) Forum Mundial sobre Soberanía Alimentaria. Declaración Final. La Habana, Cuba, 7 de septiembre de 2001.

– “Seguramente no es conveniente, menos en nuestra forma de gobierno que en otra, que haya grandes propietarios y un montón de hombres pobres alrededor, todos en dependencia de aquellos”

Dr. Juan José Paso

– “Enajenándose la tierra, no solo se corre el riesgo de que los grandes propietarios abarcarían todo y establecerían una especie de feudo funesto, yo añadiré que esos grandes propietarios podrían ser extranjeros”

Dr. Manuel Bonifacio Gallardo

Por ciertas semejanzas con las circunstancias actuales, se destaca lo expresado en sesiones del Congreso Nacional de 1826 por dos de sus miembros.

Los autores del libro sostienen que un cambio sustancial en la estructura agraria es condición necesaria para la concreción de la Justicia Social. Proponen la implementación de políticas activas que podrían contribuir a dicho cambio sustancial, incorporando y reincorporando en el sector a significativas proporciones de la población económicamente activa desocupada y subocupada, y motivando con ello la dinamización de actividades en los otros sectores de la economía, con la consiguiente generación de nuevos empleos.