



 **realidad  
económica**

Nº 368 • AÑO 54

16 de noviembre al 31 de diciembre de 2024

ISSN 0325-1926

Páginas 111 a 161

---

JORNADAS

XIV Jornadas de la Cátedra Libre de Estudios Agrarios “Ing. Horacio Giberti”

**Problemas del agro argentino: situación  
actual de la agricultura familiar y los  
trabajadores agrarios**

---

Marcelo Rodríguez Faraldo, Javier Gortari, Guillermo Neiman,  
Natalia Sánchez, Cristian Amarilla



## Segunda mesa

### La situación de la agricultura familiar y los trabajadores/as rurales de distintas regiones del país en el contexto actual

**P**RESENTADORA: Buenas tardes a todos los que nos siguen acompañando en esta sala y también a los que nos acompañan virtualmente a través del canal de Facebook del IADE y *Realidad Económica*. Vamos a empezar ahora la segunda mesa de nuestro ambicioso programa para estas jornadas. Esta mesa la llamamos “La situación de la agricultura familiar y los trabajadores/ras rurales de distintas regiones del país en el contexto actual”.

Les cuento un poco cómo seguimos, porque ustedes ven que ahí está la pantalla. En primer lugar vamos a escuchar dos presentaciones que buscan completar un poco lo que se planteó en la mesa anterior respecto de los agricultores familiares en dos regiones del país, el NOA y el NEA; Salta y Misiones, en realidad. Vamos a tener dos presentaciones, de dos amigos de la Cátedra o más que amigos: Marcelo Rodríguez Faraldo es miembro de la Cátedra desde la hermosa provincia de Salta. Es ingeniero agrónomo por la Universidad Nacional de Tucumán, doctor en Estudios Sociales Rurales de la Universidad Nacional de Córdoba y docente de la cátedra de Economía Rural de la Universidad Nacional de Salta. Tiene una larga trayectoria de trabajo en el sector, básicamente en el INTA.

En segundo lugar va a participar Javier Gortari, que no es la primera vez que acompaña a la Cátedra en alguna de estas Jornadas. Javier es licenciado en Economía de la Universidad Nacional de La Plata, magíster en Gerencia y Administración de Empresas de la Universidad Nacional de Misiones, doctor en Ciencias

Sociales de la Universidad de Buenos Aires, director del doctorado en Ciencias Humanas y Sociales de la Universidad Nacional de Misiones; fue rector y decano de esa universidad, además de investigador y docente.

Le vamos a dar la palabra primero a ellos y después viene la segunda parte de la mesa, en que nos vamos a ocupar de los trabajadores, para cerrar con la posición de una provincia respecto de los efectos de las políticas actuales en distintos sectores.

## Marcelo Rodríguez Faraldo

**L**o que pretendo presentar a continuación es un panorama de lo que sería la situación a nivel del Noroeste argentino y luego voy a tratar de tomar el caso específico de la provincia de Salta, mostrando aquellas situaciones que quizás sean extrapolables al conjunto de la región. En ese sentido, he escuchado atentamente todas las presentaciones que hubo y cuando tengo que presentar la situación del NOA obviamente tengo que hacer referencia a una cantidad de particularidades muy distintas, quizás, al panorama que se venía planteando hasta el momento.

El NOA es una región del país que, como todos saben, comprende seis provincias, pero que además de las cuestiones de la agricultura familiar, campesina e indígena tiene componentes culturales, étnicos e históricos sumamente marcados y diferentes de las otras regiones del país. Solamente para presentar algunas estadísticas, la región del NOA tiene un quinto de la superficie nacional y casi un décimo de la población, pero esto no siempre fue así. A fines del siglo XIX, el NOA tenía un cuarto de la población argentina, es decir que a lo largo del tiempo, sobre todo a lo largo del siglo XX, se produjo un proceso de transformación muy profundo que ha ido cambiando la situación de estas provincias.

También presento las exportaciones de la región, en millones de dólares, que por supuesto, son ínfimas en comparación con las enormes cifras que se estuvieron mencionando para el contexto de la región pampeana. En esta cuestión de mencionar particularidades, solamente para dar un ejemplo, no solamente se trata de cifras económicas en la caracterización de la agricultura familiar, sino que desde el punto de vista cultural puedo mencionar que tan solo en mi provincia, en Salta, existen aproximadamente doce etnias diferentes y se hablan tres lenguas, además del español, siendo lo más dramático que existe aún población que ni siquiera habla español, o sea que son situaciones que contrastan enormemente con una gran cantidad de situaciones o características de otras regiones del país.

Quería mostrarles, en cierta forma, cuál es la visión que normalmente se tiene de lo que serían las llamadas “economías regionales” en nuestro país. Esto es algo

genérico; para ejemplo, basta mostrar lo que figura en el documento del INTA *Cuadernos de prospectiva. Escenarios del sistema agroalimentario argentino al 2030*. Para nosotros esta imagen, este mapa conceptual de la Argentina, en cierta forma representa una forma sesgada, una forma centralizada y completamente equivocada de ver la realidad de nuestros territorios, y a su vez representa un panorama que está en pleno desmoronamiento, o sea, en el centro figura la Pampa húmeda, como el único territorio que tiene una identidad propia, con un nombre particular, y en el resto del país, como ustedes ven, figuran tan solo productos agropecuarios (vid, olivo, caña, limón, tabaco, yerba mate, algodón) e incluso se presenta una zona que se llama “buffer”. Todos sabemos lo que es un *buffer*, una zona de amortiguamiento, ni siquiera de transición, y uno podría preguntarse: ¿amortiguamiento hacia qué? El filósofo Rodolfo Kusch se hubiera hecho esa misma pregunta y la respuesta posiblemente sería: “hacia el desierto, hacia la barbarie”. Esa visión es totalmente sesgada y en realidad corresponde a la construcción del concepto “economías regionales”, que no es una descripción que compartimos de manera general quienes habitamos las provincias argentinas, puesto que se las representa como una “periferia de la periferia” y no como territorios con voluntad de cambio, de integración y de desarrollo económico, a pesar de las diferentes políticas que se vienen ejecutando a nivel nacional.

La región Noroeste tiene cifras económicas muy magras, ya que solamente el 5,5% de las exportaciones nacionales se origina en este territorio, fruto a su vez, de situaciones que son estructurales en nuestra región y de un rezago histórico, que deriva en que gran parte de que la población vive del trabajo público, principalmente en el caso de La Rioja, Catamarca o Jujuy. En muchas de nuestras provincias, debido a estas situaciones estructurales, el trabajo público predomina sobre el trabajo privado y eso resulta un rasgo diferencial respecto del resto del país.

Respecto de esta visión sesgada sobre nuestras provincias, que profundiza la estigmatización y la desintegración social de los argentinos, quiero comentarles también, que el presidente Milei, en una entrevista durante su campaña política, propuso la división de la Argentina en “Argentina del Norte y Argentina del Sur”. Si uno rastrea esta entrevista, en muchos casos se trató de aclarar o modificar lo que se decía, pero lo cierto es que ese es el pensamiento de nuestro presidente y esa

es la visión que se tiene respecto de nuestro Norte argentino. En esa entrevista, que recomiendo totalmente que la puedan ver, Milei expresa que su objetivo es hacer “la rebelión de Atlas”. Si bien yo desconocía de qué se trataba esta rebelión. Lo mencionó en su entrevista como al pasar y quedó allí. Ni siquiera el periodista que lo entrevistaba entendió de qué se trataba, pero al buscar qué era eso, encontré en Wikipedia que *La rebelión de Atlas* es una novela de Ayn Rand, publicada en Estados Unidos en 1957. El libro relata una rebelión ficticia de los grandes empresarios contra el gobierno y los políticos de Estados Unidos, que realizan un *lockout* para paralizar el país, y a su vez también proponen la división del país entre la clase productiva y aquella clase parásita que debe ser separada, que en este caso corresponde al norte del país. Obviamente, los docentes, los periodistas y, en general, los distintos sectores de los trabajadores argentinos, estamos acostumbrados a este tipo de insultos o discursos racistas, pero en esta ocasión, queda claro para los habitantes del Norte argentino que también hemos sido blanco de sus agravios, que resultan totalmente inapropiados, en su calidad de presidente de la Nación.

En el caso de las provincias del Norte y del Noroeste en particular, nuestra vocación, nuestro vínculo histórico y nuestra mirada estratégica, siempre estuvo puesta hacia el Norte y el Oeste de nuestra región, a diferencia del resto del país. Esta es la perspectiva que en cierta forma tuvo el Noroeste argentino durante toda la colonia española, pero no solamente eso, sino que durante la vida republicana también hemos tenido un vínculo muy estrecho con los países del Centro Oeste sudamericano y la cuenca del Pacífico. Esa vocación que tiene el Noroeste argentino se viene plasmando en cierta forma desde hace mucho tiempo dentro de lo que se llama el Cicosur (o Zona de Integración del Centro Oeste Sudamericano), pero obviamente que dentro de la política del presidente Milei, que tiene entre sus objetivos estratégicos una alianza atlántica y sumo escozor en poder relacionarse con los países vecinos, en especial con Bolivia y con Chile, este tipo de integración no va a ser justamente la que prospere en el corto y mediano plazo para el Norte argentino. Esta perspectiva fallida es realmente un atraso de largo plazo. Quiero comentarles que Brasil, por ejemplo, está trazando una ruta transamazónica para llegar a los puertos del Pacífico. Bolivia tiene su puerto en el Pacífico, en el sur de Perú, en Ica. Así también las provincias del NOA podrían exportar sus productos a través de los megapuertos del norte de Chile para destinarlos hacia China y otros

países de Oriente. Estas iniciativas están fuera de la agenda política actual y seguramente seguirán en este estado por todo el gobierno de Milei.

Entrando a la provincia de Salta (no es para atosigar con cifras), pero hay algunas que se relacionan justamente con la situación de la agricultura familiar, campesina e indígena. Salta tiene una superficie que es la mitad de la superficie de Italia, o sea que es bastante grande, tiene recursos naturales, tiene paisajes muy diversos. Salvo mar, tiene una cantidad enorme de paisajes, no solamente en lo geográfico, sino en cuanto a su población. La cifra de empleo registrado llega apenas a 130.000 trabajadores, de los cuales, aproximadamente la mitad corresponde al sector agropecuario. Son relativamente pocos, pero quiero que retengamos esa cifra, porque la vamos a relacionar con algunos procesos que se están dando en la provincia en estos momentos, como es la primarización de sus principales exportaciones (principalmente cereales, hortalizas, legumbres sin procesar, tabaco, etc.) y el surgimiento de nuevas actividades productivas.

Desde el punto de vista político, en cuarenta años de democracia hubo en Salta solamente cinco gobernadores, y si contemplamos tan solo a la familia Romero y a Juan Manuel Urtubey, entre esos político, ejercieron el poder durante veintiocho años, o sea que lo que podríamos pensar como una ventaja, en cuanto a la posibilidad de continuidad política y de profundización de una agenda estratégica, en realidad se ha correspondido con un escenario provincial bastante triste, que se sintetiza en cinco puntos: 1) enclaustramiento, 2) fragmentación territorial, 3) pobreza y exclusión, 4) conflictos socioambientales y 5) primarización de la matriz productiva de la provincia.

Ya mencionamos el enclaustramiento territorial: un problema del Norte argentino es su inserción geopolítica. Como suele decirse tradicionalmente “en el NOA siempre estamos lejos”, obviamente que este problema mencionado de esta manera es insoluble. ¿Quién puede solucionar la situación de estar lejos de algo? Evo Morales entendió ese problema: la única forma de dejar de ser una “orejita” marginal de un gran territorio, algo que está lejos de un centro, es transformarse en su propio centro. Bolivia se transformó y se autodenomina “Bolivia, corazón de América”. En ese sentido, el Norte argentino también aspira a constituirse el

corazón del Centro Oeste Sudamericano, que es un área de una gran potencialidad y que seguramente nos cambiará un poco la historia.

En el caso del Noroeste argentino, tiene una gran inserción con otros ambientes que muy poco tienen que ver con la pampa húmeda. Como les decía, no solamente es una cuestión de números, sino que también se trata de cuestiones culturales y geográficas. Salta tiene dos triples fronteras y esas triples fronteras coinciden con dos enormes territorios. Uno es la región andina, que tiene 1.000.000 km<sup>2</sup>, que no solamente es un territorio enorme, también representa un espacio de gran afinidad en cuanto a cultura, historia e inserción de nuestros territorios. Lo mismo ocurre con la región chaqueña, de la cual somos parte y que tiene otro millón de kilómetros cuadrados, en los que habitan culturas totalmente diversas y ofrece enormes desafíos desde lo ambiental y productivo.

Quiero mostrarles algo que no se da en la pampa húmeda, si bien la población de Salta es de cerca de 1.500.000 habitantes, de los cuales un 80% está concentrado en el valle de Lerma, y en dos ciudades más, que son Orán y Tartagal. El resto de los territorios tiene una densidad poblacional sumamente baja. Lo más impresionante es la situación del departamento Los Andes, con 0,3 habitantes por kilómetro cuadrado. Reitero que no quiero abundar en cifras, pero es importante, porque los dos procesos más importantes que en este momento se están dando tanto en Salta como en toda la región del Noroeste argentino se dan justamente en las regiones de la Puna y del Chaco semiárido. La antigua caracterización del NOA como productora de cultivos industriales en las regiones templadas y subtropicales (principalmente caña de azúcar, tabaco y algodón) se encuentra totalmente obsoleta.

118

Otro problema de Salta y del norte argentino en general es la pobreza y la exclusión. El informe periódico del INDEC no representa exactamente la situación de nuestra provincia. En el último informe figura que en 2023 la pobreza fue del 34%, pero Salta tiene una característica muy particular que es que la pobreza y la situación económica en la capital es totalmente diferente al resto de la provincia. Si nosotros contemplamos solamente en 2023 la pobreza en el Gran Salta fue el 34%, y casi el 60% en el resto de la provincia. Ese tipo de datos combinados, que acá estudia un instituto de la Universidad Nacional de Salta que se llama IELDE



(Instituto de Estudios Laborales y del Desarrollo Económico), nos ubica en una escala en la que estamos como provincia más pobre de la Argentina y en la que se produce una de las mayores tasas de migración rural-urbana. Por este motivo, Salta capital tiene una tasa de crecimiento superior del 4% anual, debido al aporte de población de los departamentos del interior, desde los cuales la población se ve expulsada por la pobreza.

Un cuarto punto de esta caracterización general del escenario salteño es el tema de los conflictos socioambientales. No escuché ese tema en las otras presentaciones, pero el ordenamiento territorial de los bosques nativos se inició hace más de una década con la confección de un mapa. Sin embargo, este mapa permanece sin actualizar y los desmontes se realizan en la provincia de manera totalmente impune. Si bien Greenpeace denuncia el desmonte de 8000 hectáreas durante 2023, los incendios que ocurrieron en la provincia, que son la forma más común de realizar un desmonte rápido y de manera impune, han afectado a 93.000 hectáreas. O sea que existe una falta de control y un *statu quo* respecto de la Ley de Bosques que permite justamente el avance sin control, sin límite, de los desmontes, con todo lo que significa desde el punto de vista social; el avance sobre las comunidades aborígenes y la población criolla. Para los que no lo conozcan, la población criolla se estableció principalmente en el Chaco salteño cuando se tendió la línea férrea entre Embarcación y Formosa. Eso se hizo a principios del siglo XX, o sea que es población que lleva más de un siglo viviendo ahí y que normalmente es desalojada por la fuerza a través de las topadoras o la intervención de jueces corruptos, o directamente de la fuerza policial. Hay en este momento, una fuerte presión por parte de desarrolladores agropecuarios para permitir el desmonte en áreas zonificadas como zonas roja y amarilla, donde actualmente no está autorizado.

Los dos principales procesos que se están dando en la matriz productiva en Salta es el tema de la minería en la zona de la Puna y la ganadería en la región del Chaco. El resto de las actividades económicas están prácticamente paralizadas o no tienen un mayor dinamismo. El desarrollo de la minería se está llevando a cabo en el Departamento de Los Andes, que tiene una superficie mayor a la de Bélgica o la de Israel, o Tucumán, no obstante tener solamente 8000 habitantes, o sea, con una densidad poblacional de 0,3 habitantes por kilómetro cuadrado. En ese lugar,

totalmente olvidado durante mucho tiempo, el gobierno de Milei obtuvo el mayor índice en su última votación, principalmente por parte de los jóvenes. Las previsiones que existen sobre este territorio es la de grandes inversiones de empresas de todas partes del mundo. Les hacía referencia anteriormente al tema de los puestos de trabajo. Si bien hay en Salta solamente unos 60.000 puestos registrados en el ámbito rural, con el desarrollo minero se está previendo la creación de 18.000 nuevos puestos solamente hasta 2030. Hay inversiones previstas por una gran cantidad de dinero y las exportaciones, obviamente, se verán multiplicadas. Todo esto, por supuesto, con un aporte a la provincia como regalías de solamente un 3% anual del valor de la exportación.

El otro proceso importante en el panorama socioeconómico de la provincia es la ganadería en el Chaco salteño, y acá quiero comentarles que se trata de un proceso totalmente concentrado. Solamente dos empresas concentran actualmente el 20% de un stock de 1.400.000 cabezas de ganado existentes en la provincia. Imagínense la magnitud de esos establecimientos. Uno de ellos, es el de Eduardo Elstain, de la firma Cresud, que tiene 300.000 hectáreas en zonas protegidas y que es obviamente un gran impulsor de la flexibilización de la Ley de Bosques.

En el caso de la agricultura familiar, campesina e indígena, solamente en el estudio que hicimos, que coordinó Susana Soverna, titulado “La Argentina agropecuaria vista desde las provincias”, pudimos ver la reducción en el número de las explotaciones agropecuarias en un 15% entre 2002 y 2018, situación que se corresponde principalmente con la reducción de explotaciones de la agricultura familiar. También pudimos observar la concentración enorme que existe en la propiedad de la tierra, las EAP de hasta 100 hectáreas (que son el 70%) tienen tan solo el 1,2% de la superficie, mientras que las mayores a 10.000 hectáreas (que son 1,2% del total) tienen el 50% de la superficie.

En cuanto a las políticas de Milei en el contexto provincial, quiero mencionar que en muy poco tiempo se hizo un gran daño. Un caso demostrativo es algo que sucedió hace dos días: ya comenzó el desguace de los terrenos del INTA por parte de la AABE (Agencia de Administración de Bienes del Estado). Se le dio al gobierno de la provincia de Salta, para un plan de viviendas, una importante fracción de la estación experimental Salta del INTA, o sea que el desmantelamiento del INTA

viene bastante fuerte, no solamente lo que se conoce como ProHuerta o la falta de financiamiento, sino también en la liquidación de las tierras. En todo esto hay que recordar que Nicolás Pakgojz, el titular de la AABE, que está liquidando las tierras fiscales, es una persona sumamente cercana a Eduardo Elsztain, fuerte empresario, muy cercano al presidente Milei y que se dedica al rubro inmobiliario.

Se mencionó en otra ponencia el tema de la Ley de Tierras Rurales. Acá quiero mencionar respecto del RIGI de minería (que figura en la llamada “Ley de Bases”) que este tiene un fuerte impacto sobre fuentes de agua y la tierra de comunidades originarias. Si bien en la zona de la Puna salteña la actividad minera se desarrolla principalmente en lotes fiscales, interviene en su autorización y concesión el gobierno de la provincia, a través de una cadena de intermediarios políticos muy importantes. Desde el punto de vista ambiental, les comento también que se necesitan aproximadamente dos millones de litros de agua para producir una tonelada de litio, o sea que es una proporción de 2000 a 1 en cuanto a litros de agua por kilo de litio. Ya les mencioné el efecto que tiene cada año el desmonte espontáneo a través del fuego. Obviamente, también está entre los objetivos políticos a nivel nacional, el desmantelamiento de la Ley del Manejo del Fuego para facilitar el desarrollo de proyectos agropecuarios.

Por otro lado, se incrementó la represión hacia la lucha social, con la creación de la Unidad de Seguridad Productiva por el Ministerio a cargo de Patricia Bullrich, que seguramente va a tener sus consecuencias en todas las protestas que se efectúen contra estas políticas que ponen en riesgo ambiental y social a una importante franja de la población local.

Por último, nos queda la duda sobre la posible derogación de la Ley 26.160, de declaración de emergencia en materia de posesión y propiedad de la tierra. También queda en duda el tema que se mencionó, respecto a la eliminación del INAI (Instituto Nacional de Asuntos Indígenas), lo que afectaría fuertemente los intereses de los pueblos originarios de la región.

Una noticia importante para la región es la sanción de una ley por parte del Parlamento Europeo por la cual no podrán ingresar a Europa productos realizados en desmontes posteriores a 2020, sean legales o ilegales, en que figuran rubros de

importancia para el NOA, tales como el ganado y la soja. Se hará, obviamente, un seguimiento y una caracterización de los países, y el seguimiento se va a hacer por satélite, a escala de predio, que es algo bastante importante y ojalá que tenga su efecto.

Acá en el Norte, cuando se quiere cruzar un río, se dice que hay que buscar las piedritas para cruzar saltando sobre cada una de ellas, en vez de pasar por la parte más honda. Con esta figura, llevada a la situación en la que estamos, quiero significar que para continuar trabajando y apoyando la agricultura familiar, nos debemos apoyar en las pocas instancias que aún quedan como sostén de políticas de apoyo a este sector productivo, como son las Universidades Nacionales. Creo también que por eso se da el ataque que actualmente sufren desde la política del gobierno nacional. Hay una cantidad de iniciativas que se llevan a cabo desde la universidad y que están acompañando la actividad de los principales actores de la agricultura familiar, campesina e indígena. No voy a mencionar todo lo que se hace desde la Universidad Nacional de Salta, pero voy a hacer solamente foco en el tema de la interculturalidad en el ámbito andinoamazónico. Hace casi veinte años que se trabaja en el tema con la participación de docentes, alumnos y unos trescientos productores de la región. Un detalle que quiero poner de manifiesto es que muchas veces no tenemos los recursos para llevar a cabo proyectos para trabajar con la agricultura familiar, pero quiero poner énfasis en el rol de la historia para poner en evidencia, para poner en valor, las luchas sociales que se han desarrollado y se desarrollan en el ámbito rural en una especie de “cepillar la historia a contrapelo”. La Universidad Nacional tiene una fuerza muy particular para poder evidenciar las luchas y reivindicaciones de actores diversos, muchas veces olvidados.

122

Aunque no se tengan recursos económicos, quizás es el momento para poner en evidencia, para juntar fuerzas, para poner en valor las luchas de quienes en muchos casos hasta perdieron la vida por la defensa de sus tierras, de su tierra y su comunidad.

Como reflexiones finales sobre la agricultura familiar, campesina e indígena en el territorio del NOA y de Salta, en particular, se resalta el hecho de que las políticas implementadas por el presidente Milei claramente traslucen lo que se

denomina una “captura de políticas” tendientes a beneficiar a los grandes grupos económicos a nivel transnacional, en especial, hacia aquellos interesados en los recursos naturales de nuestro país. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) advirtió que “la captura de políticas se da cuando las decisiones sobre las políticas públicas son desviadas de manera constante y consistente del interés público hacia los intereses de un grupo de interés o personas en particular. La captura es, en consecuencia, aquello opuesto a un proceso de toma de decisiones inclusivo y justo y perjudica los valores democráticos esenciales”.

Esto es lo que está ocurriendo y lo que se va a profundizar. Sobre ello tenemos que estar presentes reuniéndonos, juntando fuerzas y energías como para poder continuar en esta tarea de acompañamiento a la agricultura familiar, campesina e indígena.

Quería finalizar con unas pequeñas ideas que nos dejó Walter Benjamin en un contexto totalmente diferente, pero que son rescatables en esta situación actual: en su *Tesis sobre la filosofía de la historia*, nos dice que

en la idea que nos hacemos de la felicidad late inseparablemente la de la redención, o sea, la de la liberación. [...] ¿Acaso no nos roza también una ráfaga del aire que envolvía a los de antes? ¿Acaso en las voces a las que prestamos oído no resuena el eco de otras voces que dejaron de sonar? [...] Si es así, un secreto compromiso de encuentro está entonces vigente entre las generaciones del pasado y la nuestra. Es decir: éramos esperados sobre la tierra. También a nosotros, entonces, como a toda otra generación, nos ha sido conferida una cierta fuerza mesiánica a la que el pasado tiene derecho de dirigir sus reclamos.

[...]

Encender en el pasado la chispa de la esperanza es un don que solo se encuentra en aquel historiador que está compenetrado con esto: tampoco los muertos estarán a salvo del enemigo si este vence. Y este enemigo no ha cesado de vencer.

[...]

El materialismo histórico que se compenetra con las luchas de los oprimidos mira como tarea suya la de “cepillar la historia a contrapelo”, tomando como principio que el sujeto del conocimiento histórico es la clase oprimida misma cuando combate.

[...]

La tradición de los oprimidos nos enseña que el “estado de excepción” [como el que actualmente vivimos] es en verdad la regla.

[...]

La historia es objeto de una construcción cuyo lugar no es el tiempo homogéneo y vacío, sino el que está lleno de un “tiempo del ahora”.

[...]

En realidad, no hay un instante que no traiga consigo su oportunidad revolucionaria.

Felicito a los organizadores de estas Jornadas porque creo que nos ayudan justamente a esto: a vivir el tiempo del ahora en una dimensión histórica. O sea, no solamente estamos para escucharnos, para presentar trabajos, sino que estamos en un camino para acompañarnos, para darnos fuerza y para trabajar por la democratización y el acceso a los derechos de las poblaciones más postergadas. Muchísimas gracias.

## “Necesidad y urgencia” en la economía regional yerbatera: la libertad atrasa décadas.

**Javier Gortari**

### Introducción

**E**l DNU 70/23 inhibió al Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM) de su potestad central que venía ejerciendo desde 2002 –año en que se creó ese organismo por ley del Congreso Nacional–: establecer cada seis meses el precio de la materia prima (kilo de hoja verde y de la yerba canchada) de la actividad yerbatera.

El efecto se hizo sentir en la primera cosecha gruesa que le siguió: de abril a septiembre de 2024. Un kilo de hoja verde, que se estaba pagando en diciembre 2023 alrededor de los \$370 al contado, terminó en septiembre de 2024 en \$180, pagaderos en \$100 al contado (para cubrir gastos inmediatos de cosecha y flete) y \$80 con cheques posdatados hasta en 180 días.

Más allá de la “bicicleta financiera” de los acopiadores/industriales sobre las espaldas de los productores, se puede hacer un cálculo grosero del impacto en la transferencia de ingresos que esa baja de precios en la materia prima significa: para una cosecha anual del orden de los 900 millones de kilos de hoja verde, cada \$100 de menos que se le paga al productor por kilo, implica una caída de ingresos totales para el sector primario del orden de los US\$90 millones (calculando con un dólar de \$1000). Como la baja en los precios rondó los \$200 por kilo de hoja verde, la pérdida se duplica. Considerando que son 13.000 los productores registrados por el INYM, el impacto de la aplicación del DNU 70/23 implicó una pérdida anual promedio del orden de los 14.000 dólares por productor.

## **Yerba mate, agricultura familiar y política pública**

### **Urbanización y concentración de la tierra**

Siguiendo un patrón que se repite en el resto del país, en Misiones la agricultura familiar ha ido perdiendo peso relativo. De acuerdo con el último censo agropecuario de 2018, la provincia cuenta con 23.250 EAP, unas 7000 menos que en el censo de 1969, para una superficie total censada que ronda los dos millones de hectáreas. Esta reducción se registró fundamentalmente en el segmento de productores más pequeños (hasta 100 ha), que representa el 92% de las EAP y es titular del 32% de la superficie censada. En el otro extremo, 160 EAP de más de 1000 ha concentran el 46% de esa superficie, manteniendo su participación relativa en el período analizado. Y creció el segmento de más de 100 y hasta 1000 ha, que pasó de 1000 a 1700 EAP, y del 12% de la superficie a un 22%. Este último sector se identifica con aquellos “productores integrados”, que han asociado la producción primaria a la elaboración industrial y se encuentran en procesos de capitalización ascendente (yerbateros, tealeros, tabacaleros, ganaderos y forestadores). Y han evolucionado de la mano de los procesos de concentración económica que han registrado en los últimos cincuenta años esos circuitos productivos agro y forestoindustriales. El del té, el tabaco y la celulosa ligados al mercado externo. Los de la yerba mate, la madera y la ganadería tienen como principal destino el consumo interno.

En paralelo, se puede observar en similar período –censos de población 1970 y 2020–, una pérdida del peso relativo de la población rural: de un 60% hace cincuenta años, a un porcentaje cercano al 20% en la actualidad. En una población total que pasó de 440.000 a 1.300.000 y acompañando el proceso de urbanización general que en el promedio país alcanzó al 92% en 2020.

### **Negocio yerbatero**

Desde hace cuatrocientos años la comercialización de yerba mate es un buen negocio en el Cono Sur de América. El mestizaje con la población nativa de los españoles que se asentaron a mediados del siglo XVI en lo que es hoy Paraguay incorporó en la sociedad colonial el hábito del consumo que se difundió por todo el entonces virreinato del Perú, con preeminencia en los centros más poblados de Lima y Potosí. Hacia 1600 era ya el principal producto de exportación de la guber-



nación de Paraguay (Garavaglia, 1983). A principios del siglo XX y en el marco del proceso de colonización del territorio nacional de Misiones, se desarrolló su cultivo haciendo de la yerba mate la agricultura de poblamiento de la actual provincia. Hoy el producto está profundamente arraigado en la cultura del país y la región: el 3 de julio de 2013 el Senado de la Nación sancionó la Ley 26.871 que declara el mate como infusión nacional. Con indicadores incipientes pero firmes de inserción en los mercados del resto del mundo.

Los tres productores mundiales son Argentina (54%), Brasil (36%) y Paraguay (10%), que generan quinientos cincuenta millones de kilos/año de yerba seca y molida. La mayor parte se consume en los respectivos mercados internos, en tanto se exportan unos setenta y siete millones de kilos anuales: 14% de la producción total (datos de 2018). Los países que más importan son Siria/Líbano (treinta y tres millones de kilos) en Oriente Medio y nuestro vecino Uruguay (treinta y dos millones de kilos). Chile consume seis millones y el norte desarrollado (Unión Europea y NAFTA) unos cinco millones. El resto de las exportaciones va a un mercado de residentes suramericanos distribuidos en más de cuarenta países de los cinco continentes<sup>1</sup> (Gortari y Batista, 2020).

La producción argentina ronda los trescientos millones de kilos de yerba elaborada por año, de los que se exportan cuarenta millones. El resto es de consumo interno, con muy baja elasticidad de demanda en el marco de los precios relativos históricos (no lo reemplazan infusiones como el café ni el té, tampoco la yerba mate elaborada procedente de Paraguay o de Brasil, debido al “paladar” diferente del producto final de esos países).

La demanda crece al ritmo del crecimiento vegetativo de la población, con un nivel aproximado de 6 kg/habitante/año relativamente estable. En los últimos cincuenta años se duplicó la población argentina (de 23 a 46 millones), y el mismo comportamiento tuvo la producción yerbatera (de 150 a 300 millones de kilos de

---

<sup>1</sup> Comparando con una infusión similar, el té, que alcanza una producción mundial diez veces superior (5000 millones de kilos anuales) y exportaciones cuarenta veces mayores (3000 millones de kilos/año), podemos dimensionar la potencialidad comercial del producto.

yerba elaborada) y la correspondiente demanda (exportaciones más mercado interno). La superficie plantada es de 213.000 has (20.000 en Corrientes y el resto en Misiones). El negocio yerbatero alcanza en la actualidad unos USD\$1000 millones anuales (USD\$3 por kg de yerba elaborada).

El circuito productivo se caracteriza por estar atomizado en el sector primario: 13.000 productores diseminados por todo el territorio provincial y unos 15.000-20.000 trabajadores temporarios con baja registración que hacen la cosecha de abril a septiembre, encuadrados por 500 contratistas que han tercerizado el trabajo. A la hoja verde se le interrumpe el proceso de marchitado y se la deshidrata en 200 establecimientos secaderos ubicados en las proximidades de la producción primaria, donde también se le hace un molido grueso y se la embolsa en sacos de 50 kg. Y tras un tiempo de estacionamiento –natural de un año mínimo, o acelerado artificialmente en cámaras especiales acortando ese tiempo a cuatro meses– es transferida a cien establecimientos industriales donde se le hace la molienda final para dejarla lista para consumo y envasada en los paquetes comerciales correspondientes de  $\frac{1}{4}$ ,  $\frac{1}{2}$ , 1 y 2 kilos. Los diez molinos más importantes concentran el 90% de la producción final de yerba mate. Y las cuatro empresas líderes controlan el 50%; son las que tienen capacidad económica para negociar con las principales cadenas de hipermercados que concentran las ventas al público. De acuerdo con estudios de mercado del INYM, el 90% de los hogares de Argentina consume yerba mate.

El registro del INYM de 13.000 productores yerbateros incluye a los de la provincia de Corrientes, que son pocos y grandes y aportan entre el 10 y el 15% de la producción total. Para Misiones, las EAP yerbateras representan algo más del 50% del total de EAP censadas. Lo que da una dimensión de su relevancia relativa en términos de agricultura provincial. Reiterándose la diferenciación social que observábamos para los agricultores misioneros en general: unos 1000 productores grandes con plantaciones superiores a las 100 ha que concentran el 50% de la producción de hoja verde (Gortari, 2015).

La concentración aludida está directamente ligada a la percepción diferencial de ingresos. Para una producción anual de 900.000.000 de kilos, el estrato de grandes productores alcanza un ingreso promedio anual de \$45.000.000 (lo que

surge de multiplicar el 50% de la producción anual –450.000.000 kg– por los \$100 que le quedan netos por kilo, deducidos los \$80 para gastos de cosecha y flete al secadero, y dividiendo por 1000 productores). Lo que representa un ingreso promedio mensual por productor para ese estrato de \$3.750.000.

Para los otros 12.000 productores chicos (el 92% del total), el ingreso promedio por su cosecha yerbatera es de indigencia: la mitad restante de la producción anual –450.000.000 kg– multiplicada por \$100 y dividido ahora por 12.000 productores, nos da un ingreso promedio anual de \$3.750.000 y mensual de \$312.000 por productor.

### **Política pública**

El negocio yerbatero ha sido históricamente promovido por la política pública en tres sentidos: estímulo a la producción/comercio, regulación del mercado y represión del conflicto social.

Los primeros doscientos años abarcan desde 1600, en que se consolida como primer producto de exportación de la gobernación de Paraguay, hasta los inicios de 1800, en que se produce la revolución americana. Durante ese tiempo la política del reino consistió en la autorización a los comerciantes de Asunción para vender yerba mate en todo el virreinato del Perú –que incluía los territorios actuales de Argentina, Uruguay y Chile– y la reglamentación de la encomienda que obligaba a los indios guaraníes a prestar servicios laborales durante una parte del año en la cosecha/elaboración de yerba silvestre en las selvas del Alto Paraná. En simultáneo, los Reyes Católicos –generando una ríspida y por momentos violenta competencia con los comerciantes asuncenos– delegaron la evangelización indígena en la Compañía de Jesús, la que para sustentarse organizó el cultivo de yerbales “de huerto” en los alrededores de los treinta pueblos jesuíticos de las misiones, contando con la ventaja de la abundante mano de obra disponible en las reducciones (hasta su expulsión del reino de España en 1768). Se convirtieron en los principales exportadores del producto, llegando a incursionar en los mercados europeos bajo la forma de “té de los jesuitas” (que no tuvo ninguna chance de prosperar comercialmente debido a que competía con el “té de los ingleses” que ya había monopolizado el comercio mundial de infusiones).

La provincia de Paraguay autonomizada de España a partir de 1811, continuó con el comercio yerbatero bajo los sucesivos gobiernos independientes de Rodríguez de Francia y de los López. El Estado asumió el dominio territorial, organizó lo que denominó las Estancias de la Patria y bajo esa figura autorizaba/arrendaba tierras con yerbales naturales a campesinos para la producción de yerba mate. Los comerciantes asuncenos continuaron con la exportación al Río de la Plata, Alto Perú y Chile (las dificultades políticas entre Buenos Aires y Asunción y la suba de precios en la yerba mate por las dificultades comerciales derivadas posibilitaron que en el mercado peruano y en el del norte de Chile entraran los mercaderes ingleses con el té, desplazando definitivamente la yerba mate a partir de mediados del siglo XIX).

Esa fue también la causa que alentó la explotación de los yerbales silvestres en Brasil para cubrir la demanda del Río de la Plata con la yerba importada desde el Estado de Paraná a través del puerto de Paranaguá. Este comercio se prolongó hasta mediados del siglo XX, cuando el auge del cultivo en Misiones fue desplazando la importación.

La conclusión de la guerra del Paraguay (1864/1870), en la que resultó exterminada buena parte de la población masculina adulta de ese país a manos de los ejércitos aliados de Argentina, Brasil y Uruguay, generó las condiciones para explotar en forma privada los yerbales silvestres de la Triple Frontera del Alto Paraná y en las tierras del Estado de Mato Grosso do Sul cedidas a Brasil en el marco de la derrota paraguaya. Las empresas Industrial Paraguaya (de capitales argentinos) y la brasilera Matte Larangeira Méndez lideraron este proceso que se prolongó hasta 1920, sobre la base de la explotación salvaje de los *mensúes* (trabajadores mensuales): mano de obra reclutada entre la población mestiza misionera, correntina y paraguaya que, en connivencia de jueces y la policía, era obligada a trabajar bajo contratos laborales impagables y era embarcada de por vida a los campamentos yerbateros del Alto Paraná. Calcula Naboulet que durante esas cinco décadas de “acumulación originaria” yerbatera, cerca de 50.000 peones rurales perdieron la vida por las duras condiciones de trabajo o producto de la “mano dura” con que los capataces (*capangas*) exigían a sangre y fuego disciplina laboral y rendimiento productivo (Naboulet, 1917). También se fueron extinguiendo los yerbales silvestres por la explotación ruinosa a que fueron sometidos. Hacia

1920 todo el consumo de yerba mate argentino se abastecía con importación de Paraguay o de Brasil.

En 1881 se nacionaliza el territorio de Misiones por ley del Congreso Nacional. Meses antes, la legislatura correntina, de la que dependía hasta entonces, remató las tierras misioneras entre veinte familias, generando la estructura de tenencia latifundista que condiciona hasta hoy el desarrollo productivo de Misiones (las 160 EAP que según el Censo Agropecuario 2018 conservan el 46% de la tierra: casi un millón de hectáreas).

A fin de impulsar la ocupación del territorio nacional de Misiones, el presidente Alvear promulgó en 1926 una ley de colonización que obligaba a los adjudicatarios de tierras fiscales a plantar con yerba mate entre el 25 y el 50% de la superficie. Para ese entonces ya habían resultado exitosas las primeras experiencias de germinación en cultivo de la planta de yerba mate, técnica que se había perdido luego de la expulsión de los jesuitas.

Se inicia así un vertiginoso proceso de plantación y producción alentado desde el Estado nacional, en el marco de una demanda interna firme abastecida hasta entonces por el producto importado. La “fiebre del oro verde” convocó a inmigrantes europeos que invirtieron sus capitales comprando tierras y plantando yerba, y a algunos personajes legendarios como el escritor uruguayo Horacio Quiroga que explotó un yerbal en San Ignacio y a Ernesto Guevara Lynch, padre del que resultaría una figura de renombre internacional, el Che Guevara, quien pasó sus primeros dos años en el actual municipio de Caraguataí, acompañando la aventura yerbatera familiar.

En el marco de las dificultades económicas internacionales provocadas por la crisis de 1929-1930, se modificó la política estatal yerbatera. Como Brasil exigió que a cambio de seguir importando trigo argentino se mantuviera una cuota de yerba mate brasilera exportada a Argentina, el gobierno nacional creó en 1935 la Comisión Nacional de la Yerba Mate (CRYM), con la función de regular el ritmo de plantación en Misiones.

La medida generó malestar entre los colonos misioneros, coincidiendo en el tiempo con una baja en los precios pagados por los acopiadores de tabaco. En la región central donde la colonización era más nutrida, se organizó una marcha de protesta para poner de manifiesto el problema de los productores. El 15 de marzo de 1936 cientos de familias agricultoras se encolumnaron hacia Oberá portando carteles en los que se pronunciaban y reclamaban a las autoridades sobre los problemas que los afectaban. En la entrada de la ciudad fueron reprimidos por fuerzas policiales y civiles armados, dejando un saldo de decenas de muertos y heridos y mujeres violentadas, hecho conocido como la Masacre de Oberá (Gortari, 2022).

La oferta de yerba fue regulada desde entonces por la CRYM: a través de permisos para nuevas plantaciones, cupos de cosecha y control de importaciones. Garantizando un precio mínimo para la materia prima con el Mercado Consignatario de la Yerba Mate creado un año después y la prenda contra la producción consignada que proporcionaba el Banco de la Nación Argentina. El circuito comercial se cerraba cuando se producía la venta, se liquidaba la prenda bancaria y, si correspondía, el productor cobraba el saldo sobrante.

Durante casi sesenta años esta regulación produjo una capitalización incipiente de los productores y sus chacras, prosperidad comercial en las colonias y los pueblos del interior misionero, así como un progreso social generalizado en todo el territorio. Con sus problemas de fraude en el porcentaje de palo (el Código Alimentario permite hasta un máximo de 35%), plantaciones clandestinas, contrabando desde países vecinos y la explotación permanente de los trabajadores rurales, el sistema resultó “exitoso” en términos de expansión productiva regional con redistribución de ingresos.

La organización de las ligas agrarias del NEA (1970-1975), en Misiones el Movimiento Agrario de Misiones (MAM) trajo aparejados reclamos de mayor participación en la “renta yerbatera”, movilizando por mejores precios de la materia prima y condiciones de vida (educación, salud, electricidad, caminos) a miles de pequeños productores. Logrando avances importantes durante el gobierno peronista de 1973, como la creación del Instituto Provincial de Industrialización y Comercialización Agrícola (IPICA), en su calidad de instrumento del Estado provincial

para regular precios y abrir nuevos mercados. La brutal represión de la dictadura cívico-militar instaurada a partir de marzo de 1976 abortó este proceso, “disciplinando” al sector y asesinando y desapareciendo a importantes dirigentes del MAM, algunos de los cuales se habían involucrado como candidatos en las listas del Partido Auténtico, participando en las elecciones provinciales de abril de 1975. Los operativos “Toba” de las fuerzas armadas en el NEA reprodujeron la “guerra” contrainsurgente aplicada ya en Tucumán y dejaron, además de los muertos, otros tantos presos políticos y experiencias traumáticas de abuso y tortura en cientos de familias productoras del agro misionero.

Durante la inmediata posdictadura, el gobierno radical del doctor Barrios Arrechea procuró fortalecer la pequeña producción cooperativizada a través del Plan Ñande Yerba (nuestra yerba), con respaldo estatal y la CRYM, intervenida políticamente, amigable, disputándole a las grandes empresas parte del mercado nacional. La sorpresiva pérdida del gobierno en 1987 a manos del peronismo local frustró el proyecto y el negocio de la yerba mate continuó concentrado en manos de los fuertes empresarios misioneros, correntinos y porteños del sector, algunos de los cuales fueron denunciados por su complicidad con la dictadura en crímenes de lesa humanidad. En las elecciones provinciales de 1991, este grupo logró instalar en el gobierno de Misiones al principal socio local yerbatero de Molinos Río de la Plata, el entonces diputado nacional justicialista, el ingeniero Ramón Puerta, amigo y socio ya por entonces de otro ingeniero que también llegaría a ser presidente de la Nación, Mauricio Macri. Puerta fue reelecto como gobernador en 1994. En 2001 fue elegido senador nacional y en su calidad de presidente provisional del Senado, ocupó el cargo de presidente de la República por 48 horas durante la crisis de acefalía de diciembre de 2001.

En 1991 y en coincidencia con la primera gobernación de Puerta, la política yerbatera dio un vuelco con el decreto desregulador de Menem/Cavallo. Se disolvió la CRYM y se liberó la actividad. Provocando una caída fenomenal de los precios de la materia prima en un contexto en el que el valor en góndola del producto al público se mantuvo relativamente estable.

En números gruesos, el kilo de yerba mate al consumidor se mantuvo entre 1992 y 2001 en los \$2. En tanto el kilo de la hoja verde puesta en secadero pagado

al productor pasó de \$0,20 al inicio del período, a \$0,06, al cabo de los diez años. Lo que implicó pasar de una participación del sector primario del 30% en el valor final (tres kilos de hoja verde para producir un kilo de producto final), a una participación del 10%. En un negocio que mueve cifras próximas a los U\$S1000 millones anuales, esto significó una transferencia de ingresos del sector primario a los otros sectores del orden de U\$S200 millones anuales.

La gente no dejó de tomar mate, pero la renta yerbatera se redistribuyó regresivamente. Generando pobreza y éxodo rural, y venta de chacras a precios de liquidación, en simultáneo con concentración de tierras en manos de grandes productores prósperos integrados a la industria. Un estudio de consultoría encargado por el gobierno provincial a la Fundación Mediterránea proponía como salida a la crisis la erradicación de 60.000 hectáreas de los yerbales “viejos y menos productivos” para destinar esas tierras a cultivos más rentables (Fundación Mediterránea, 2000).

Al cabo de diez años las protestas se hicieron públicas y organizadas, hasta la toma del centro de la ciudad capital y el “sitio” a la Casa de Gobierno por los “trac-torazos” de 2001 y 2002, impulsados por una multitud movilizada de productores y peones rurales.

El colapso nacional de 2001 generó un recambio en las políticas económicas del gobierno central y posibilitó aprobar en el Congreso de la Nación una versión reguladora remozada y menos intervencionista que la CRYM: el Instituto Nacional de la Yerba Mate (Ley 25.564 de febrero de 2002). Un “ente de derecho público no estatal con jurisdicción en todo el territorio de la República Argentina”, cuyo directorio estaría integrado por doce miembros: un representante del Poder Ejecutivo Nacional, uno por cada uno de los gobiernos provinciales de Misiones y Corrientes, dos por la industria, tres por los productores primarios, dos por las cooperativas yerbateras, uno por los secaderos y uno por la organización gremial de los obreros rurales (UATRE). Su función más relevante estuvo en la potestad de establecer cada seis meses un precio mínimo de referencia para la materia prima (kilo de hoja verde y de yerba canchada).



Con sus ajustes y claroscuros, en sus más de veinte años de funcionamiento, el INYM devolvió la prosperidad a la actividad yerbatera, especialmente la sustentada en la agricultura familiar. La participación del sector primario recuperó el 30%. Y se impulsaron acciones de promoción de exportaciones y del consumo interno, normas de calidad y buenas prácticas agrícolas e industriales, estudios científicos sobre las propiedades saludables de la yerba mate y un plan estratégico para el sector en el que participaron además del INYM, las universidades nacionales de Misiones y del Nordeste, el INTA y representantes de los ministerios agrarios de las provincias productoras (INYM, 2013). Organizó además un esquema de obra social para atender la salud de pequeños productores yerbateros, así como capacitaciones sobre manejo de suelos, vertientes y poda de los yerbales. También financió la incorporación de transportes y herramientas (ginches, carros de carga) para hacer más llevaderas las condiciones de trabajo de los tareferos. Y logró aprobar en 2015 el Convenio de Corresponsabilidad Gremial para promover la registración de esos trabajadores rurales temporarios.

## **El impacto del DNU 70/2023**

### **El DNU presidencial**

Sobre la voluntad desreguladora y en particular referido a la actividad yerbatera, el decreto expresa en sus considerandos:

Que se torna imperioso acrecentar actividades productivas que permitan expandir la producción y reducir los precios de los productos, fomentando asimismo el desarrollo de las economías regionales, de manera de hacer realidad el plan federal que nuestros padres fundadores tuvieron en mente al sancionar la Constitución Nacional.

Que, a tales fines, resulta necesaria una modernización del Instituto Nacional de la Yerba Mate, previsto en la Ley 25.564, que lo equipare con el Instituto Nacional de la Vitivinicultura, focalizando sus actividades en las verificaciones de calidad, al tiempo de impedir su intromisión en un mercado competitivo, replicando así el exitoso modelo de la industria del vino que ha logrado una mayor inserción internacional.

Que, en esa línea, corresponde derogar la Ley 27.114 que impone limitaciones al fraccionamiento de la yerba mate.

[...]

Que el presente decreto se dicta en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 99, incisos 1, 2 y 3, de la CONSTITUCIÓN NACIONAL.

En lo atinente a sus aspectos resolutivos establece en general:

El presidente de la Nación Argentina en acuerdo general de ministros decreta:

#### Título I – BASES PARA LA RECONSTRUCCIÓN DE LA ECONOMÍA ARGENTINA

ARTÍCULO 1.- EMERGENCIA. Declárase la emergencia pública en materia económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, sanitaria y social hasta el 31 de diciembre de 2025.

ARTÍCULO 2.- DESREGULACIÓN. El Estado nacional promoverá y asegurará la vigencia efectiva, en todo el territorio nacional, de un sistema económico basado en decisiones libres, adoptadas en un ámbito de libre concurrencia, con respeto a la propiedad privada y a los principios constitucionales de libre circulación de bienes, servicios y trabajo. Para cumplir ese fin, se dispondrá la más amplia desregulación del comercio, los servicios y la industria en todo el territorio nacional y quedarán sin efecto todas las restricciones a la oferta de bienes y servicios, así como toda exigencia normativa que distorsione los precios de mercado, impida la libre iniciativa privada o evite la interacción espontánea de la oferta y de la demanda.

[...]

Y para la actividad yerbatera en particular establece:

#### Título VI – BIOECONOMÍA

[...]

#### ARTÍCULO 160.- Derogase la Ley 27.114

Se refiere a la ley de Régimen de Envasado en Origen de la Yerba Mate, sancionada en diciembre de 2014, que preveía en su artículo 9: “A partir de la sanción de la presente ley los nuevos establecimientos dedicados al fraccionamiento y envasado de la Yerba Mate o *Ilex paraguariensis* para consumo deberán realizarse exclusivamente dentro de la región productora. Las empresas que actualmente cuentan con plantas envasadoras de Yerba Mate o *Ilex paraguariensis* fuera de la región productora, tendrán sesenta (60) meses a partir de la sanción de esta ley para radicar sus respectivas plantas dentro de la región productora”.

#### Capítulo I – Instituto Nacional de la Yerba Mate (Ley 25.564)

ARTÍCULO 164.- Sustituyese el artículo 3 de la Ley 25.564, por el siguiente: “Los objetivos del INYM serán promover y fortalecer el desarrollo de la producción, elaboración, industrialización, comercialización y consumo de la yerba mate y derivados en sus diferentes modalidades de consumo y usos, procurando proteger el carácter competitivo de la industria.”

El artículo sustituido iniciaba igual, pero se diferenciaba porque incluía en sus objetivos atender el sector productivo primario, además del de la industria. Decía al final en el original sustituido: “procurando la sustentabilidad de los distintos sectores involucrados en la actividad. Los programas que desarrollará el instituto deben contribuir a facilitar las acciones tendientes a mejorar la competitividad del sector productivo e industrial”.

#### ARTÍCULO 165.- Deróguense los incisos j, n y r del artículo 4 de la Ley N° 25.564

Se elimina la facultad del INYN de establecer precios prevista en el inciso r derogado: “Acordar semestralmente entre los distintos sectores participantes del INYM el precio de la materia prima. El mismo resultará de un acuerdo en el INYM basado en el precio promedio de venta al consumidor de los productos elaborados con yerba mate según las condiciones y estándares de calidad que fije la regla-

mentación, el cual mediante acta pertinente deberán respetar los sectores. El incumplimiento del mismo hará pasible al infractor de multas graduables de acuerdo a lo especificado en el título X de la presente ley.

Y continúa el artículo 165 del DNU:

y sustitúyase el inciso i del referido artículo 4, por el siguiente: “i) Realizar y compilar estadísticas, censos y relevamientos de la producción, elaboración, industrialización, comercialización y consumo de la yerba mate y derivados”.

El inciso sustituido iniciaba igual, pero a continuación agregaba “a efectos de implementar medidas que faciliten el equilibrio de la oferta con la demanda, y, en caso necesario, establecer en forma conjunta con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, medidas que limiten la producción”. Es decir que se elimina toda posibilidad de intervención sobre oferta y demanda para equilibrar el mercado, entre ellas la de poner límites a la producción. Con lo que las grandes empresas se toman “revancha” de la cuestionada Resolución 170/2021 del INYM, que limitaba la posibilidad de realizar nuevas plantaciones a cinco hectáreas anuales por productor a partir del año 2022. Decía en su artículo 1: “establecer que cada productor inscripto en el Registro de Operadores del Sector Yerbatero podrá plantar por año hasta CINCO (5) hectáreas de nuevas plantaciones de yerba mate (*Ilex paraguariensis saint hilaire*)”. Esta resolución fue ratificada por la Resolución 152/2021 del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación (MAGyP) y avalada en la justicia por la Cámara Federal de Posadas, ante un recurso cautelar impuesto por empresarios del sector.

### **Impacto sobre precios y transferencia de ingresos**

138

En diciembre de 2023 el precio “oficial” establecido por el INYM era de \$210 el kilo de hoja verde puesta en secadero, con un incremento previsto para llegar a marzo con valores de \$250. El precio real de mercado que se estaba pagando era de \$370 (ver notas por el “malestar yerbatero” publicadas en *El Territorio, TN e Infobae*). Los productores reclamaban llegar a los \$500 para acompañar el ritmo inflacionario. (Para que el sector primario mantenga su participación del 30% en la distribución de la “torta” yerbatera, el precio pagado por kilo de hoja verde debe

ser equivalente al 10% del valor en góndola del paquete de kilo de yerba lista para consumo, tomando como parámetro una relación técnica de rendimiento de 3 kg de hoja verde para un kilo de yerba seca y molida).

Con el INYM inhabilitado por el DNU para establecer valores de referencia, durante la cosecha gruesa de este año (abril/septiembre de 2024) los precios se derrumbaron, llegando a \$180 por kilo de hoja verde puesta en secadero. Es decir, casi \$200 menos que en diciembre. Lo que vuelve a poner en el escenario de la economía regional la fuerte disputa por la renta yerbatera y el poder económico diferencial ejercido por las grandes empresas agroindustriales en relación con la pequeña producción. Esos \$200 multiplicados por los 900 millones de kilos cosechados anualmente suponen una transferencia de ingresos desde el sector primario al resto de la cadena industrial/comercial del orden de los U\$S180 millones. Y genera un cuadro de situación de ingresos de indigencia en los 12.000 pequeños productores familiares y en los 15.000 cosecheros de yerba mate (tareferos).

Un productor de 5 has, con rendimientos promedio de 4000 kilos por ha, cosecha anualmente 20.000 kilos. De los \$180 pesos que le pagan, destina \$80 a pagar los gastos directos de cosecha y flete a secadero. Los 100 pesos libres que le quedan le significan un ingreso anual de \$2.000.000, equivalentes a \$170.000 por mes.

Un tarefero cosecha por día un promedio de 500 kilos de hoja verde. Le están pagando –según Resolución de la Comisión Nacional de Trabajo Agrario 193/24 de junio de este año– unos \$40/50 por kilo. Eso le deja por día \$20.000/25.000. Por cuestiones de clima, enfermedades o dificultades propias del contratista, trabajan en promedio 20 días al mes, alcanzando un ingreso de \$400.000/500.000 mensuales durante el período abril/septiembre. En octubre/noviembre el INYM prohíbe la cosecha por cuestiones de floración y recomposición de las plantas. Y en los cuatro meses de diciembre a marzo se realiza una cosecha de menor intensidad –la zafriña–, resguardando la plantación de los calores intensos: durante la zafriña se cosecha el 20% de la producción anual: en idéntica proporción se reduce el ingreso a destajo de los tareferos. Lo que redundo en que durante estos seis meses permanezcan haciendo changas y cobrando el subsidio interzafra aquellos que están registrados (de ahí que se los considere como trabajadores se-

miocupados (Rau, 2012)). La mayoría no se “blanquea” para evitar perder los planes sociales, que les complementan el ingreso laboral.

El escenario nos reinstala en los peores años de los 90, y nos invita a pensar sin ser muy creativos si no estamos ante una derivación del Régimen de Incentivos a Grandes Inversiones, el “popular” RIGI, recientemente aprobado como parte de la Ley 27.742: Ley de Bases y puntos de partida para la libertad de los argentinos. Una versión *aggiornada* y recargada de aquel plan de reconversión yerbatera propuesto por la Fundación Mediterránea, esta vez orientado a la forestación, que aparece explícitamente como sector beneficiario del RIGI (capítulo 2, artículo 4: Sectores incluidos), y definido específicamente en la reglamentación como: “Sector de forestoindustria: las actividades cuyo principal insumo para la obtención de productos sea la madera e incluye la implantación de bosques” (Decreto Reglamentario 749/2024).

Los siguientes datos nos mueven a reflexionar en esa dirección. Mientras el cultivo de yerba mate que se inició hace cien años logró unas 200.000 hectáreas de plantaciones, la promoción forestal que se inició con el Instituto Forestal Nacional (IFONA) en los años 70 y se mejoró con la ley forestal de estabilidad fiscal del menemismo (Ley 25.080 de 1998) condujo a la forestación de más de 300.000 ha en la provincia: un 50% más que la superficie yerbatera, pero en la mitad del tiempo. En paralelo, empresas multinacionales se hicieron del paquete accionario mayoritario de las dos pasteras establecidas en la provincia: la del grupo Arauco en la localidad de Puerto Esperanza con 220.000 has de tierras forestadas o con monte nativo y la de Papel Misionero del grupo Arcor, ubicada en Puerto Mineral, que cuenta también con más de 20.000 hectáreas forestadas. Ambas plantas concentran la compra de madera para chips y pasta celulósica. Un investigador del INTA y de la Facultad de Ciencias Forestales de la Universidad Nacional de Misiones (UNaM), el ingeniero Diego Chifarelli, produjo una tesis en la que analiza el proceso de concentración de tierras para uso forestal y la desaparición en paralelo de las explotaciones de la agricultura familiar que provocó Arauco en los departamentos próximos a la localización de su planta industrial: Iguazú y Eldorado (Chifarelli, 2010).

Más allá de la disputa por la renta yerbatera, que es histórica, pero de menor peso relativo en la política nacional de los grandes negocios, no pecaríamos de malpensados ni de conspiranoicos si entendemos que el golpe de gracia a la regulación yerbatera viene de la mano de un megaproyecto forestal que necesita disponibilidad de tierras forestables para sustentarse. El ejemplo de Uruguay está muy cerca y es muy actual (Marré, Jaramillo y Saiz, 2024).

## Bibliografía

Chifarelli, D. (2010). *Acumulación, éxodo y expansión. Un análisis sobre la agricultura familiar en el norte de Misiones*. Buenos Aires: INTA.

Fundación Mediterránea (2000). *La hoja de coyuntura regional N° 20. Regional NEA. IERAL*.

Garavaglia, J. C. (1983). *Mercado interno y economía colonial: tres siglos de historia de la yerba mate*. México: Grijalbo.

Gortari, J. (2015). *El negocio de la yerba mate en Argentina: concentración económica y vulnerabilidad social*. Presentado en las Jornadas de Investigadores. "Fronteras y liminaridades. Espacios de diálogo, confrontación y descubrimiento". Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Misiones (FHYCS-UNaM), Argentina

\_\_\_\_ (2022). "Crónicas de plusvalía tarefera: la investigación periodística de A. Varela en los yerbales de Misiones a principios de 1941". *La Rivada*, vol. 10, n° 18, 110-118.

Gortari, J. y Batista, L. F. (2020). "Negocio yerbatero: expansión y exclusión en la economía regional". *La Rivada*, vol. 8, n° 14, 216-238.

Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM) (2013). *Plan Estratégico para el Sector Yerbatero Argentino 2013-2028*. Posadas.

Marré, B.; Jaramillo, G. y Saiz, M. (2024). "Uruguay – El mundo es de papel y con papel se compra". *Contrahegemoníaweb*. Disponible en: <https://contrahegemoniaweb.com.ar/2024/08/20/uruguay-el-mundo-es-de-papel-y-con-papel-se-compra/>.

Naubolet, L. (1917). *La justicia en Misiones*. Barcelona: Jean Valjean.

Rau, V. (2012). *Cosechando Yerba Mate: estructuras sociales de un mercado laboral agrario en el Nordeste argentino*. Buenos Aires: CICCUS.



**P**RESENTADORA: Vamos a pasar a la segunda parte de la segunda mesa, que no fue presentada aún. Van a hablar básicamente sobre el problema de los trabajadores agropecuarios. Para eso convocamos a Guillermo Neiman, que es un amigo de la Cátedra y que no es la primera vez que participa. Es licenciado en Sociología, magíster en Sociología Rural, investigador principal *ad honorem* del CONICET en el Centro de Estudios e Investigaciones Laborales (CEIL). Actualmente es el director académico de la maestría de Estudios Sociales Agrarios de FLACSO Argentina. Es un buen investigador y ha dirigido muchos equipos.

También va a hablar sobre este tema Natalia Sánchez Jáuregui, que tiene una amplia trayectoria como militante sindical en la Unión Argentina de Trabajadores Rurales y Estibadores (UATRE). Nos interesa mucho cuál es su visión en este momento. Actualmente, es secretaria general de las secciones San Vicente, Presidente Perón y Almirante Brown, en la provincia de Buenos Aires. Entre 2019 y 2023 fue diputada provincial, también por la provincia de Buenos Aires.

Para cerrar la mesa, tenemos a Cristian Amarilla, que en algún momento nos acompañó mucho más seguido en la Cátedra, pero la función político-administrativa lo absorbe. Cristian es licenciado en Economía por la UBA y es subsecretario de Desarrollo Agrario y Calidad Agroalimentaria en el Ministerio de Desarrollo Agrario de la Provincia de Buenos Aires.

Vamos a empezar entonces en el orden en que los presenté.

## Guillermo Neiman

**M**uchas gracias a la Cátedra Giberti por la invitación. A manera de presentación de mi exposición quiero hacer primero dos aclaraciones: una, como recién se dijo en la presentación, voy a hablar de asalariados y asalariadas del agro, con lo cual cambia el foco de los sujetos sobre los que se venía hablando hasta acá. Segundo, básicamente voy a repasar lo que podrían ser algunas de las principales características en términos del impacto que tendría lo que está en la Ley Bases respecto del trabajo agrario.

La reforma laboral, primero contenida en el DNU, después pasó a la Ley Bases, fue y es uno de los temas sobre los cuales se ha conversado mucho y generado mucha controversia también. Pero no hay tanto conocimiento sobre qué pasó desde el lado del empleo agrario. Se conoce más sobre los que defendieron la reforma laboral para la industria, incluyendo organizaciones y empresarios. Desde el lado agrario hay algunas organizaciones, no todas, que efectivamente se expresaron muy favorablemente hacia la posibilidad de una reforma laboral que están repartidas entre las zonas pampeanas y las extrapampeanas. También se sabe de la participación de estudios jurídicos vinculados a gremiales empresarias del campo que participaron activamente para promover los cambios. El lema fue un poco el mismo: el propósito, planteado desde el discurso de las organizaciones, es la necesidad de modernizar las relaciones laborales en el campo. Sin embargo, la referencia a la modernización es en realidad un eufemismo para fundamentalmente flexibilizar las relaciones de trabajo, atendiendo a cuestiones vinculadas con la registración, contratación, formas de pago, entre otras.

144

Sin duda hay espacio en el campo para plantear efectivamente algún cambio, si ustedes quieren, sobre algunos aspectos de la legislación que tienen que ver con algunos desarrollos realmente nuevos y que respecto al trabajo están planteando algunos escenarios claramente distintos. Me refiero a todo lo que es la agricultura 4.0, tecnologías de precisión, cambio climático, incluso el discurso de intensificación sostenible, que algunas de las instituciones más representativas del agro lo vienen

sosteniendo. Llamativamente, algunos de los cambios que se demandan (aceptemos por un momento lo de “modernización”) vienen más de parte de algunos contratistas que de algunos productores, por la búsqueda de trabajadores con cierto perfil, con ciertas características, en lo que tiene que ver con la relación de trabajo, con la forma de contratación, etc.

En todo caso, lo que apareció por ahora en ese sentido, más allá de que podrían haber tenido sus motivos, fue el conocido discurso sobre la necesidad de modernizar las relaciones laborales en el campo, pero que como dije antes termina por ser la intención de alcanzar formas más flexibles (y, por lo tanto, precarias) para el trabajo. Dicho esto, lo que quisiera presentar primero, si se quiere, es qué pasaba con el trabajo agrario, obviamente una visión bastante general por cuestiones de tiempo, incluso porque eso podría ayudar a pensar también qué tipo de modernización de las relaciones laborales se está buscando.

Para eso haré un repaso muy breve de lo que me parece que fueron los principales hitos que se dieron en las últimas décadas respecto del trabajo agrario. Lo que quiero decir es que si bien tuvimos una reforma laboral importante en los noventa, el impacto sobre el trabajo agrario necesariamente iba a ser mucho menor porque buena parte de las reformas que se proponían implementar para el trabajo en general ya estaban de alguna manera vigentes para el trabajo agrario, empezando por la conocida discusión acerca de la flexibilización laboral, y creo que alguna de las propuestas que trae la reforma laboral actual en cambio sí van a significar un retroceso importante en términos del trabajo agrario.

Volviendo a lo que pasó en las últimas décadas, un hito fue la sanción de la Ley 26.727 en 2011, que tuvo varias cuestiones a destacar: en principio, saldó una deuda de la democracia. Hasta ese año teníamos la ley de la dictadura, la 22.248, de 1980; fue una intención buscada de ir resolviendo estas leyes que habían quedado del período de la dictadura. Esta ley tenía una particularidad, que incluso quedó plasmada en el mensaje de elevación, que sostenía que su propósito general era el de equiparar, desde el punto de vista de sus derechos, a los trabajadores agrarios con los del conjunto de la economía, con otras ramas de actividad. Si bien se seguía defendiendo la necesidad de un estatuto jurídico específico para el sector a través de esa ley que se constituía en el nuevo “estatuto del peón rural” o

el nuevo régimen de trabajo agrario, lo que se planteaba era que de ninguna manera lo que esa ley iba a reglamentar o sostener debía tener menor reconocimiento, protección o cobertura que la ley general de contrato de trabajo vigente. De hecho, la ley marca ahí una posibilidad, con acuerdo de los empleadores y los trabajadores, de optar entre ambas leyes.

La ley 26.727 era muy protectora del trabajador agrícola y muy moderna en algún sentido, porque tomaba temas que eran muy propios del debate de esas décadas, incluyendo algunas cuestiones claves respecto del funcionamiento de los mercados del trabajo agrario o sobre los “nuevos pisos de protección social” que tomaban en consideración directrices de organismos internacionales (como las provenientes de la OIT). Sin embargo, algo similar a lo que se mencionó hace un rato sobre la ley de agricultura familiar, es que la Ley 26.727 se reglamentó parcialmente; quizá en el gobierno anterior había una oportunidad política para completar la reglamentación, pero no se hizo.

De cualquier manera, la ley fue clave para poner en un nuevo escenario las condiciones del trabajo en el campo y su control. Algunos sostienen que es hija del conflicto de 2008, pero creo que no es así, porque es un debate que se venía dando durante mucho tiempo y finalmente se sancionó en 2011.

Una de las mejoras clave, asociada a la ley y a cambios institucionales, tiene que ver con las mejoras en la registración. La discusión sigue siendo como antes se presentó en otra exposición: el trabajo agrario tiene los salarios más bajos, los niveles de registración más bajos, alto nivel de accidentes de trabajo y otras condiciones. Sin embargo, en las primeras décadas de este siglo efectivamente se dio un incremento importante de la registración: por ejemplo, comparado con el censo nacional de población de 2001, el de 2010 muestra un 30% más de registración, aun cuando se mantiene en un nivel bajo.

Este incremento se dio con algunas particularidades: creció más en las provincias no pampeanas que en las pampeanas, si bien estas últimas venían de un piso de registración más alto. La presunción es que la registración llegó al segmento de trabajadores más difíciles de registrar, que son los trabajadores temporarios.

También hay que tener en cuenta que esto empezó antes de la sanción de la ley, a partir de acciones de fiscalización que luego fueron mejoradas.

Hay algunas otras políticas que también pueden contribuir con una situación de mejora relativa del empleo en el sector, como lo es la influencia de la política de salario mínimo, teniendo en cuenta que en el caso de la agricultura una buena parte del salario de los trabajadores se mueve en torno al salario mínimo. Cualquier modificación del salario mínimo, especialmente en los períodos de baja inflación, provocaba el crecimiento de los salarios de los trabajadores rurales. Este es un fenómeno que se dio también en otros países, pero esta política de actualización periódica, en momentos en que se incrementaba el salario mínimo, fue también un proceso importante que se dio en ese período.

La registración fue acompañada por otras acciones, como las impulsadas por la Comisión Nacional del Trabajo Agrario, que es un poco la paritaria del sector. Esta Comisión estuvo muy activa por ejemplo a partir de la cantidad de resoluciones que se promulgaron en ese período; también se debe considerar la aparición de los convenios de corresponsabilidad gremial, que también son un espacio de negociación que puede tener algunos problemas, pero algo aportaron en el sentido de mejorar la registración.

Lo que quiero decir con esto es que veníamos de un período en el que, por primera vez en mucho tiempo, se había iniciado una tendencia que no llegaba a contrarrestar ni cambiar totalmente las características del trabajo agrario, pero significaba un escenario distinto, y es sobre ese escenario que las propuestas de lo que podríamos llamar “la reforma laboral en el campo” y de reforma laboral general se van a desplegar. Voy a presentar algunas de las reformas que me parecen las más importantes porque avanzan sobre algunos aspectos claves y/o van a significar un retroceso significativo respecto de lo que mencioné antes.

También quiero aclarar que los cambios que se darían en el trabajo agrario no tienen que ver pura y exclusivamente con los aspectos estrictamente laborales, sino también estarán relacionados con transformaciones económicas o productivas más amplias. Me refiero que hay cambios en el trabajo agrario que tienen que ver con procesos mucho más amplios, como los que fueron tratados más temprano,

que son los fenómenos de concentración, que podemos verlos como procesos de destrucción del trabajo familiar. Por ejemplo, con respecto a la exposición que se hizo recién, la desregulación de la yerba mate seguramente va a traer consecuencias significativas para los tareferos y el mercado del trabajo de la yerba. En la misma línea, podemos agregar que dentro del universo bastante heterogéneo de asalariados algunos están en la frontera, y podemos pensar que lo que pase con las políticas de agricultura familiar, también va a tener un efecto, sobre todo en un segmento de trabajadores asalariados que combinan esta inserción con la del pequeño productor o campesino.

Voy a centrarme en tres aspectos que me parece que son claves para pensar el impacto de la Ley Bases sobre el trabajo agrario. Uno es la definición de la relación de trabajo: esto quiere decir que hay elementos en los que la relación de trabajo se empieza a definir de otra manera, en un sentido contrario al principio de la protección del trabajador; otro tiene que ver con el tema de las modalidades de contratación de trabajadores y trabajadoras y, el tercero, con la registración.

Con respecto al primer punto, si bien hay varios aspectos a señalar, hay un cambio propuesto relacionado con la duración del período de prueba de los trabajadores, que se extiende a seis meses, con el agregado de que se puede negociar una extensión hasta los ocho meses e incluso hasta los doce para establecimientos de empresas de hasta cinco trabajadores. Podemos pensar en muchas situaciones que se van a dar en el trabajo agrario, porque, aunque se reglamenten, después está la práctica, y sabemos que la práctica del trabajo agrario siempre tiene complicaciones para controlar y fiscalizar.

El período de prueba es en realidad una modalidad de contratación precaria, porque para algunas tareas el periodo de seis meses es una enormidad de tiempo. La otra cuestión es que desaparece la prestación laboral de cualquier tipo como presunción de contrato de trabajo, porque la presunción no se aplica en los casos de contratación de servicios, donde se emiten facturas. La Ley Bases sostiene, no expresamente, que eso no es presunción de trabajo.

La última cuestión que me parece importante, que de alguna manera aún es una incógnita su implementación, es la creación de la figura del trabajador inde-

pendiente. Yo creo que en el agro podría llegar a tener una difusión muy importante, porque, como suele suceder, hay leyes que llegan porque se probaron cosas y se ve cómo funcionan, como el poder contratar hasta tres trabajadores llamados “independientes” que no generen ningún vínculo de dependencia y tampoco presunción de relación de trabajo.

Sobre la forma de contratación marcaría dos cuestiones. Una es la libertad de contratación de los empleadores respecto de las bolsas de trabajo, algo clave. La bolsa de trabajo era una institución en sí misma, en la cual especialmente el sindicato tenía una participación importante, pero en ciertas áreas rurales la bolsa de trabajo era una manera de hacer circular información sobre posibilidades de trabajo en las que generalmente ocurre de manera muy informal o directamente no circula (más allá de que la telefonía celular significó una mejora en ese sentido). La bolsa de trabajo tenía una función importante para el acceso a un trabajo y para la formalización de la relación laboral porque aquella empresa que tomaba trabajadores que ofrecía la bolsa de trabajo debían ser registrados. La nueva legislación propuesta sostiene que ahora el empleador no tiene obligación de contratación a través de las bolsas de trabajo.

El segundo aspecto muy importante es que vuelve la intermediación, incluso recargada. La Ley 26.727 la había suprimido, básicamente porque se sostenía que la relación de trabajo no es con el intermediario, sino con la empresa agropecuaria en la que la persona desempeña sus tareas, y había reducido el ámbito de maniobra que tenían esos agentes. Ahora los intermediarios pueden actuar libremente con un agregado (por eso digo que la intermediación es “recargada”): antes de la ley, la responsabilidad era solidaria, del empleador y de la empresa contratante del empleador; ahora la responsabilidad es subsidiaria, lo que básicamente significa que, si un trabajador tiene un problema (por ejemplo, porque el contratista o intermediario no le pagó), debe hacer su reclamo a este último y no al empleador. Solamente si el contratista no responde, por haber entrado en quiebra u otras situaciones de ese tipo –lo cual es muy poco probable porque en general se trata de grandes empresas contratistas de trabajadores–, puede recurrir al empleador.

El último de los ítems es sobre la registración, aquí no hay un cambio sustantivo, pero sí en la forma, puesto que se promueve la registración electrónica, que en el

caso del trabajo agrario puede ser una limitante muy importante. También, más importante, hay una reducción de las sanciones por no registrar al personal o por hacerlo deficientemente. En principio se pueden regularizar relaciones laborales que tengan algún problema de cinco años para atrás, o sea que se blanquea todo hasta cinco años atrás, lo cual es un período considerable. Antes de daba de baja a los empleadores incumplidores de la legislación porque se establecía un registro de empleadores en esa condición, que ahora se elimina. Además, con la ley anterior, si un trabajador que no estaba registrado lo judicializaba y obtenía una sentencia favorable, había una indemnización adicional. No solamente tenía que pagar el empleador por las contribuciones no realizadas, sino que debía además indemnizar al trabajador en forma proporcional a la cantidad de meses que no había estado registrado, porque se suponía que durante ese tiempo se le había producido un perjuicio a ese trabajador. Esto se elimina y no hay indemnización por no haber recibido las contribuciones.

Para terminar y a manera de conclusión. Por un lado se produce un aumento de la precarización laboral, en el sentido de que la relación de trabajo cada vez se aleja más de lo que podríamos llamar una relación laboral de dependencia clásica, o sea que se aleja de lo que sería el derecho de los trabajadores, y esto genera una disminución en los niveles de protección y seguridad social. También se incrementa el fraude laboral, porque la baja de sanciones, como sabemos, funciona como un incentivo para no cumplir con las normas, lo cual genera una disminución en los aportes y contribuciones.



Este es, entonces, el panorama, por lo menos lo más importante, lo más central, que trae la propuesta de la Ley Bases. Muchas gracias.

## Ley de Bases: ¿puntos de partida o de retroceso?

**Natalia Sánchez**

**L**a llamada Ley de Bases ha modificado distintos aspectos del contrato de trabajo agrario, generando consecuencias perjudiciales para la parte menos favorecida: el trabajador.

En efecto, la incorporación del período de prueba a un contrato con particularidades como el trabajo agrario –caracterizado por la dispersión geográfica de quienes ofrecen su esfuerzo, la estacionalidad de muchas actividades y la lejanía de las instituciones públicas que ejercen la función de policía del trabajo– ya está causando un impacto negativo en la registración de las relaciones laborales del sector.

El panorama se complica aún más con la derogación de las multas a las que tenía derecho el trabajador, fundamentada en distintos artículos de la Ley de Empleo (Ley 24.013), que constituía un verdadero avance en la materia, promulgada durante la primera presidencia de Carlos Saúl Menem.

Además, la situación se agrava con la pérdida de la obligación de funcionamiento y actuación de las Bolsas de Trabajo. Ahora, estas instancias están a disposición del empleador para solicitar trabajadores de manera voluntaria, pero nunca obligatoria.

En síntesis, la UATRE encuentra sensiblemente limitada la posibilidad de contralor y fiscalización *in situ* a través de dichas Bolsas de Trabajo, justamente en

momentos en que se busca “flexibilizar” (y precarizar, como agregamos) el contrato de trabajo agrario.

Hasta aquí, hemos realizado un brevísimo comentario sobre el nuevo sistema de la Ley Bases y su impacto en nuestra actividad. Pero las consecuencias señaladas se agravan, ya que discutimos más de 134 actividades en todo el país, como los esquiladores del sur, los yerbateros y los cosechadores de arándanos o frutillas, siempre considerando cada actividad y provincia.

Tenemos una diversidad de debates que se desarrollan en cada provincia, y nos enfrentamos a la necesidad evidente de contar con un Estado presente, garante de la vigencia de la Constitución Nacional (artículo 14 bis) y las leyes laborales, con especial atención a su carácter protector.

Por este camino vamos y es con esta impronta que nuestro secretario general, José Voytenco, llegó hace años desde la UATRE de la provincia de Chaco, buscando marcar un perfil inclusivo y federalista.

Hemos logrado en la última paritaria un aumento del salario del peón general, que desde comienzos del año acumula ya un 105%. Esta remuneración es el mínimo que se debe pagar a un trabajador rural. A este salario, por supuesto, hay que agregarle las horas extras, el presentismo y otros conceptos que, aunque difíciles de cumplir, existen. Por ejemplo, en el sector avícola, mediante convenios por actividad, hemos conseguido aumentos del 10% por terminalidad primaria, del 20% por haber finalizado la secundaria y del 30% por título terciario.

De esta manera, buscamos herramientas para dignificar al trabajador. En este sentido, hemos realizado un trabajo importante con el ministro de Desarrollo Agrario, Javier Rodríguez, quien, junto con su destacado equipo de colaboradores, lleva a cabo una tarea efectiva y eficaz en toda la provincia.

También quiero compartir aquí mi experiencia como legisladora de la Provincia de Buenos Aires. Ocupar esa banca me permitió ver que, a veces, los temas que se

discuten no reflejan cabalmente nuestra diversidad territorial, caracterizada por un interior tan amplio como productivo.

Gracias a la elección de los bonaerenses, hoy tenemos un gobernador que entiende que la provincia de Buenos Aires no es solo el Conurbano, sino también un interior que debe ofrecer oportunidades a los jóvenes, a través del programa Puentes, para que puedan acceder a la universidad pública.

Esto incluye asegurar que las escuelas rurales permanezcan abiertas, convirtiéndose en espacios no solo educativos, sino también de salud y encuentro para las familias y la comunidad rural. Durante esos cuatro años, pude llevar esta visión y presenté más de setenta proyectos de ley, de los cuales se aprobó solo uno, conocido como ley SOS Rural, que establece un sistema para georreferenciar las tranqueras de los campos, permitiendo que la policía rural, los bomberos y las ambulancias lleguen rápidamente ante una emergencia.

Como se imaginarán, no solo enfrentamos accidentes laborales, sino también domésticos, y los habitantes de la ruralidad son ciudadanos de la provincia, por lo que deben acceder a las mismas herramientas y derechos que quienes viven en las ciudades.

Existen numerosos detalles en la realidad rural que hemos debatido y discutido.

Por citar un ejemplo, hablemos de los puertos. Soy de Necochea, donde se encuentra uno de los puertos más importantes de la provincia, el puerto de Quequén. Desde la Legislatura, he trabajado para poner en valor todo lo que es público, consciente de su importancia estratégica como motor del desarrollo regional. Sin embargo, no descuidamos el compromiso que debe existir con los bonaerenses que viven en su cercanía. Hoy, los concejales están discutiendo una tasa portuaria, porque queremos saber, como ciudadanos, sobre las exportaciones, el impacto de su envío al exterior en la zona, etc.

Es fundamental abordar estos debates para beneficiar a quienes son perjudicados por la actividad del puerto, es decir, los ciudadanos de Quequén, que sufren por el

deterioro de sus calles, el polvo en el ambiente y la contaminación, temas que aún no se discuten con la firmeza necesaria.

Cuando se habla de etapas de blanqueo en el ámbito laboral rural, esas fueron épocas en que la organización sindical trabajó en campañas para lograrlo. Imaginen lo que implica hacer inspecciones en el campo. En las provincias, es esencial contar con ministerios de trabajo e inspectores capacitados. Esto es parte de un proyecto de ley que presenté para las 134 actividades que gestionamos, porque son regímenes especiales que difieren de fiscalizar un comercio.

Seguiremos trabajando en esto, pero cada vez que vamos al campo, debemos levantar una tranquera y arriesgarnos a entrar, porque estamos ingresando a una propiedad privada. Sin embargo, si no lo hacemos, no podremos encontrar a ese trabajador que muchas veces se halla en condiciones de explotación laboral, y esto no sucede solo en las provincias del norte, donde pocos ven, sino a 50 km de la capital del país.

Recientemente, durante una inspección, encontramos explotación laboral y trabajo adolescente.

Lo menciono porque es parte de una discusión incómoda, pero también los municipios deben hacerse cargo de lo que sucede en sus territorios y ayudar. Esto es como si pasara en la habitación de nuestras casas. No puede haber explotación laboral en esas condiciones de producción, pero también necesitamos trabajar en un ordenamiento territorial, ya que quienes estamos cerca del límite con el Conurbano nos estamos quedando sin campo, debido al avance de desarrollos privados.

Aunque ya no soy legisladora, insto a pensar qué proponer para que lo productivo siga siendo parte de los distritos.

Durante la pandemia, viví la experiencia de una avícola que funcionaba hace cincuenta años y tuvo que cerrar porque, a precios muy bajos, compraban medias manzanas para hacer grandes casas, y luego se quejaban por el olor de la avícola.

Creo que son discusiones importantes para abordar en los territorios y en la provincia.

## Cristian Amarilla

**E**n primer lugar, quiero agradecer a los organizadores y a los compañeros de la Cátedra. Siempre les voy a estar agradecido porque siendo un joven estudiante de Economía participaba de reuniones con Carlos León, Flora Losada, María Isabel Tort, Pedro Tsakoumagkos, que eran las personas que yo leía en la facultad. Para mí fue muy importante y por eso mi agradecimiento será eterno. Volver a estar acá también es muy importante, y encontrarme con Diego y con Gabriela, del Centro Interdisciplinario de Estudios Agrarios (CIEA), también lo es. Gracias por estar.

Voy a hacer un repaso breve, de seis puntos. Cuando llegamos al Ministerio de Desarrollo Agrario, a fines de 2019, teníamos un diagnóstico claro. La provincia de Buenos Aires tiene, para los que no la conocen, 135 municipios, y no solo tiene heterogeneidad de regiones sino de producciones. La provincia produce soja, trigo y carne vacuna, pero también posee vitivinicultura, olivos y frutales. Es una provincia heterogénea con pesca marítima y fluvial. Pero también en términos de escalas de los productores, como marcó Diego Fernández en la mesa anterior. Ante distinta escala de productores, distinta mirada de la política pública. Además, sumamos también a distintos sujetos, porque no solo convocamos a los productores, sino que la ruralidad bonaerense está compuesta por los trabajadores rurales de las distintas producciones, los profesionales, las escuelas agrarias, entre otros actores. Con esa idea y con ese diagnóstico heterogéneo que había en la provincia, creamos el ministerio, ya no de Asuntos Agrarios o de Agroindustria, sino de Desarrollo Agrario, pensando la lógica no solo tranqueras adentro, sino también con un abordaje integral de la problemática de las comunidades del interior.

Para nosotros es importante que aumente la producción y para eso generamos diferentes políticas públicas de aliento a la inversión productiva, pero analizando la realidad de los sujetos que desarrollan esa tarea. El ministro Javier Rodríguez siempre insiste con esto: no solo ver la cantidad de toneladas de producción, sino también ver quiénes son y cómo se reparte la renta generada. Por eso creamos tres áreas en el Ministerio que antes no estaban y son una novedad: en primer lugar, la Dirección Provincial de Agricultura Familiar para abordar aquellas familias productoras y diseñar políticas públicas específicas y diferenciadas, de acuerdo con su realidad, y la Dirección de Cooperativas Agropecuarias, que valoriza el trabajo de las cooperativas, sobre todo en las pequeñas localidades, donde las cooperativas son más que importantes. Acá tenemos a un oriundo de la localidad de Rivera (Adolfo Alsina), y si no hubiera sido por el cooperativismo, en esa zona hubiera sido todo mucho más difícil, incluso la propia colonización. También creamos el área de trabajadores agrarios que a partir de un trabajo con el Ministerio de Trabajo provincial abordamos políticas públicas para un sujeto muchas veces invisibilizado de la ruralidad bonaerense y argentina.

Desde diciembre de 2019, el gobernador Axel Kicillof nos encomendó diseñar políticas públicas sustentables y que puedan convertirse en verdaderas políticas de Estado. Para lo cual convocamos a los diferentes actores a sentarse en la mesa de trabajo y diseñar una política pública que resuelva problemas concretos de manera conjunta. Esto fue un aprendizaje y tal vez una autocrítica de la etapa anterior en la que nos tocó gestionar el Estado, entre 2013 y 2015, en el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación. En ese sentido, recuerdo una de las primeras reuniones en el Parque Pereyra Iraola con las organizaciones de la agricultura familiar y diferentes cooperativas de productores, donde hubo una serie de demandas y propuestas de trabajo, y la verdad es que creamos un programa para financiar equipamiento para la agricultura familiar con un seguimiento regular. Al ver que en la etapa de comercialización los productores no recibían precios acordes a sus esfuerzos, creamos un programa llamado Mercados Bonaerenses que se vincula directamente con el consumidor.

Estamos contentos con el trabajo realizado porque el viernes que viene estamos inaugurando el sexto mercado bonaerense fijo en la localidad de Tapalqué. Hace cuatro años arrancamos con ferias donde juntábamos a los productores con con-

sumidores, achicando la cadena, y nos pasó en algunas localidades como Ensenada o Morón que nos empezó a quedar chico, y nos animamos a hacer mercados fijos junto con los gobiernos municipales. En los mercados fijos se permite que esté la cooperativa láctea más grande y que los productores más capitalizados tengan un canal alternativo de comercialización. Pueden optar por otra opción a la de los supermercados que les imponen condiciones financieras y comerciales no siempre beneficiosas. De acortar la cadena registramos mejores precios y productos más frescos, pero si a eso le sumamos la caja de ahorro Cuenta DNI, que es un instrumento del Banco Provincia, ahí logramos un 40% de descuento que ofrece el banco que es propiedad de todos los bonaerenses. Esta herramienta también nos permite eficientizar la política alimentaria; en otros momentos los beneficiarios de políticas sociales compraban alimentos en las grandes cadenas y terminaba tratándose de un subsidio encubierto por el que a través de precios altos el consumo quedaba en el comercio minorista concentrado, sin llegar a los productores de alimentos.

Otra política que surgió de los diferentes encuentros y reuniones de trabajo es el reconocimiento a los pequeños elaboradores domiciliarios de alimentos. La figura de las PUPAA (Pequeña Unidad de Producción Artesanal de Alimentos) nació por iniciativa de varias ordenanzas en los municipios en la que se generaba una habilitación con un tránsito municipal para estos productos. Mediante una Resolución firmada por el ministro Javier Rodríguez, se creó un registro provincial que permita tener un tránsito por toda la provincia y durante la pandemia fue muy importante porque hubo un crecimiento de estos emprendimientos. Esta ampliación de derechos sobre estos sujetos, resguardando la inocuidad a partir de inspecciones en las cocinas domiciliarias, permite democratizar las cadenas de producción de alimentos. Al juntar las dos herramientas mencionadas, nos encontramos con muchos emprendedores que envían sus productos a los mercados fijos y cobran a través de su código QR sin necesidad de que esté en ese lugar vendiendo. Entonces, usamos una herramienta, una innovación de la banca pública, no solo para cortar las cadenas sino para democratizar, si se quiere, la comercialización y compra de alimentos.

Por otro lado, tenemos la cuestión del financiamiento. Durante la sequía del año pasado emitimos 13.720 certificados de emergencia agropecuaria en 98

partidos, algunos no tenían experiencia y hubo que capacitarlos desde el ministerio. Hubo que hacer todo un trabajo para modernizar y que los productores lleguen a obtener ese certificado. Ahora bien, nos encontramos con una realidad que tenemos que discutir responsablemente: durante la peor sequía de la historia, en que se perdieron cultivos, los arrendamientos no bajaron. Como siempre fue una preocupación de nuestra gestión de gobierno, construimos herramientas de financiamiento desde la banca pública, pero muchos productores nos contaban que ese dinero iba directo a las manos del dueño del campo. Estos son temas que estuvieron siempre, pero la sequía los expuso con mayor énfasis y deben tenerse en cuenta para cuando se quiera discutir sobre los derechos de exportación. Existen entidades que han tenido un reclamo histórico sobre estos temas.

Otro tema importante fue la política de caminos rurales en que creamos un programa específico, donde los municipios (sin importar el color político que lo gobierne) nos sugieran un camino para de manera conjunta realizar la obra de reparación. El acceso a localidades, la presencia de escuelas agrarias o que haya producción tampera, eran condiciones para la priorización. Venimos reparando muchos caminos, sobre todo los importantes para la producción. Los municipios no llegan a arreglar los caminos y en algunos casos no está dentro de sus prioridades hacerlo.

En cuanto a innovación, que es un tema importante, creamos chacras experimentales donde no las había, en la localidad de Rojas, en la localidad de El Pato y en Rauch. Retomamos líneas de trabajo históricas como la del mejoramiento genético vegetal y estamos inscribiendo variedades en el Instituto Nacional de Semillas (INASE), poniéndolas a disposición de productores y firmando convenios de transferencia con empresas.

Por eso digo que cuando decimos “desarrollo agrario” estamos hablando de innovación, financiamiento, seguridad, educación. Es una mirada más amplia. También es un tema importante lo de las aplicaciones fitosanitarias. En diciembre de 2019 heredamos un tema sensible y conflictivo a partir de una resolución del gobierno anterior que permitía fumar al lado de una escuela fuera del horario de clase. Esto traía mucho conflicto. La decisión fue crear un observatorio técnico de agroquímicos y sentar en la mesa no solamente a los que ya estaban, como el



Colegio de Agrónomos y las entidades agropecuarias, sino también a las organizaciones ambientalistas, sindicatos, directores de hospitales, etc.

Recopilamos más de 640 trabajos académicos, la mayoría en inglés, o sea que se hizo un trabajo de síntesis de todos los trabajos vinculados no solo con aspectos sociales y de agroquímicos, sino con aspectos relacionados con las consecuencias sobre el medio ambiente y la salud, y convocamos al Ministerio de Salud de la Provincia, el Ministerio de Ambiente de la Provincia y la Dirección General de Escuelas de la Provincia. Hicimos un diagnóstico y empezamos a discutir el ordenamiento en cada uno de los distritos.

Esto permite un ámbito de discusión y de ordenamiento de una temática en la que saltó el problema de que había muy poca utilización de receta agronómica. Ustedes saben que para aplicar agroquímicos se necesita no solamente una receta de adquisición, sino una receta agronómica. Hubo que trabajar en una aplicación nueva con el Colegio, con las agronomías, y vimos lo fundamental: lo que demandaba la sociedad es que el que hace las cosas mal tenga una multa, algo tan sencillo como eso.

No nos quedamos solamente en cumplir lo que tenemos que hacer sino que creamos dos programas: el programa Promoción de la Agroecología y el de Buenas Prácticas Agrícolas. En noviembre será el primer congreso de Agroecología en Luján, en el que buscamos discutir esta alternativa productiva a partir de experiencias y la generación de información científica. La verdad es que no es sencillo: en algunos cultivos y regiones es más sencillo que en otros. En nuestras chacras experimentales se realizan ensayos para ofrecerles una gama distinta a los productores en esa transición, si es que lo desean. Para aquellos productores que desean continuar con la producción convencional creamos el programa Buenas Prácticas Agrícolas (BPA)-Suelos Bonaerenses que está andando muy bien, en el que se exige un plan trianual de rotación de cultivos y el ministerio realiza un reconocimiento a aquellos productores que se inscriben y tienen beneficios impositivos.

Puedo seguir dando ejemplos de metodologías o acciones concretas, pero me parecen importantes dos cosas más. En primer lugar, los resultados electorales en

un contexto adverso con la peor sequía. Nos fue bien en términos políticos, ya que nuestro espacio ganó 18 municipios de la provincia de Buenos Aires. Incluso si analizamos los resultados electorales dejando de lado el AMBA, nuestro espacio político ganaba igual las elecciones en 2023. Humildemente entendemos que hubo un reconocimiento sobre la política del gobierno de la provincia en el interior bonaerense. Se suele escuchar que la provincia de Buenos Aires es inviable y por lo tanto hay que dividirla, pero como explica el gobernador, en realidad hay que trabajar para integrarla más y eso requiere de mucho más esfuerzo y dedicación en la construcción de más y mejores políticas públicas.

El último punto es Milei y las proyecciones. Con la llegada del nuevo gobierno estuvimos todo el verano discutiendo el primer proyecto de la Ley Bases, lo cual nos encontró con sectores que tal vez tenían un prejuicio con nuestro espacio político. Se trabajó en denunciar que el proyecto era antiproducción y se logró frenar. Pero después vinieron los despidos en el Instituto Nacional de La Agricultura Familiar, Campesina e Indígena (INAFCI), el desfinanciamiento del ProHuerta, está en riesgo el Cambio Rural, es decir, una serie de herramientas de política agropecuaria, sobre lo que algo se dijo en la mesa pasada e incluso en nuestra mesa, y después las consecuencias de la política económica, sobre lo cual algo dijeron los economistas de la mesa: bajó el consumo de leche, el de carne, el de alimentos en general, y eso perjudica muchísimo sobre todo a los productores de mediana y pequeña escala que se dedican a la venta en el mercado interno y los que además le subieron los costos, como los insumos. El cordón hortícola de la provincia está en una gran crisis. No solo aumentaron los costos, sino que está bajando la demanda de un montón de alimentos. Los alquileres están quietos o subiendo, como dijo Diego, y entonces digo que está habiendo una situación en que los márgenes no están dando para el sector de la agricultura familiar, la pequeña escala, pero tampoco para la agricultura extensiva. Estamos discutiendo que algunos sectores a los que les ha ido históricamente bien, que habían sentido el efecto de la sequía y que esperaban un cambio que los beneficiara, ahora dicen que no les dan los números. Desde el discurso oficial hay una estigmatización del rol del Estado y lamentablemente algunos sectores de la producción coinciden. Pero durante la sequía se demostró que, en nuestra provincia, en la que no fue privatizada la banca pública, se pudo ejecutar una herramienta concreta a través del subsidio de tasas en defensa de la situación adversa. También creamos un fondo

fiduciario específico que nos permite, por ejemplo, sacar una línea específica de crédito para comprar y recambiar los montes frutales que se paga en un periodo largo. Un banco no puede sacar una línea específica para eso, o una línea específica para trabajadores agrarios de motos, o para los que llamamos “créditos no bancarizados”. Bueno, ahí estuvo el Estado, para junto con los sectores productivos crear herramientas concretas que permitan seguir creando riquezas.

Para cerrar, me parece importante no quedarnos con el pesimismo que por momentos rondó en las Jornadas. Como militantes políticos necesariamente tenemos que ser optimistas. Si bien hay muchos botones que no manejamos en la provincia de Buenos Aires, como bien marca siempre nuestro gobernador Axel Kicillof, nosotros estamos sosteniendo y cumpliendo el mandato que los bonaerenses nos dieron en las urnas. Milei perdió las tres elecciones en la provincia de Buenos Aires. Entonces a nosotros también nos votaron para otra cosa. Nosotros vamos a las localidades y nos piden más escuelas, más patrulleros, más ambulancias. Esa idea de que el Estado se tiene que retirar no ganó en la provincia de Buenos Aires. Sacó muchos votos, pero no ganó. Nosotros estamos haciendo lo que nos pidió el mandato popular y construyendo también una política agraria que integre un proyecto de desarrollo nacional. Axel hoy estuvo en Uruguay y dijo: “Estamos reconstruyendo no solo la agenda de política nacional. Imagínense que los chinos hoy nos vienen a ver a nosotros y nos preguntan qué vamos a hacer con el gobierno nacional. Después, cuando hablás con los productores ganaderos, te dicen: “Y, mirá, no me gustás mucho pero tengo que hablar con vos, porque mi mercado es China”. Me parece importante plantear que en la provincia más grande del país se está construyendo una alternativa, otro modelo. Cuando en la mesa anterior se plantea que había dos modelos, “Guatemala y Guatepeor”, nosotros estamos, humildemente, con muchas dificultades, construyendo una política agraria distinta, incluso con los actores que muchas veces no piensan como nosotros.

Esto también es importante decirlo. Me parece que hay un aprendizaje respecto de otra etapa en que decíamos: “o estás conmigo o si no...”. Me parece que también hay que construir mayorías, así que en eso estamos, espero no haberlos aburrido. Muchas gracias.