

Año 9 / 2011

**Inclusión laboral
y Trabajo decente II**

Trabajo rural. Ley 26.727.
Nuevo Régimen para el Trabajo Agrario.

2003 - 2013

10 AÑOS DEL PROYECTO NACIONAL
LAS LEYES QUE CAMBIARON LA(S) HISTORIA(S)

Claudia Bernazza

Equipo de investigación
María Celeste De Pascual
Gustavo Rio León

Buenos Aires, mayo de 2013.

*Tenemos que terminar con esta verdadera
vergüenza que es el trabajo esclavo.*
Cristina Fernández de Kirchner, 1 de marzo de 2011.

Introducción

El mandato de la economía de mercado

Durante la década de los 90, la reforma del Estado era, junto con las reformas laborales, el ariete jurídico para desmontar el Estado de Bienestar. Cumpliendo con este mandato, el menemato impulsa un conjunto de leyes que reconfigura nuestro entramado normativo.

En materia laboral, el gobierno de Menem no logra desarticular completamente la trama legal construida a lo largo del tiempo por el peronismo. Estas leyes eran férreamente defendidas por cuadros gremiales y políticos que habían dedicado su vida a proponerlas y sostenerlas.

El gobierno de la Alianza tuvo que completar la tarea. Había que profundizar la precarización laboral que ya insinuaban las leyes 24.013, sancionada en 1991, y 24.465, sancionada en marzo de 1995.

En abril del año 2000, los senadores peronistas votan la ley que borraría décadas de conquistas. Y si bien el bloque peronista de la Cámara de Diputados vota en contra, el oficialismo logra reunir los votos para sancionar, el 11 de mayo del año 2000, la Ley 25.250 de Reforma Laboral, que avaló la contratación precaria y desmanteló la protección al trabajo. El resto es historia conocida. Hugo Moyano y Héctor Recalde denuncian al ministro de Trabajo, Alberto Flamarique, por sobornos. Meses después, el senador Emilio Cantarero (PJ), admitió ante el diario La Nación haber cobrado coimas para aprobar la ley.

El entonces vicepresidente, Carlos “Chacho” Álvarez, intentó iniciar una investigación. Al ver que su propio gobierno no lo respaldaba, renuncia a su cargo.

El regreso de los trabajadores

La descentralización y debilitamiento de las negociaciones colectivas, la precarización laboral y el desdibujamiento del trabajo como vertebrador

social, fueron la preocupación central del proyecto que se instaura en el año 2003.

La lista de diputados nacionales por la provincia de Buenos Aires del año 2005 profundizó el perfil de la nueva etapa. Entre los candidatos está Héctor Recalde, el histórico abogado laboralista de la CGT. A partir de su ingreso a la Cámara baja y su designación como presidente de la Comisión de Legislación del Trabajo, se produce un “regreso” de los derechos del trabajador tal como los enarbó el peronismo desde sus inicios y no como fueron presentados durante el “fin de la historia”.

Las leyes de ordenamiento laboral y de eliminación de los vales alimentarios, el fuerte impulso dado a las negociaciones colectivas -que habían sido borradas de la memoria institucional-, abrieron el camino para tratar la situación de los trabajadores históricamente excluidos del ejercicio de sus derechos, como es el caso de los trabajadores rurales y de casas particulares.

Durante el año 2011, tomaron estado público los operativos realizados por la AFIP en predios rurales de diferentes provincias, lo que reforzó la convicción de que era necesario derogar el régimen instaurado por el decreto - ley 22.248 de la última dictadura. Esa norma había derogado el estatuto del peón de campo que impulsó Perón desde la Secretaría de Trabajo y Previsión en 1944, aprobado durante su gobierno en 1949. Siguiendo tradiciones centenarias – muy “a tono” con la etapa neoliberal que la dictadura inauguraba- el decreto - ley habilitaba el pago en especies y no reconocía la jornada laboral de ocho horas.

Ese año, las autoridades del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social reconocían que el empleo informal rural ascendía al 57% en el Noroeste del país, al 75% en la región pampeana y al 75,7% en el Noreste. Es en esta cartera que se prepara el nuevo proyecto. Su autor, el abogado Álvaro Ruiz, subsecretario de Relaciones Laborales y presidente desde el año 2008 de la Comisión Nacional de Trabajo Agrario, lo consideró el avance “más importante de los últimos 60 años en materia de empleo rural”.

A través del Decreto N° 2021/11 del 5 de diciembre de 2011, la Presidenta de la Nación convoca al Congreso de la Nación a sesiones extraordinarias. En dicho período, se trata la iniciativa enviada por el Poder Ejecutivo. Esta iniciativa logra ser aprobada en el Senado por 68 votos a favor. El senador Carlos Menem fue el único que votó en contra. En la Cámara de Diputados, el proyecto cosecha 174 votos a favor y 4 en contra.

Finalmente, el 21 de diciembre de 2011 se sanciona la Ley 26.727 que aprueba el *Nuevo Régimen Laboral para el Trabajo Agrario*. Este régimen, al igual que el nuevo régimen para el trabajo en casas particulares aprobado en el año 2013, avanza sobre los “bordes” del sistema, amparando un tipo de trabajo que, en el marco de nuestras revoluciones inconclusas, parecía ser “diferente” en términos de derechos. Hasta no hace mucho tiempo, los derechos de estos trabajadores eran percibidos como excepciones y privilegios a los que se podía acceder con “permiso del patrón”.

Principales contenidos de la ley

- El *Nuevo Régimen Laboral para el Trabajo Agrario* deroga la Ley 22.248, sus modificatorias y el Decreto reglamentario N° 563/81.
- Se define con precisión la *actividad agraria* y el *ámbito rural*.
- Se reconoce la aplicación supletoria de la Ley de Contrato de Trabajo y la celebración de convenios y acuerdos colectivos de trabajo.
- Se asigna responsabilidades de definición de remuneraciones mínimas, así como el establecimiento de períodos y lugares de pago, entre otros temas, a la Comisión Nacional de Trabajo Agrario (CNTA) como organismo tripartito. La representación del Estado se compone por representantes del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, a los que se suman representantes del empresariado rural y de los trabajadores.
- Se prohíbe el pago en moneda distinta a la de curso legal.

- Se prohíbe la deducción del salario del valor de mercaderías provistas por el establecimiento.
- Se eleva el pago por antigüedad a 1,5% cuando el trabajador tiene más de 10 años de servicios.
- La jornada de trabajo no podrá exceder de 8 horas diarias y las 44 horas semanales, desde el lunes hasta el sábado a las 13:00 horas. Los trabajos realizados fuera de esos días y horarios se definen como horas extraordinarias y el trabajo en días no laborables supone el otorgamiento de días de descanso compensatorio. El trabajo de “sol a sol”, incorporado como cultura, como método y como vasallaje, es impensable en un Estado de derecho y en el “campo” del siglo XXI.
- Se regulan las condiciones adecuadas de higiene y seguridad, la provisión de ropa de trabajo por parte del empleador y el otorgamiento de licencias previstas en la Ley de Contrato de Trabajo así como de licencias especiales.
- Se prohíbe el trabajo de menores de 16 años y se regula el trabajo adolescente.
- Se estipulan los requisitos de vivienda, alimentación y traslado.
- Se elimina el Registro Nacional de Trabajadores Rurales y Empleadores (RENATRE) -un ente de derecho público no estatal-, y se crea el Registro Nacional de Trabajadores y Empleadores Agrarios (RENATEA), dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Este “regreso” del Registro al Poder Ejecutivo Nacional terminó con una suerte de “autogestión” que no permitía contar con una mirada que interpelara estas relaciones laborales.

La designación de Guillermo Martini al frente de este Registro Nacional supuso toda una definición política. Fundador de la corriente política CANPO (Corriente Agraria Nacional y Popular), como Subsecretario de Agricultura Familiar fue el impulsor del Monotributo Social Agropecuario, entre otros instrumentos que reconocieron el valor del trabajo agrario.

En contra:

- Legisladores de la oposición y dirigentes rurales -específicamente los integrantes de la Mesa de Enlace-, así como dirigentes sindicales, leyeron este proyecto como un “avanzada” del gobierno inscripta en el conflicto suscitado por la Resolución 125. Sus prevenciones respecto de la norma se alimentaban en su desconfianza ante cualquier iniciativa del oficialismo, por lo que sus argumentos fueron políticos antes que legales.
- La falta de apoyo por parte de la Unión Argentina de Trabajadores Rurales y Estibadores (UATRE) a partir del enfrentamiento de su secretario general, Guillermo “Momo” Venegas, con las autoridades nacionales, empobreció el debate público y la formulación de propuestas que seguramente hubieran enriquecido el proyecto.
- Una vez aprobada la norma, estos actores abandonaron sus denuncias y reticencias, focalizando su discurso en nuevos temas de la agenda opositora.
- Los foros y colectivos nucleados alrededor del reclamo por la tierra reconocen la importancia de la sanción de la ley como un paso necesario pero no suficiente. Las organizaciones campesinas reclaman un debate en profundidad referido a la propiedad de la tierra rural y a una postergada reforma agraria.

A favor:

- El nuevo régimen equipara los derechos de todos los trabajadores, sin distinción del ámbito de trabajo, sea rural o urbano.
- La jornada de ocho horas y el reconocimiento de licencias y horas extraordinarias derrumba mitos centenarios que jugaban a favor de un modelo agrario conservador.

- Los organismos públicos que controlan las condiciones de trabajo cuentan con un instrumento legal acorde a su tarea, elaborado desde un enfoque de derechos.

Testimonio

Nos trataron como esclavos, nos llevaron el 30 de diciembre en un colectivo de la empresa Crucero del Norte y apenas llegamos a la estancia “La Esperanza” nos comenzaron a hacer trabajar en la deforestación (...) Dormíamos en carpas, no teníamos heladera para guardar alimentos, tampoco baños y nos debíamos bañar e higienizarnos en medio del campo (...) Hicimos más de mil kilómetros en la búsqueda de un trabajo digno, que nos permita mantener a nuestras familias y miren cómo nos pagaron, tratándonos como a esclavos (...) No quiero sufrir más un engaño, estoy enfermo y obligado a trabajar para llevar comida a mi casa y es inhumano tratar y engañar así a la gente. Marco Molina, 32 años, enero de 2011.

Fuentes consultadas

Avance contra la explotación rural

Galand, Pablo. Miradas al Sur, v. 3 n. 150, 3 de abril de 2011.

Disponible en: <http://sur.infonews.com/notas/avance-contra-la-explotacion-rural>

Detectan 75 por ciento de empleo informal en la región pampeana

Radio Nacional.

Disponible en: <http://www.radionacional.com.ar/noticias/14-polistica/24599-el-ministerio-de-trabajo-detecta-un-75-por-ciento-de-empleo-no-registrado-en-la-region-pampeana.html>

En la región pampeana, la más fértil del país, el 75% del empleo no está registrado.

Chausis, Ignacio. Tiempo Argentino, 30 de marzo de 2011.

Disponible en: <http://tiempo.infonews.com/notas/region-pampeana-mas-fertil-del-pais-75-del-empleo-no-esta-registrado>

No quiero volver a sufrir un engaño

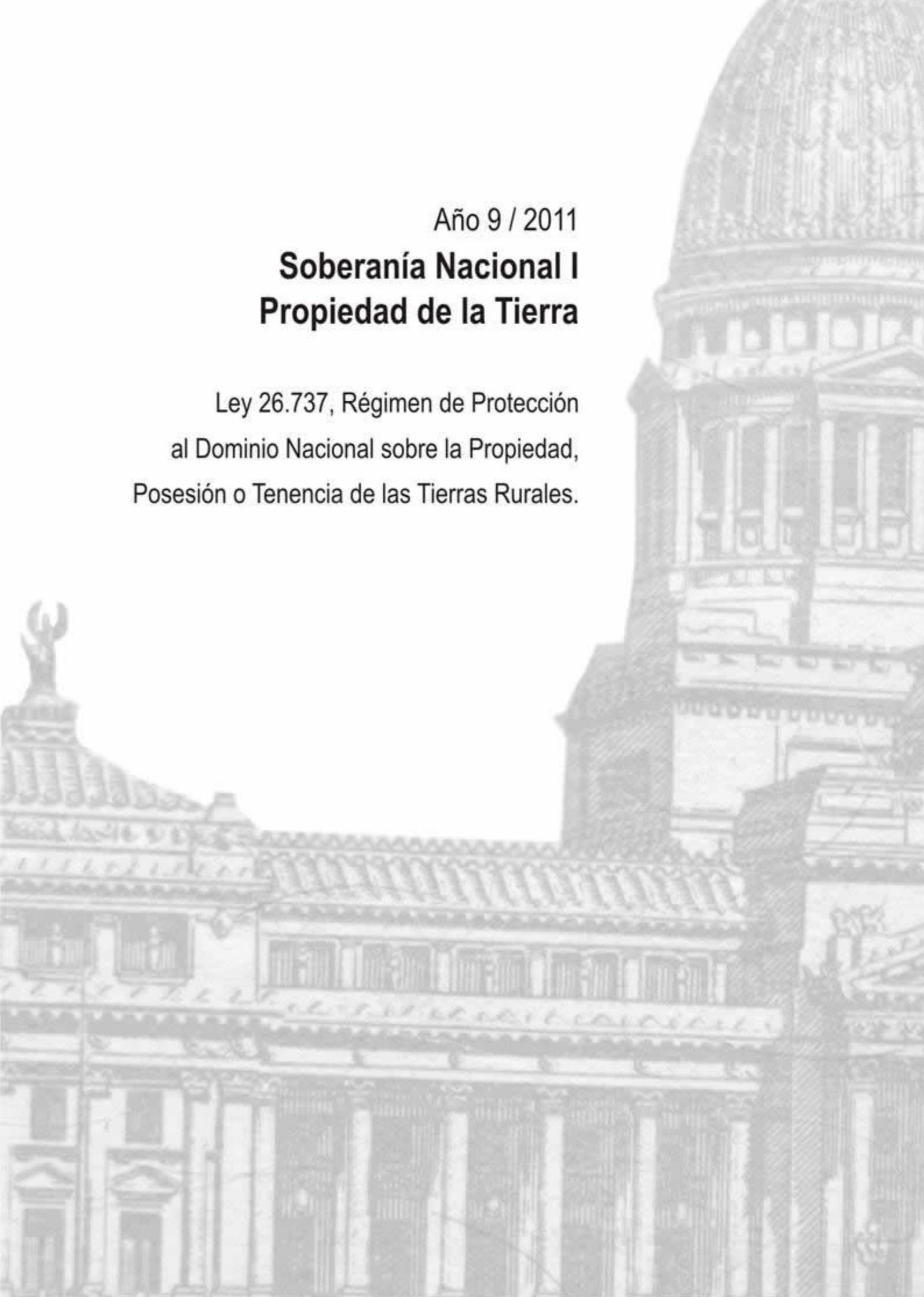
Agroclipping, 17 de enero de 2011.

Disponible en: <http://www.agroclipping.com.ar/2011/01/17/No-quiero-volver-a-sufrir-un-engano-dijo-uno-de-los-peones/>

Nos trataron como esclavos

La Arena, 14 de enero de 2011.

Disponible en: http://www.laarena.com.ar/el_pais_-_nos_trataron_como_esclavos_-56834-113.html



Año 9 / 2011

Soberanía Nacional I Propiedad de la Tierra

Ley 26.737, Régimen de Protección
al Dominio Nacional sobre la Propiedad,
Posesión o Tenencia de las Tierras Rurales.

Los argentinos tenemos un profundo déficit de información acerca de cuál es el estado de propiedad de nuestras tierras rurales.
Cristina Fernández de Kirchner, 27 de abril de 2011.

Es un punto muy importante demostrar a la sociedad, a los sectores productivos y al mundo, la idea que las fuerzas políticas tenemos sobre un recurso estratégico y vital como es la tierra.
Cristina Fernández de Kirchner, 15 de agosto de 2011.

¿De quién es la tierra de los argentinos?

Una ley que limita la concentración y extranjerización de las tierras rurales es el primer paso de un camino que retoma luchas y demandas históricas de nuestro pueblo.

En el caso de la tierra, el pueblo argentino, así como sus organizaciones y referentes, han intentado una y otra vez resolver una situación paradójica: con una población relativamente escasa en relación con la superficie total del país, ¿por qué es tan difícil acceder a un pedazo de suelo, sea éste un lote urbano o una finca rural?

Entre los habitantes de las ciudades ¿por qué, frente a la posibilidad de formar una nueva familia, es tan difícil alquilar, y finalmente, una vez que se alquila, por qué es tan difícil emprender el camino del lote propio o la casa propia? ¿Por qué es tan caro el suelo urbano? ¿Por qué se termina ocupando tierras o comprándolas a duras penas, para agregar luego en el mismo lote habitaciones o casillas para los hijos? ¿Por qué la única alternativa para muchos es la ocupación irregular de tierras, con la consiguiente cuota de incertidumbres, violencias y falta de servicios?

En el caso de las tierras rurales ¿por qué se emigra a las grandes ciudades? ¿Por qué hay un puñado de familias propietarias mientras cientos de miles de personas no acceden ni siquiera a pocas hectáreas? ¿Por qué la figura más difundida es el arrendamiento, en la zona pampeana, o la tenencia precaria e irregular en el caso de los agricultores familiares del NOA o el NEA?

Entre los visitantes de nuestro país, incluso entre nuestras clases medias y altas, se suele oír una pregunta a la que se le da una respuesta teñida de clasismo: “en un país tan rico, donde todo lo que plantás crece, ¿cómo puede haber gente con hambre?” La respuesta que se insinúa en la pregunta y se espera del interlocutor es “a la gente no le gusta trabajar la tierra, el pobre es pobre porque quiere”. Claro que esta respuesta elude una verdad incómoda: a los argentinos su tierra no siempre les pertenece.

Pensar la propiedad de la tierra es pensar la Patria misma. Por eso, la Ley 26.737 de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de las Tierras Rurales que impulsó el Gobierno nacional retomó el tratamiento de un problema que nos acompaña desde el fondo de la historia impactando en el presente y configurando el futuro. En concordancia con este enfoque, los programas de fomento de la Agricultura Familiar – en el ámbito rural- y el Programa PROCREAR –en el ámbito urbano-, entre otros, también promueven un modelo distributivo en materia de ocupación del espacio.

Antecedentes

Una excursión a los indios ranqueles

La conquista del desierto comenzó como una apuesta a la convivencia a principios del XIX y terminó con una masacre financiada por la Sociedad Rural, cuyos bonos que fueron generosamente devueltos en hectáreas. Este despojo inicial a los verdaderos dueños de la tierra marcó la historia de la apropiación territorial en la Argentina.

Esta operación militar fue presentada como el avance de la civilización y la frontera agraria sobre la "barbarie" y el "desierto". Sin embargo, a poco de andar, descubrimos que este relato escamotea datos contundentes, los que pueden rastrearse en documentos escritos por los actores de la conquista: Lucio V. Mansilla, en su *Excursión a los indios ranqueles*, nos ofrece pinceladas clarísimas de la vida y la organización comunitaria que se desplegaba en las pampas y serranías antes de la llegada de la "civilización".

Los arrendamientos y el Grito de Alcorta

Con la conquista del espacio pampeano durante la segunda mitad del siglo XIX y primeras décadas del siglo XX, el alambrado y otras tecnologías produjeron una rápida transformación del paisaje: un puñado de familias criollas o inglesas quedaron a cargo, como propietarios, de un conjunto de fincas para la cría extensiva del ganado, las que se

conocieron y reconocieron como "estancias", el mayor símbolo de *status* del período.

Con el avance de la agricultura, los trabajadores de las oleadas inmigratorias entablaron con las familias "patricias" un vínculo propio del ámbito rural: los arrendamientos y aparcerías. Esta suerte de alquiler de la tierra rural permitió vivir "de rentas" a las familias propietarias, mientras las que vivían en el campo eran condenadas a una vida de privaciones.

Con el paso del tiempo, estos arrendatarios y aparceros lograron organizarse y pelear mejores condiciones. Las huelgas agrarias de principios del siglo XX lograron, entre otras mejoras, un alargamiento de estos contratos. En el año 1912, el *Grito de Alcorta*, una de sus primeras manifestaciones colectivas, dio origen a la Federación Agraria Argentina (FAA).¹

La voluntad de colonizar: el Consejo Agrario Nacional

En el año 1940, a partir de los reclamos para lograr la propiedad por parte de miles de productores, se crea por ley el Consejo Agrario Nacional (CAN). Para los legisladores que votaron la iniciativa urgía convertir a los arrendatarios, aparceros y peones en propietarios. Esto evitaría la emigración a las grandes ciudades y colaboraría con una mayor productividad, al mismo tiempo que reconocería los derechos de quienes verdaderamente ocupaban el territorio. Este Consejo, no casualmente, encontrará muchos obstáculos para cumplir con una política de colonización a partir de tierras fiscales o pasibles de expropiación que pudieran dar lugar al surgimiento de colonias. Este organismo tardó mucho en organizarse y, a lo largo de su historia, poco pudo hacer para frenar la apropiación de la tierra por parte de las *elites* dominantes o los especuladores. Finalmente, las tierras fiscales fueron sustraídas del dominio de este Consejo, lo que lo privó de su herramienta más poderosa.

¹ El detonante del *Grito de Alcorta* fue la formidable cosecha de 1912, al comprobar los chacareros que luego de pagar las deudas nada quedaba para ellos. El 25 de junio de 1912 se realizó una asamblea en la Sociedad Italiana de Alcorta, al sur de Santa Fe, de la que participaron alrededor de 300 agricultores. Allí se declaró la huelga por tiempo indeterminado para lograr la rebaja general de los arrendamientos y aparcerías, así como contratos por un plazo mínimo de 4 años, entre otras reivindicaciones.

La propiedad en función social y “la tierra para el que la trabaja”

En los años siguientes, desde la Secretaría de Trabajo y Previsión, una nueva figura política alertaba sobre la necesidad de revisar la propiedad de las tierras rurales. Perón logra que el CAN sea traspasado a su órbita para poner en marcha un ambicioso plan de expropiaciones y colonización. Sin embargo, y a pesar de su voluntad de producir una verdadera revolución en materia de propiedad de la tierra, sus avances pusieron en guardia a una oligarquía que veía tambalear el orden social que había diseñado en favor de sus intereses.²

A pesar de esta resistencia, la llegada de Perón a la Presidencia de la Nación permite la sanción, en 1947, de la Ley 13.020 de Trabajo Rural y, en 1948, de La ley 13.246 sobre Arrendamientos y Aparcerías. Estos avances, unidos a acciones de colonización llevadas a cabo por el Consejo Agrario Nacional y la compra de tierras facilitada por el Banco de la Nación y el Banco Hipotecario Nacional, inician una clara transformación del perfil agrario argentino.

Asimismo, la reforma constitucional de 1949 revisa por primera vez el concepto de propiedad del Código Civil de Vélez Sársfield, que considera que la propiedad es “absoluta” (el propietario puede incluso enajenar el bien que posee). La “propiedad en función social”, definida en el artículo 38 de la nueva Constitución, genera un quiebre en el orden jurídico que había priorizado hasta entonces al individuo y sus posesiones. Las razones del derrocamiento de Perón y de la anulación de esta Constitución pueden rastrearse en este giro sin precedentes en la legislación argentina.

Desarrollismo, reforma agraria y loteo popular.

Durante la etapa del desarrollismo (1958-1973), y frente al “peligro” que representaba la revolución cubana en un continente de enormes desigualdades, el gobierno de los Estados Unidos acompaña la propuesta de reforma agraria de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), a fin de poner límites a la apropiación desmedida por parte de las *elites* de las tierras rurales latinoamericanas. Esta propuesta estaba en

² Las expropiaciones más resonantes fueron realizadas a terratenientes como Patrón Costas en Jujuy o los Pereyra Iraola en Buenos Aires.

consonancia con los reclamos obreros y estudiantiles del período, mientras una ascendiente clase media accedía a la tierra a través de loteos populares que se acompañaban con créditos hipotecarios accesibles para quienes participaban del mundo del trabajo. Esta consonancia de intereses se interrumpió con el asesinato de J. F. Kennedy y la llegada de figuras que promovieron los golpes de estado y la inestabilidad en la región.

Tercer gobierno de Perón: renta normal potencial y ley agraria.

El ingeniero agrónomo Horacio Giberti acompañó como Secretario de Agricultura al ministro de Economía José “Ber” Gelbard. El *Plan Trienal de Reconstrucción y Liberación Nacional 1974-1977* dedicó uno de sus capítulos al problema de la tierra. Al mismo tiempo, y en razón de que grandes extensiones de tierras productivas estaban ociosas, se decide gravar su renta potencial. Asimismo, se anuncia la elaboración de una ley agraria que trae nuevamente a escena el problema de la propiedad de la tierra.

Cancelación del debate y disolución del CAN

Nunca tendremos una real dimensión de la herida social e institucional que supuso el golpe militar de 1976. El *Plan Trienal* fue interrumpido, sus mentores asesinados, perseguidos o encarcelados, mientras que, en el plano institucional, se cierra la discusión sobre la distribución de la tierra y el arraigo rural. Como corolario, en 1980 se disuelve el CAN. La tierra fue librada al libre juego de la oferta y la demanda.

La democracia del *statu quo* y las voces de alarma

Con el advenimiento de la democracia, y con una gigantesca agenda pendiente, el tema de la tierra queda relegado a los márgenes del debate político. Sin embargo, las comunidades rurales y los pueblos originarios no abandonaron el tema, conformándose numerosas organizaciones que alimentaron y sostuvieron el debate mientras los sucesivos programas económicos relegaban al Estado a un rol secundario en esta materia.

En diferentes momentos y lugares del país nacieron movimientos urbanos y rurales que representan a los habitantes de las periferias por un lado y a los productores y trabajadores rurales por otro. Su lucha es por la tenencia

de la tierra y contra su concentración en pocas manos, tanto en la ciudad como en el campo. El Movimiento Campesino de Formosa (Mocafor) nace en 1998 a partir de las luchas históricas de campesinos, peones rurales, pequeños productores y comunidades de pueblos originarios que no tienen tierras o cuentan con parcelas de no más de 200 hectáreas. El Movimiento Campesino de Santiago del Estero (Mocase) se funda en 1990, pero proviene de luchas que comienzan en la década del ochenta. En el año 2008, estas y otras organizaciones, en pleno conflicto con el "campo", conformaron el Frente Nacional Campesino. En el ámbito urbano, la asociación Madre Tierra desarrolla su trabajo desde 1985 en el oeste del conurbano bonaerense. Ese mismo año, en Isidro Casanova, partido de La Matanza, los ocupantes de las tierras fiscales El Tambo se organizan como cooperativa y logran su tenencia bajo la conducción del dirigente social Luis D' Elia, fundador de la que luego sería la Federación Tierra y Vivienda (FTV).

Sobre finales del año 2005, la Conferencia Episcopal Argentina emitió un documento llamado "Una Tierra para Todos". En este documento, en consonancia con el pacto de San José de Costa Rica refrendado por nuestro país en 1984, la Iglesia argentina declara que "no hay razón para reservarse en uso exclusivo lo que supera a las propias necesidades cuando a los demás le falta lo necesario para vivir."

La marcha ancestral de los pueblos: ley de propiedad comunitaria.

La lucha de los pueblos originarios logró incidir sobre el concepto mismo de propiedad al introducir el concepto de *propiedad comunitaria*, desconocido en nuestro ordenamiento jurídico. Pero si bien el Estado nacional sancionó la Ley 24.071 ratificatoria del Convenio N° 169 de la OIT en el año 1992 y realizó el depósito de la misma el 3 de julio de 2000, es en este gobierno, a través del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) dependiente del Ministerio de Desarrollo Social, el que puso en marcha el *Programa Nacional de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas*, dando efectivo cumplimiento a sus derechos de propiedad y posesión.

Este trabajo se ve permanentemente jaqueado por la actuación de jueces y abogados que alargan los plazos procesales y enredan la interpretación

de la norma. Del mismo modo, en el ámbito urbano, a partir del debilitamiento del loteo popular, se suceden desde hace décadas ocupaciones de terrenos, cuestión que se comenzó a receptar preliminarmente a través de leyes provinciales referidas al tema, la urbanización de villas y la ejecución de planes de vivienda.

La renta agraria y las retenciones

Durante el año 2008, asistimos a un debate sin precedentes en la Argentina: a partir de la iniciativa del Poder Ejecutivo de cambiar el cálculo de las retenciones agrarias - que sirven para que el Estado se apropie de la renta extraordinaria de las exportaciones de granos, especialmente la soja- contenida en la “Resolución 125”, se abre una discusión sobre la participación en la renta agraria en la que dan su opinión todos los sectores sociales. El fuerte involucramiento de quienes defendieron las posturas enfrentadas clarificaron, por primera vez en mucho tiempo, el modelo de desarrollo que cada sector pretendía. A partir de ese momento, el modelo de desarrollo propuesto por el Gobierno Nacional se perfiló como una propuesta agroindustrial redistributiva e incluyente, alejada del modelo agroexportador clásico. Sin embargo, y en virtud de la actuación de los medios de comunicación hegemónicos, no se logró avanzar sobre la distribución de la renta, por lo que una vez más, el tema de la propiedad y posesión de la tierra quedó postergado.

Las convicciones en la Casa Rosada:

una ley inaugural del debate sobre la tierra.

Con la sanción de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual y la implementación de la Asignación Universal por Hijo, entre otras medidas distributivas, se prepara el terreno para discusiones de fondo. En el año 2011, la presidenta Cristina Fernández de Kirchner anuncia en el discurso de Apertura de Sesiones Ordinarias y envía al Congreso Nacional un proyecto sobre limitación a la extranjerización de las tierras rurales que retoma los reclamos de un sinnúmero de organizaciones y el espíritu de los proyectos que habían sido presentados por legisladores de diversas fuerzas políticas. Su tratamiento, incluso, fue solicitado a viva voz durante el discurso de apertura por el diputado Pablo Orsolini, del bloque de la UCR y de histórica militancia en la Federación Agraria, quien ingresó al

Congreso integrando el grupo de “agrodiputados” conformado luego del conflicto agrario, lo que dio pie al anuncio presidencial.

En la conferencia brindada luego del triunfo en las elecciones primarias de la fórmula Kirchner - Boudou, en agosto de ese mismo año, la Presidenta insistió con su tratamiento.

A mediados de diciembre del año 2011, con 153 votos a favor, 26 en contra y una abstención, la Ley de Tierras obtuvo media sanción en la Cámara de Diputados. La iniciativa oficialista fue apoyada por los bloques Unión Peronista, Movimiento Popular Neuquino, el Frente Amplio Progresista y por legisladores de la Coalición Cívica-ARI. Por su parte, el diputado radical Pablo Orsolini, quien se había expresado a favor de la norma, finalmente votó en contra en consonancia con su bloque.

En el Senado, con consenso entre la oposición y el oficialismo, la iniciativa fue aprobada por 62 votos a favor y uno en contra del senador opositor Juan Carlos Romero (Salta). La Ley 26.737 de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de las Tierras Rurales fue sancionada a partir de esta votación, el 22 de diciembre de 2011.

Contenidos de la ley

El proyecto de ley fue presentado por la Presidenta como "una demanda de fuerte contenido nacional, porque es la protección de un recurso no renovable". Además, explicó que se buscaba conservarlas en “el dominio nacional, no estatal”.

Esta ley limita a 15% la sumatoria de propiedades extranjeras sobre el total de tierras disponibles. Sobre este total, estipula un máximo de 1.000 hectáreas por persona física o jurídica.

En su articulado, la ley determina que en ningún caso las personas físicas o jurídicas de una misma nacionalidad extranjera podrán superar el treinta

por ciento (30%) del porcentual asignado a la titularidad o posesión extranjera sobre tierras rurales.

La ley trata la propiedad de la tierra como un tema de soberanía nacional, despejando cualquier duda que pudiera haber respecto de la limitación al derecho de propiedad, derecho que sólo puede ejercerse en el marco de las leyes que reglamentan su ejercicio en cada Estado. Como un fuerte argumento contra los detractores de la propuesta, se aludió a un conjunto de países que cuentan con legislación similar, entre los que se encuentran Méjico, Canadá, EEUU y el Reino Unido. Frente a quienes señalaban que esta ley atentaba contra los tratados internacionales referidos a la inversión extranjera, se argumentó que en el caso de la tierra el que hace el mayor aporte es el propio país.

Durante su tratamiento en la comisión de Legislación General, un conjunto de diputados propuso considerar como nacionales a los extranjeros con residencia permanente en nuestro país. Esta moción fue aceptada: el artículo 4° deja establecido que los extranjeros con 10 años de residencias continua, quienes tengan hijos argentinos y una residencia continua de 5 años, y los residentes casados con ciudadano/as argentino/as con 5 años de anterioridad a la constitución o transmisión de derechos, no están alcanzados por la norma.

Por otra parte, el hecho de que la ley regule sobre la propiedad y la tenencia supera la discusión sobre la titularidad imperfecta que acompaña muchas veces la ocupación de este tipo de tierras.

La ley no avanza sobre los derechos reales ya adquiridos, sino que fija límites a futuro. Para el cumplimiento de esta restricción, la norma crea un *Registro de Tierras Rurales* bajo la órbita del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el que tendrá la facultad de requerir a las dependencias provinciales competentes en registración y catastro inmobiliarios, la información necesaria para el cumplimiento de su función. La ley dispuso la realización por parte de este Registro de un relevamiento catastral y dominial que determine la propiedad de las tierras rurales.

Asimismo, crea el *Consejo Interministerial de Tierras Rurales*, presidido

por el Ministerio de Justicia, conformado por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, el Ministerio de Defensa y el Ministerio del Interior, con competencia para solicitar la colaboración de organismos de la administración centralizada y descentralizada, nacional y provinciales.

El Decreto N° 274/12, reglamentario de la ley, impone a las provincias la obligación de comunicar a la Autoridad de Aplicación la superficie total de sus territorios, así como la de sus departamentos, municipios o divisiones políticas equivalentes, discriminando las tierras rurales de las urbanas. La superficie total de cada provincia será establecida por el Consejo Interministerial de Tierras Rurales. Asimismo, las provincias deberán informar la totalidad de predios rurales bajo titularidad o en posesión de personas físicas o jurídicas extranjeras. La titularidad será determinada por las inscripciones en los registros de propiedad, y la posesión por los registros de poseedores en caso de que existan o por las fuentes que la autoridad de aplicación considere apropiadas.³

La joven abogada Florencia Gómez, de larga trayectoria militante en el tema, fue nombrada al frente del Registro Nacional, desde donde se están dando los pasos previstos por la norma. Las provincias, por su parte, han remitido la información que prevé la norma.

En octubre de 2012 se presentaron los primeros datos recabados. Según esta información, los españoles son los ciudadanos de nacionalidad extranjera que poseen la mayor extensión, con 1.596.415 hectáreas, seguidos por estadounidenses (1.384.553 hectáreas) y suizos (1.183.162 hectáreas). Un dato significativo es que los latinoamericanos, con 78.033 hectáreas, sólo poseen el 1,02% de las tierras declaradas.

Testimonios

Las decisiones nacionales sobre la titularidad, tenencia y uso de las tierras rurales se inscriben dentro del derecho a la libre determinación de

³ Registro Nacional de Tierras Rurales. Extraído de <http://www.jus.gob.ar/tierras-rurales.aspx>

los pueblos así como de su derecho a la independencia económica (...). Con esta iniciativa protegemos a más de 200 millones de hectáreas argentinas (...) El 80% de la tierra apta para la producción de alimentos y servicios ambientales quedará en manos nacionales. Julián Domínguez, ministro de Agricultura, Ganadería y Pesca al momento de la sanción de la ley, abril de 2011.

Vamos a defender la propiedad privada con el Winchester en la cintura. Nicolás Van Ditmar, en el marco de la protesta de pobladores de Lago Escondido y trabajadores de Hidden Lake S.A., 28 de marzo de 2011.

Por medio de un administrador local, Lewis le compró las tierras a un poblador de El Manso a cambio de una cifra tentadora. De un día para el otro don Sirio Enríquez mejoró su casa y creyó que era un súper cambio. Aceptó la oferta de ser ocupante vitalicio y de este modo no hubo reclamos por la sucesión. La familia vendió muchas hectáreas y cuando murió don Sirio, hace tres años, se tuvieron que ir. Gladis Montes, Mallín Ahogado.⁴

Tomamos con mucha alegría el anuncio de la Presidenta en su discurso inaugural de las sesiones legislativas de 2011. Es muy positivo que la Presidenta incluya en la agenda pública la discusión de una reivindicación histórica de los pueblos originarios y movimientos campesinos de nuestro país. Frente Nacional Campesino, abril de 2011.

⁴ *Límites a la extranjerización del territorio argentino ¿Sirve la Ley de Tierras?* Le Monde Diplomatique, Edición Nro 153 - Marzo de 2012.

Fuentes consultadas

El peronismo y los sectores sociales agrarios

Lattuada, Mario. Mundo Agrario, v.3 n.5, La Plata, jul. / dic. 2002.

El Consejo Agrario Nacional como instrumento de una política de tierras. Su influencia en la región pampeana (1940 -1980).

León, C.; Rossi, C. *Aportes para la historia de las instituciones agrarias de la Argentina* (II). Realidad Económica 198, 28 de agosto de 2006.

Límites a la extranjerización del territorio argentino ¿Sirve la Ley de Tierras?

Le Monde Diplomatique Nro 153 - Marzo de 2012.

Los movimientos que también son el campo

Pitluk, Héctor. Buenos Aires Económico, 3 de agosto de 2010.

Registro Nacional de Tierras Rurales

<http://www.jus.gob.ar/tierras-rurales.aspx>