

TIERRAS, POLÍTICAS PÚBLICAS Y DISTRIBUCIÓN DE LA RIQUEZA

¿Y QUIÉN REPARTE EL CRECIMIENTO?

La semana pasada, el lock-out agropecuario encabezado por tres de las cinco más importantes entidades de productores rurales en Argentina, nos interrogó sobre la problemática de la tierra, el perfil productivo del país y el rol del estado y sus políticas.

Para abordar el problema con perspectiva -es uno de los temas clave que va a dar que hablar en el 2007- y no quedar atrapados en el terreno en donde se discute el desarrollo en relación a la libertad de acción de algunos grupos y sectores, la distribución de la riqueza como un problema de «derrame» y el rol del estado reducido al dilema de «meterse o no meterse», compartimos una entrevista realizada a Alejandro Roffman (especialista en desarrollo regional y miembro del plan Fenix) sobre el papel de las economías regionales en un proyecto de país que contemple el «desarrollo con equidad» con lineamientos de acción concretos en materia de políticas públicas.

Se incluyen además, un conjunto de infografías y gráficos que ilustran la problemática de la distribución de la tierra en Argentina (parte de un dossier más extenso publicado en revista mapas) y una nota de Roffman, en conjunto con Ariel O. García, publicada recientemente.

ENTREVISTA A ALEJANDRO ROFMAN*

Por Verona Demaestri

*Economista experto en desarrollo regional. Director de Postgrado de Economía Social de la UBA. Miembro del Plan Fénix de la UBA.

—¿Cuál es, a grandes rasgos, el mapa de las economías regionales hoy en Argentina? Desde la perspectiva de la distribución de la riqueza en términos geográficos ¿cómo juega cada región? ¿Se puede hablar de un Norte pobre, un Centro clase media y un Sur rico? ¿Qué hay de cierto en eso?

Si uno hace un análisis sobre esas definiciones, lo que está planteando es una visión muy simplificada de la realidad. Porque donde se supone que la actividad es de ricos, hay muchos pobres; y donde se supone que la actividad es de pobreza, hay un grupo importante de ricos.

El problema es general. Hay áreas donde es más democrática la propiedad de la tierra, donde la capacidad de negociación de los agentes económicos es más pareja y entonces se pueden disfrutar mejor el reparto de los beneficios. Hay áreas donde predominan formas precapitalistas -incluso feudales- de producción, y el poder está concentrado en muy pocas manos. Mecanismos autoritarios, clientelísticos o paternalistas, hacen que la riqueza que se genera caiga en muy pocas manos y el resto reciba migajas del reparto.

En el fondo de toda esta cuestión –aunque no se suela decir y pareciera que ha perdido legitimidad como argumento– está el sistema capitalista. Nos guste o no nos guste. No porque haya necesariamente otro mejor, comprobado y superior. El sistema consagra de partida la división de clases: hay un estamento de la sociedad que es propietaria de los bienes que producen riqueza y otro segmento que no participa de esa propiedad sino que entrega su fuerza de trabajo a cambio de una retribución. Es indefectible que haya grupos y personas más ricos que otros. Y que los primeros sean los que controlan el conjunto de la propiedad, y dentro de ellos muy pocos la controlan más concentradamente –que es lo que sucede en este momento–. Mientras que la gran mayoría se ve en dificultades para estar ocupada o tener un salario digno y retributivo.

La inequidad en la distribución de la riqueza está consagrada desde el inicio. Forma parte de la matriz genuina del modelo de acumulación. Eso no quiere decir que uno postule necesariamente una destrucción del sistema. Lo se puede plantear son dos caminos. Uno de ellos imponiendo legislación que reduzca y suavice las desigualdades transfiriendo de los que tienen a los que no tienen. El otro, una legislación que consagre otro modelo de gestión que progresivamente, en forma voluntaria y libre, sin imposiciones estatales, vaya reemplazando este modelo injusto por otro más justo como el que supone la cooperación libre, la solidaridad entre los actores, la ausencia de apetencia por el lucro y por la competencia.

Pero evidentemente, si se sigue postulando como forma natural de funcionamiento de la sociedad el sistema capitalista en su versión actual, fuertemente concentrado, excluyente, dilapidador de los recursos naturales, etc, necesariamente habrá inequidad en la distribución de la riqueza.

Hay zonas donde los procesos productivos son gestionados de forma tal que existen niveles de democracia económica, como los movimientos cooperativos fuertes, en distribución de la tierra en predios que no son ni muy grandes ni muy pequeños (los grandes concentran poder e ingresos, los pequeños impiden que la familia pueda sostenerse dignamente con sus recursos). De algún modo, hay un mecanismo de distribución colectiva de los recursos que representa una forma satisfactoria de repartir.

En la medida que hay, como en el norte, formas de producción que confrontan a grandes propietarios con una inmensa mayoría de pequeños productores campesinos o minifundistas con poco acceso con recursos para sobrevivir, este modelo no sólo subsiste en el tiempo sino que se acentúa porque se vuelve crecientemente expulsor.

–Es lo que llaman «agricultura sin agricultores»...

La agricultura con máquinas y sin agricultores. La máquina la maneja el propietario de la tierra concentrada, le productor no accede a la máquina porque no tiene recursos. Lo que antes era el recurso de levantar manualmente la cosecha ha desaparecido porque las máquinas cosechadoras lo han reemplazado. Es el caso del algodón, de la caña de azúcar, e incluso de la uva.

–¿Y qué pasa con la soja?

La soja entra desde otra perspectiva: el reemplazo de usos de la tierra. Terrenos que antes eran destinados a producciones intensivas en fuerza de trabajo. Aun con ingresos muy desiguales, pero donde había alguna ocupación temporal o estable –aunque precaria–, que permitía un ingreso a los núcleos familiares.

La soja ha reemplazado muy fuertemente ese modelo en términos de demanda de trabajo, porque se puede sembrar con muy poco esfuerzo, cosechar con muy poca fuerza de trabajo. Obliga a un uso de la tierra que va creando condiciones de deterioro progresivo de su calidad. O lo que es peor en este momento: impulsa el desmonte salvaje de zonas boscosas que no sólo altera el clima, sino que impide que sectores sociales importantes vivan de la actividad propia de la industria forestal (porque desaparece la materia prima), y expulsa hacia los grandes centros urbanos a campesinos sin tierra.

–¿Cuál es la propuesta del Plan Fénix en relación a las economías regionales?

Estamos trabajando en una propuesta que sostiene la necesidad de aplicar políticas novedosas en relación a las economías regionales y planteamos como eje fundamental reequilibrar o equilibrar el poder económico entre los agentes de cada proceso productivo.

El drama de las economías regionales esta centrado en el hecho de que con el tiempo se ha ensanchado la brecha entre los que tienen capacidad de control de la actividad –sobre todo si son formas monopólicas u oligo-

pólicas de compra o venta de productos-, frente a la inmensa mayoría de las actividades –el 70-80%– que son pequeños productores que carecen de capacidad de gestión recursos y tecnología para enfrentar adecuadamente el desafío que le imponen los que controlan el negocio

–¿Se refiere a los grandes exportadores?

Sí, en este momento el negocio es exportar. Por ejemplo en vitivinicultura y frutas. El algodón ha caído mucho. El azúcar ha crecido y exporta, pero sobrantes.

Todo esta centrado en la gran empresa integrada, que usa tecnología moderna y tiene acceso al mercado mundial. Las exigencias son generadas por núcleos empresariales que tienen una gran capacidad de control de todo el proceso productivo.

En la fruta de Mendoza y Río Negro, una empresa sola controla casi la mitad de toda la actividad, cuando hace 20 o 30 años ese sector estaba distribuido entre un grupo grande de empresas medianas de capital nacional. Y esta empresa exporta con puerto propio; a ese nivel ha llegado de capacidad de gestión. Y lleva su producción frutícola a los supermercados del mercado italiano que es de donde proviene el capital.

En el caso de la vitivinicultura, el vino de calidad –que es el 10% del total pero es el que tiene acceso a mercado internacionales– está en manos en una muy pequeña proporción de empresas de capital extranjero. Fundamentalmente aquellas que tienen notoria presencia en el mercado internacional vendiendo sus marcas clásicas.

Los conglomerados internacionales han comprado las marcas argentinas. Han impuesto criterios de implantación procesamiento, transporte, comercialización de nuevas vides; totalmente diferentes a los que existían con el consumo interno. Y han excluido al 70-80% de los viñateros independientes tradicionales, que ahora no pueden hacer uva de calidad porque la falta de recursos para reconvertir su predio les impide encarar ese proyecto.

–En ese sentido, la oposición que a veces se hace de capitales nacionales y capitales extranjeros, ¿es una falsa dicotomía?

Hay una dicotomía entre el capital internacional que visualiza su inversión en Argentina como un apéndice de su proyecto de orden mundial, y entonces las decisiones que se toman no son en función de su proyecto de demanda interna sino que se ajustan al mercado internacional. Lo cual implica que nada podemos hacer desde dentro para convencerlos de tomar determinada actitud de previsión inversora. Y está además el hecho de que el capital internacional suele ser de enorme magnitud y va acaparando sectores importantes de la actividad, creando bolsones de poder muy fuertes, que se manejan con criterios propios y que se enfrentan a la pequeña producción en condiciones muy favorables para ellos y en desmedro de los que no tienen poder.

–Cuanto más se concentre el capital peor nos va a ir en términos de distribución de la riqueza...

Naturalmente. Es lo que ocurre cuando se enfrentan un poderoso y un débil. En el Sur de Argentina los indicadores de la distribución del ingreso son mejores por dos razones.

En primer lugar porque los gobiernos del sur cuentan con fuertes ingresos por regalías petroleras, los Estados son ricos y con poca población. Pueden hacer política social que distribuye los recursos mucho mejor que en otras zonas del país, sobre todo en el norte, donde carecen de lo elemental para sostener la producción de bienes públicos, salud, educación.

La segunda razón es que hay puestos de trabajo bien pagos. Se vio en los días del debate del impuesto mínimo no imponible a ganancias. Hay gente que gana mucho, es cierto que es más caro el nivel de vida, pero son salarios más altos en términos reales. Y el Estado es un fuerte demandante de fuerza de trabajo. Es el papel contratista que vemos en muchos lugares. A eso se le suma el turismo, por ejemplo.

–¿Qué medidas son las primeras a tomar para acortar la brecha?

Qué la acción reparadora del Estado tenga como prioridad absoluta el salvataje de los sectores más débiles de la cadena productiva. Por ejemplo, los pequeños productores viñateros en San Juan y Mendoza

En forma urgente debe establecerse una política de salvataje que incluya defensa de precios, capacidad de negociación en el mercado, aporte financiero con la asistencia técnica a largo plazo y baja tasa de interés, costo diferenciado de los servicios públicos, acceso a mercados externos con apoyo estatal, promoción del asociacio-

nismo y del cooperativismo y de otras formas de asociación solidaria para fortalecer el poder de negociación, establecimiento de criterios de difusión de información –que es una cuestión fundamental que no se advierte la gravedad en las grandes ciudades porque en general uno accede a esa información, en lugares con acceso difícil es una herramienta de poder muy fuerte–.

El año pasado, el gobierno contrató a un grupo muy grande de especialistas sobre desarrollo rural en la Argentina, quienes produjeron un documento muy completo que abarcaba el tema de la tierra, donde todavía hay fuertes injusticias y trabas del acceso a la propiedad por parte de segmentos de la población. Precios, ofertas de bienes públicos, agua, cloacas, educación, cultura salud, alimentos, asistencia técnica que tenga que ver con la capacitación para incrementar la productividad, defensa de los precios de los pequeños productores, crédito amplio para el capital de trabajo que garantice fluidez para adquirir insumos, asociacionismo para comprar y vender: muchísimas acciones que conforman un plan que está escrito y en manos del Secretario de Agricultura Ganadería Alimentación y Pesca de la Nación. Este plan convertiría al sistema productivo del interior en uno en el que nadie este excluido y nadie tenga dificultades en acceder a un ingreso digno.

Yo estuve en ese grupo de casi 100 especialistas y escribí sobre crédito a la pequeña producción. Después hicimos un seminario de un día en donde participaron representantes de organismos del campesinado para discutir la propuesta. De modo tal que tienen un documento analizado y consensuado.

–Desde algunos sectores del estado nacional se quiere llevar adelante un proceso de reindustrialización. ¿Podría volcarse su producción hacia el mercado interno? Muchas veces se discute si en éste hay el suficiente poder adquisitivo para consumir lo producido.

Esa es otra cuestión: una distribución del ingreso a escala nacional que convierta en consumidores a millones de argentinos que son pobres o indigentes. Es cierto que se ha avanzado mucho, no se puede negar la baja del desempleo y de la pobreza e indigencia, pero la velocidad en que se produce esta reducción es poco satisfactoria.

–Alfredo Zaiat, en una nota de sobre el último informe del Plan Fénix, cerraba con una cita del documento: «¿Está lista la clase dirigente argentina para asumir sus obligaciones y encarar un programa de las características señaladas? ¿o un sector de la sociedad, que sólo parece preocuparse por sus intereses individuales y de grupo, continuará comportándose como clase dominante y renunciando expresamente a ocuparse de los diseños estratégicos de contenido nacional?» Ahí entra el tema de la correlación de fuerzas y la construcción de poder en la sociedad...

Totalmente, todo depende de la sociedad. El gobierno hará lo que la sociedad le exija que haga. Nadie regala nada en el mundo. Hay que organizar a las fuerzas sociales, apostar a la auto-organización de aquellos sectores sociales que reclaman otro modelo de gestión para exigir lo que tiene capacidad de exigir y, en muchos casos, para ponerlo en marcha más allá de lo que el Estado resuelve.

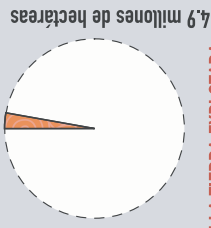
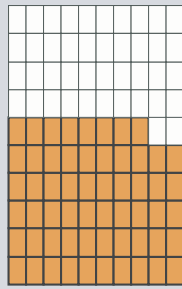
Es necesario romper con el criterio distribucionista signado por el asistencialismo clientelístico que todavía tiene mucha fuerza. Es necesario pasar a otro estadio de desarrollo en donde la gestión sea una gestión asociada y colectiva.

Argentina produce alimentos para dar sustento a 350 millones de habitantes y tiene todavía 5 millones de indigentes. Esto quiere decir que hay una fuerte contradicción entre la riqueza y el modo como se distribuye, porque si todos tuvieran un ingreso aceptable, digno, todos accederían a esos alimentos y no habría indigentes.

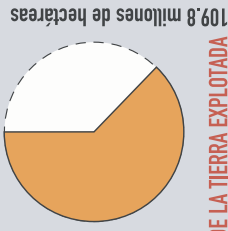
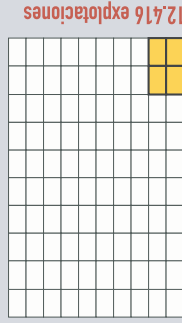
LA DISTRIBUCIÓN DE LA TIERRA

297.000 EXPLOTACIONES AGROPECUARIAS CON LÍMITES DEFINIDOS OCUPAN EN TOTAL 174.8 MILLONES DE HECTÁREAS DE TIERRA...

58% SON EXPLOTACIONES DE HASTA 100 HECTÁREAS

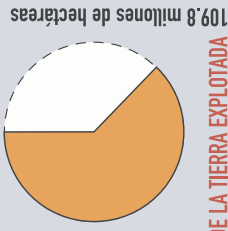


...Y OCUPAN EL 3% DE LA TIERRA EXPLOTADA



...Y OCUPAN EL 63% DE LA TIERRA EXPLOTADA

LAS EXPLOTACIONES MAYORES A 2.500 HECTÁREAS SON SÓLO EL 4% DEL TOTAL



EXPLOTACIONES SIN LÍMITES DEFINIDOS

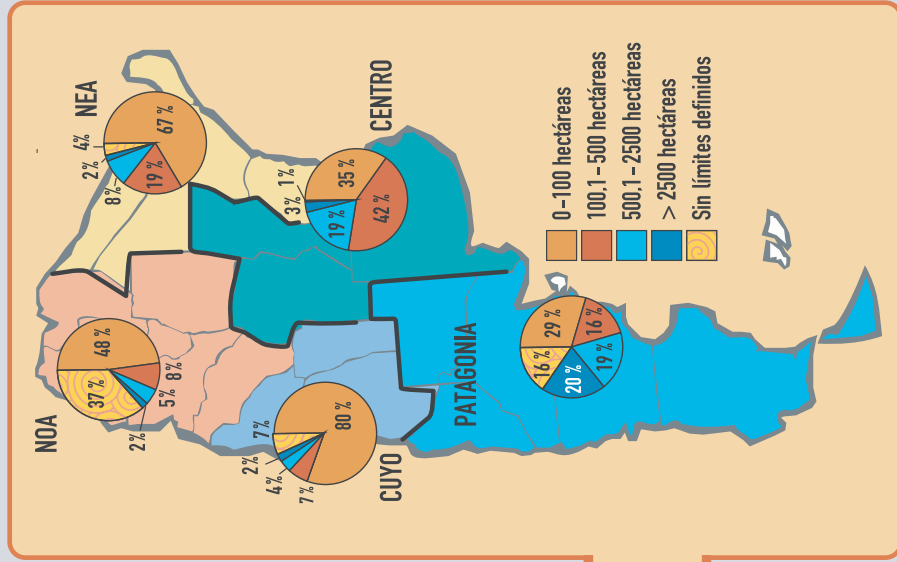
Son casi en su totalidad productores que no disponen de seguridad jurídica sobre la tierra o que, en el mejor de los casos, la comarten (a título de tierra "comunitaria") con otros tantos. No disponen de la posibilidad de regularizar su situación y, mucho menos, de cercar y delimitar la superficie. En síntesis, se trata de: ganaderos puesteros (sólo pastorean animales propios), comunidades indígenas, asentamientos en tierras de parques nacionales, en los márgenes de los ríos, rutas, etc. Son pequeños productores que entran con seguridad en el segmento de explotaciones agropecuarias con menos de 500 hectáreas.

El problema que se presenta es que al no contar con una superficie definida, no es posible establecer estadísticamente cómo participan de la distribución de la tierra en Argentina.

AL INCLUIR EN LA CUENTA A LAS EXPLOTACIONES AGROPECUARIAS SIN LÍMITES DEFINIDOS LA CANTIDAD TOTAL AUMENTA A 333.500

¿CÓMO SE DISTRIBUYEN LAS EXPLOTACIONES AGROPECUARIAS SEGÚN SU TAMAÑO?

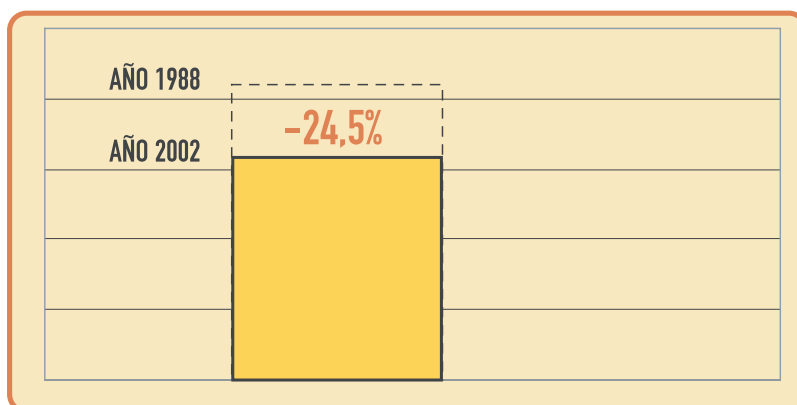
En las regiones NOA, NEA y Cuyo, las explotaciones agropecuarias con límites definidos de menos de 100 hectáreas de extensión, son la mayoría. A excepción de la Patagonia –en donde las cantidades están más repartidas–, las explotaciones con más de 2500 hectáreas son la gran **minoría**; sin embargo concentran **mayor parte de la tierra**. Es significativo que casi el 40% de las explotaciones agropecuarias del NOA y el 16% de la Patagonia sean **SIN LÍMITES DEFINIDOS** (Ver recuadro).



Durante los últimos años, la situación económica y social de pequeños y medianos productores, de grandes grupos de campesinos e indígenas, empeoró. No sólo fueron quedando arrinconados, **sin tierras**, a partir del avance imparable de los "agro-negocios" y cultivos como la soja; además **se destruyeron modos de vida y de producción como la agricultura familiar.**

La competencia por la tierra se profundizó entre los más grandes. Los pequeños productores fueron perdiendo autonomía de gestión, o sea, la capacidad para negociar en términos favorables qué, dónde, cómo producir y a qué precio vender lo que producen.

**ENTRE 1988 Y 2002, LA CANTIDAD DE EXPLOTACIONES AGROPECUARIAS EN ARGENTINA SE REDUJO UN 24,5%
DESAPARECIERON 103.405 EXPLOTACIONES**



Fuente: Censos Nacionales Agropecuarios de 1988 y 2002.

Reparto desigual de beneficios

por Ariel o. García* y Alejandro Rofman**

Fuente: Le Monde Diplomatique / Edición Cono Sur / Diciembre 2006

Es sabido que tanto la población como los niveles de producción están desigualmente repartidos en el territorio argentino. A falta de un plan abarcador, se pueden mejorar muchos aspectos mediante la aplicación de una serie de medidas que protejan a pequeños y medianos productores del poder de empresas integradas, tradings y grupos de productores con estructuras reconvertidas y nuevas variedades.

Según el INDEC (1), en la primera mitad de este año la economía argentina creció cerca del 8% respecto del mismo periodo de 2005, mientras el desempleo ronda el 10%. Por otra parte, en los últimos dos años las exportaciones argentinas experimentaron un fuerte crecimiento en todos los rubros. Previsiblemente, los valores de las principales exportaciones de productos de origen agropecuario (subproductos y aceite de soja, trigo y maíz, aceite de girasol y carne bovina deshuesada) representan aproximadamente un tercio de los 34.000 millones de dólares en exportaciones totales registradas en los primeros nueve meses del año (2). Algunos rubros, como carnes blancas, lácteos, aceites y subproductos, harina de trigo, azúcar, bebidas y cigarrillos, acumulan crecimientos de producción que promedian un 12% en cada caso.

No obstante, interpretar el proceso de desarrollo basándose en los datos agregados de la evolución de las cuentas nacionales en general, o por medio de un indicador como el Producto Bruto Interno (PBI), es por lo menos insuficiente. Ocurre que estos indicadores no necesariamente reflejan la realidad social y la apropiación desigual del crecimiento. El incremento de la capacidad productiva nacional de bienes y servicios se distribuye de manera muy heterogénea, tanto en términos humanos como territoriales.

Es por esto que ciertas cifras poco nos dicen sobre quién y cómo se apropia del crecimiento y dónde se lo disfruta; quién consume, invierte y ahorra y dónde. No son cuestiones menores, porque ¿qué sentido tiene hablar de recomposición paulatina del proceso económico si éste no se refleja en la diferenciada situación social de los habitantes de las diversas zonas «reactivadas»? ¿Qué caso tiene observar los principales rubros de exportaciones si no se consideran las condiciones en que se desenvuelven las personas que con su trabajo las hacen posibles? ¿No se tratará, una vez más, de la reiteración de las contradicciones propias del desarrollo capitalista en una formación económico-social con escasa o nula regulación estatal y con cobertura parcial o insuficiente de las demandas básicas de la población? ¿Es posible acaso seguir deslumbrándose con las puras cifras de crecimiento sin preguntarse quiénes y cómo se apropian de sus beneficios?

Un breve repaso, identificando las principales situaciones problemáticas de algunas economías regionales, puede servir para avanzar en el análisis de los procesos socialmente contrastantes que pueden observarse a lo largo y a lo ancho del país, al margen de la Pampa Húmeda. Aproximarse de este modo a la realidad es una condición previa para la definición de políticas adecuadas para estimular la actividad productiva y pagar al mismo tiempo la abrumadora deuda social acumulada hasta el quiebre de la convertibilidad y su ulterior efecto regresivo.

Las economías extra-pampeanas

Como el resto de la formación económico social, los actores del sector agropecuario argentino han asistido a importantes procesos de transformación en las últimas décadas, particularmente desde 1990 en adelante. La política económica basada en el tipo de cambio fijo impuso -al compás de las directivas del Consenso de Washington- estrategias conducentes a asegurar el éxito de dicho modelo, que fue el principal catalizador de la modernización

*LICENCIADO EN GEOGRAFIA. BECARIO DEL CONICET.

**ECONOMISTA. INVESTIGADOR PRINCIPAL DEL CONICET. PROFESOR HONORARIO DE LA UBA. MIEMBRO DEL PLAN FENIX.

acelerada de la agro industria y el campo argentinos, junto con su inserción en la economía global.

Sin embargo, la modernización e inserción competitiva en el comercio internacional no implicaron beneficios para el conjunto de los productores agrícolas y agroindustriales. Un análisis de los últimos censos agro pecuarios, los de 1988 y 2002 (3), demuestra que hubo una expulsión masiva de productores, pero no ocurrió lo mismo con el factor tierra, que se redujo en menor proporción o incluso aumentó en algunas regiones. Esto redundó en el crecimiento de la escala de las explotaciones que resistieron a la década de 1990. En términos agregados la reducción de explotaciones fue protagonizada casi exclusivamente por las de 500 hectáreas o menos, aunque existieron variantes regionales.

Allí aparece en toda su magnitud la situación de los pequeños productores rurales, afectados por la vigencia de un proyecto de política económica que los marginó, condenando a muchos a la desaparición. Estos efectos pueden comprobarse si se indaga en las relaciones de la pequeña producción agrícola con la agroindustria y la regulación estatal en el caso de tres economías regionales: tabaco, fruticultura y algodón. Es allí donde se advierte cómo el crecimiento de los más grandes se contrapone al retroceso de los pequeños.

En Misiones, el proceso productivo del tabaco es organizado y controlado por un reducido grupo de empresas que entablan relaciones contractuales con miles de productores primarios. Éstos suelen ser propietarios u ocupantes de pequeñas extensiones de tierra, emplean mano de obra familiar y el promedio de superficie que dedican al tabaco raramente supera las 5 hectáreas. El área privilegiada para el cultivo es el nordeste, ya que constituye una frontera agrícola con tierras disponibles, lo que permite a los agricultores estabilizar las nuevas explotaciones y contar con efectivo que posibilite un consumo e inversión elementales entre las familias.

A mediados de la década de 1980, la agricultura de contrato se consolida con el denominado boom del tabaco tipo Burley. Y se reproduce cuando las empresas financian insumos hasta la cosecha -materiales para galpones, fertilizantes, semillas, plaguicidas- y el agricultor vende la producción clasificada. Este control del proceso productivo se logra supervisando parte de la organización del trabajo e imponiendo precios de acopio y condiciones de entrega del producto.

De este modo, el productor se inserta en 1a agricultura de contrato en condiciones asimétricas, ya que los insumos adelantados por la empresa poseen precios onerosos para su economía, cuestión que además contrasta con los precios más bajos de los mismos en el mercado local o regional. El productor recibe los recursos del Fondo Especial del Tabaco (FET) a través del sistema bancario, contra entrega al Ministerio provincial del Agro del recibo de venta al acopiador, en el que se especifican cantidades y calidades. La ausencia de inspectores en el momento de la transacción productor-acopiador genera normalmente pérdidas al primero, puesto que debido a su posición desfavorable en el mercado es condicionado a ceder renta a favor del segundo.

En Río Negro, por otra parte, la dinámica de acumulación en los diferentes procesos comercializadores de la manzana y la pera contribuye a la conformación y reproducción de dos circuitos, uno integrado y otro marginal.

El primero es el de empresas, agentes comerciales y productores independientes, que tras la caída de la convertibilidad han asistido a un potencial proceso de acumulación debido a su mayor fortaleza comercial y productiva. Este grupo se compone de empresas integradas -principalmente de capital extranjero- tradings y grupos de productores con estructuras reconvertidas y nuevas variedades. Si se considera que el potencial de acumulación se liga estrechamente con el acceso y control de los mercados (sobre todo externos), son las empresas integradas y los agentes comerciales los que predominan sobre el productor independiente.

El segundo es el circuito de los que quedaron «fuera del sistema». Se trata de un universo heterogéneo de empresas integradas que poseen cadenas de comercialización frágiles, productores integrados sin inserción estable en tramas asociativas para unificar las ofertas y sostener un mayor poder de negociación, y productores independientes sin estructuras productivas reconvertidas.

Al analizarse ambos circuitos de agentes económicos, es simple definir el espacio de los «ganadores» y los «perdedores». El sector social que mejor explotó las nuevas condiciones del mercado a partir del cambio de precios relativos fue el de los exportadores, representado por las grandes emparadoras, especialmente las integradas.

En efecto, si bien entre 2001 Y 2003 el precio de exportación disminuyó en dólares -de 0,50 a 0,41 y de 0,53 a 0,45 por kilo de manzana y pera respectivamente (4)-, representa una importante opción comercial debido a que parte de los costos internos crecieron en pesos. A este nuevo escenario debe agregarse la licuación de los pasivos financieros de las empresas integradas, por el doble fenómeno de la pesificación de sus créditos en moneda extranjera y la cancelación con bonos de sus acreencias. Esto recompuso la estructura financiera de la mayoría de estas empresas, a partir del subsidio significativo que supusieron ambas decisiones oficiales. Además, la revaluación del euro es otro factor adicional de incremento de ingresos y sostenimiento de la rentabilidad del

negocio exportador, dado que cerca del 80% de la manzana y el 50% de la pera se comercializan en mercados que operan con dicha moneda.

Sin embargo, agricultor frutícola independiente no logra captar todo el beneficio que podría obtener si el empaquetador no ejerciera relaciones de dominación en el interior de la cadena frutícola. Mucho más dañado resultó el pequeño productor independiente tradicional, mayoría en la región dentro del circuito de acumulación, ya que ni siquiera obtuvo ingresos suficientes como para reproducir la fuerza de trabajo propia y la de sus familiares.

En Chaco, por último, el algodón es considerado un cultivo social, debido a la integración productiva que permitió durante décadas. Hasta 1996, y pese al retraso cambiario que engendró la convertibilidad, los precios internacionales colocaron a las grandes empresas elaboradoras de fibra en condición de exportarla. No obstante, los beneficios del crecimiento de producción y precios no alcanzaron al pequeño productor algodonero. Éste no obtenía buenos precios ni disponía de créditos a tasa baja, por lo que estaba incapacitado para tornar más eficiente su producción y reducir costos. En el quinquenio 1992- 1997 la producción algodonera chaqueña casi se triplicó, y el pasaje de 256.000 a 712.000 hectáreas significó la mayor expansión mundial del área de dicho cultivo en ese decenio (5).

Pero la mayoría de los protagonistas de ese boom afrontaban una situación altamente crítica. Cuando en la última parte de la década de 1990 y en los primeros años de la actual los precios internacionales se derrumbaron, la situación devino desesperante. Hasta los grandes desmotadores discontinuaron la actividad o trabajaron con alta capacidad ociosa.

Estos procesos impactaron en la estructura de la producción primaria. Una de las principales secuelas fue la reconfiguración del patrón urbano-rural de poblamiento. En efecto, en el período intercensal 1991-2001 (6), se registró una disminución de la población rural y su envejecimiento, cuestión que afectó no solamente aspectos productivos como la organización del trabajo, sino también la trama social. Mientras la emigración hacia las ciudades y pueblos crecía por expulsión de los pequeños productores (embargados, descapitalizados y endeudados), los cosecheros manuales, desplazados por la mecanización agraria, también fueron a ocupar los espacios periurbanos como ejército de reserva.

Aunque el precio -en pesos reales de 1999- para la campaña 2002/03 (7) mejoró respecto del de las campañas 1999/2000 y 2000/01, debe considerarse que durante éstas se desarrolló la crisis de precios internacionales. La reciente fijación de un precio mínimo por parte del Estado provincial apenas ha amortiguado la exposición a la variación del mercado, de modo que no representa más que un paliativo ante la descapitalización y el oneroso e insuficiente crédito.

Después de la convertibilidad el incremento de ingresos derivado de la devaluación de 2002 no mejoró la situación general, pues no compensó la caída de los precios y el algodón dejó de ser el cultivo central para amplias zonas de Chaco. En las explotaciones medianas y grandes, la soja ha reemplazado al algodón, aunque no requiere de mano de obra intensiva ni se industrializa en la región. Además, la producción de soja suele estar controlada por empresas de origen transregional, con lo cual el excedente difícilmente sea reinvertido, consumido o ahorrado en las áreas de producción.

Una nueva agenda pública (8)

En esta sucinta exposición hemos indagado las relaciones de la pequeña producción agrícola con la agro industria y la regulación estatal para el caso de tres economías regionales. Uno de los aspectos que puede rescatarse de este análisis es que el efecto de la devaluación ha sido en gran parte favorable para aquellos actores que poseían una situación dominante previa en sus respectivos circuitos, pues han tenido la capacidad de apropiarse de los beneficios de la devaluación, la licuación de pasivos, el moderado incremento de costos de operación y la mayor demanda interna y externa.

Del análisis surge el interrogante sobre la situación de los actores subordinados y sobre las posibilidades de revertir las tendencias concentradoras. Esto es posible, como demuestra el accionar estatal en países tan indudablemente capitalistas como Australia, Estados Unidos y Canadá. Allí existen antiguos y complejos sistemas de regulación de precios y mercados agrícolas, lo que evita precisamente que se produzcan situaciones de alto crecimiento sin desarrollo.

En Argentina comienzan a vislumbrarse instrumentos de política económica potencialmente valiosos en tanto formas de regulación de la producción y el comercio (el Instituto Nacional de la Yerba Mate es un incipiente ensayo). Intentan ir más allá de los acotados programas focalizados de alivio a la pobreza, que durante los últimos

15 años se encargaron de remediar la expulsión de vastos sectores de la producción, pero que no fueron más allá de la contención.

Para cambiar realmente las cosas es preciso formular una estrategia que considere entre sus postulados metodológicos el diseño de un instrumento flexible y participativo, en permanente revisión, capaz de adaptarse a la multiplicidad de cambios externos e internos de cada región, y en el que el criterio de solidaridad socio-territorial del federalismo tendrá que ser ejercido plenamente. Deberá contener objetivos básicos, plantear prioridades y tener como finalidad el incremento sustancial de la calidad de vida de la mayoría de la población. Cuanto más flexible sea esta herramienta, mayor será la posibilidad de que las sociedades locales la tomen como propia, la defiendan y actualicen en función de las aspiraciones de los sectores populares de cada región.

El diseño de un Plan Estratégico de Desarrollo Regional debe concordar con los principios fundamentales del Plan Fénix y reconocer la especificidad de cada ámbito regional. La región no puede ser entendida como un objeto en sí mismo; su existencia es sólo función de objetivos y metodologías que tiendan a agrupar producciones y actores, pues éstos son los verdaderos sujetos de una política pública con estas características.

Específicamente, entre los postulados básicos de dicho Plan deberán establecerse acciones imperativas. Mediante una metodología participativa se intentará que, a través de su experiencia propia, la formación económico-social de cada región y ámbito local discuta y defina un programa de acción. Éste deberá atender la especificidad de las distintas regiones, así como considerar el contenido particular del Plan Fénix. Los postulados básicos de los programas de acción serían:

* Reforzar y agregar valor a las cadenas productivas en el origen, apoyando la recuperación de los pequeños y medianos productores y su integración a las mismas. Ésta es una condición necesaria para posibilitar a estos sectores sociales el acceso a niveles de eficiencia y eficacia en los mercados internos y externos.

*Beneficiar a los actores más débiles y/o con menor poder negociador dentro de las cadenas productivas, a partir de una creciente captación de excedentes. El logro de este postulado hace imprescindible la presencia del Estado, en especial en la defensa activa de los precios de los pequeños y medianos productores frente al mayor poder negociador de los grandes intermediarios y de los grupos económicos.

*Fortalecer los mecanismos de asociación y cooperativismo de los actores subordinados con menor capacidad protagónica. Para esto, es preciso consolidar acuerdos para distribuir equitativamente los frutos del crecimiento y absorber en forma cooperativa y participativa los beneficios de los nuevos aportes en tecnología apropiada y sustentable. Para el logro de lo anterior es requisito fundamental la formación de empresas de carácter autogestionario, solidarias y cooperativas, vinculadas entre sí, que logren modificar gradualmente el perfil empresarial hacia iniciativas de corte asociativo, que prioricen la distribución de los excedentes con criterios de igualdad social y posean un manejo participativo de su gestión. Distintas experiencias demuestran las dificultades económicas, culturales y legales con las que tropiezan intentos de este estilo. No obstante, la educación cooperativa y el paulatino éxito de aquel tipo de empresa podrán ampliar este estilo de gestión.

*Reforzar el ingreso de los actores sociales locales. Esto se deduce de los puntos anteriores. El diseño de políticas activas para fortalecer, completar y ampliar el valor agregado que generan las cadenas productivas en las diversas regiones apunta decididamente a distribuir el ingreso equitativamente en el interior de las distintas regiones y evitar que la mayor parte del excedente generado en la producción emigre de la región. Asimismo, esto deberá ser acompañado por la inversión de bienes públicos (infraestructura, educación, salud, vivienda, etc.), con el propósito de disminuir las desigualdades sociales interpersonales. El esfuerzo mancomunado, junto con el mejoramiento paulatino de las condiciones de vida, serán alicientes a la reproducción de las acciones en esta dirección.

*Transformación estructural en el plano político-institucional. Las iniciativas de crecimiento con equidad social propuestas para las diferentes regiones del país suponen una intervención amplia y sistemática del Estado, que debe jugar un rol clave en la puesta en marcha de las políticas diseñadas por las sociedades locales. Sin embargo, por sobradas experiencias, una de las principales barreras para este cambio institucional se encuentra en la falta de confianza social en el modelo institucional y político. Esto ocurre no sólo por motivos económicos, sino también por cuestiones que se relacionan con móviles político-culturales. Para que las propuestas de políticas públicas alternativas sean viables, deben ser aplicadas por instituciones y estrategias de planificación que tiendan a desarticular las prácticas económicas y políticas corruptas, prebendarias y clientelísticas. Es preciso entonces alentar las alianzas entre el Estado y la sociedad local para que, en conjunto, diseñen, implementen y controlen las iniciativas de cambio.

1-Instituto Nacional de Estadística y Censos, Informe del Avance del Nivel de Actividad, Ministerio de Economía y Producción, Buenos Aires, 14-9-06 <http://www.indec.gov>

2 INDEC. Exportación de productos: diferencias de valor significativas, Ministerio de Economía y Producción, Buenos Aires, 2006: <http://www.indec.gov.ar/14/11/2006>. También INDEC. Análisis sectorial. Tendencias de una serie de productos representativos de cada bloque de la estructura de ponderaciones del EMI, Ministerio de Economía y Producción, Buenos Aires, 2006: <http://www.indec.gov.ar/14/11/2006>.

3 INDEC. Censo Nacional Agropecuario, Secretaria de Política Económica, Buenos Aires, 1988. También INDEC. Censo Nacional Agropecuario, Secretaria de Política Económica, Buenos Aires, 2002, y O. Barsky y L Fernández. «Tendencias actuales de las economías extrapampeanas, con especial referencia a la situación del empleo rural», SAGPyA-RIMISp, Buenos Aires, 2005.

4 Dirección General de Estadística y Censos, Provincia de Río Negro, 30-10-06: http://www.spi.rionegro.gov.ar/Modoweb/index_2.html.

5 Dirección Nacional de Coordinación de Delegaciones, 30-10-06: <http://www.sagpya.mecon.gov.ar/scripts/02/icultind.idc>.

6 INDEC. Censo Nacional de Población y Vivienda. Resultados definitivos-características seleccionadas, Buenos Aires, 1991. También INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, Secretaria de Hacienda, Buenos Aires, 2001.

7 Ministerio de Producción, Provincia de Chaco, 6-11-06: <http://produccion.chaco.gov.ar/Estadisticas%20Algodoneras.pdf>

8 Este apartado retoma los aportes del Plan Fénix II, 2006. El Plan Fénix es una iniciativa de un grupo de profesores e investigadores de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, que produjo una propuesta económico-social alternativa a la del neoliberalismo en el año 2001 y preparó una segunda versión para el quinquenio 2006-2010, recientemente dada a conocer.

A.O.G. y A.R. @ LMD Ed. Cono Sur

mapas@nuevatierra.org.ar
www.nuevatierra.org.ar/mapas

MAPAS
y ESCUELAS DE CIUDADANÍA
Son una iniciativa del
CENTRO NUEVA TIERRA



Centro
**NUEVA
TIERRA**

Piedras 575 PB (C1070AAK)
Ciudad de Buenos Aires
(+54-11) 43420869
info@nuevatierra.org.ar