

MOVILIZAR LA FUERZA DE TRABAJO¹

Una Propuesta para contribuir a superar la DESOCUPACION en ARGENTINA

Ing. Agr. Guillermo Gallo Mendoza

BREVE SINTESIS HISTORICA DE LA OCUPACION DEL TERRITORIO, EN GENERAL, DEL POBLAMIENTO RURAL Y DE LA EVOLUCION DE LA POBLACION EN EL SECTOR AGROPASTORAL, EN PARTICULAR

La bibliografía más difundida sobre la ocupación del espacio rural, implícitamente se refiere a ésta a partir del erróneo (¿?) supuesto de la no existencia de una Población Humana Aborigen previa a la llegada de los europeos o, en el mejor de los casos, a la presencia de pequeñas cantidades de "indios" en general "hostiles, incultos y opuestos a toda idea de progreso".

Si bien comparativamente con las densas áreas pobladas de México, El Caribe y Centroamérica, así como con los países predominantemente Andinos y ciertas áreas de las Cuencas del Orinoco y del Amazonas, las áreas que hoy integran la Nación Argentina no estaban densamente pobladas, pero no por ello estaban vacías de vida Humana.

En consecuencia, dicha bibliografía y la enseñanza basada en ella conllevan serias distorsiones de la historia.

¹ Este artículo es una síntesis del trabajo original, que se encuentra a disposición en la Secretaría Académica de la Universidad Nacional de la Matanza.

Si bien no constituye un objetivo de este documento abrir una polémica respecto a las causas del aniquilamiento de la población que existía antes del poblamiento "oficial", se considera necesario, para posibilitar una comprensión reflexiva de la propuesta global desarrollada en los subsiguientes puntos, modificar el supuesto ya expuesto para asumir la historia en toda su magnitud, con errores y aciertos, ya que ello contribuye a comprender el presente y a formular la propuesta para el futuro inmediato y mediato.

Por otra parte, las decisiones concernientes a las políticas necesarias para la ejecución de la PROPUESTA tendrían, como sólido fundamento, la historia real de la ocupación del espacio y sus consecuencias o efectos constituirían un correcto marco de referencia.

En general, al presente, el énfasis de los investigadores estuvo y continúa estando puesto en la ocupación del espacio pampeano y de algunas áreas del interior del país, a partir del año 1810, principalmente por europeos, subsistiendo la ausencia de una historia a nivel de la totalidad del país tanto en extensión como en población.

Además, por las irregularidades ocurridas en los procesos de privatización de la tierra pública, cierta parte de la historia fue y es obviada, excepto por escasos investigadores cuyos libros lamentablemente tuvieron y tienen muy escasa difusión e incidencia en el pensamiento y en las decisiones de política demográfica en general y agraria en particular.

Entre estos últimos cabe destacar las contribuciones realizadas por Julián S. De Aguero (Ministro de Rivadavia), Andrés Lamas (sus escritos del año 1882), Jacinto Oddone, "Gastón Gori", Juan Nigro, José María Borrero y Ricardo M. Ortiz, entre otros, así como las efectuadas por un numeroso conjunto de investigadores contemporáneos. Parte de los resultados de los estudios de éstos fueron difundidos en la década de los años '70 por la Revista TODO ES HISTORIA y en la serie DOCUMENTOS DE POLEMICA (esta última, del Centro Editor de América Latina). Dicho material debería ser consultado en la etapa de elaboración del o de los proyectos de leyes involucrados en la PROPUESTA.

La distribución de la tierra Pública en la Provincia de Buenos Aires reconoce su origen en el Decreto del 10 de julio de 1822 y en la Ley Agraria o de Enfitéusis sancionada el 18 de mayo del año 1826, ambos bajo la Presidencia de Rivadavia. El Dr. Passo, en la sesión del Congreso dijo: "Seguramente no es conveniente, menos en nuestra forma de Go-

bierno que en otra, que haya grandes propietarios y un montón de hombres pobres alrededor, todos en dependencia de aquellos".

En la aplicación de la ley, la intencionalidad de los legisladores expresada por el Dr. Passo, fue totalmente desvirtuada ya que la tierra fue adjudicada en grandes fracciones a pocos enfiteutas.

La Ley de Enfiteusis facultaba al gobierno a entregar tierras con fines de producción agropecuaria, recibiendo en cambio el pago de una renta que debía ser fijada cada diez años por una comisión integrada por tres o por cinco propietarios de predios localizados en las vecindades de los predios que debían ser valorizados a los fines citados.

La errónea (¿?) aplicación de la Ley de Enfiteusis fue facilitada por el hecho de que ésta no fijaba un máximo de superficie por solicitante. En consecuencia posibilitó la concentración de la tierra en pocos enfiteutas y la especulación con la tenencia de ésta, dando lugar al surgimiento de arrendatarios de aquellos.

La comprobación de tal hecho motivó el dictado de un Decreto Reglamentario con fecha mayo 10 de 1827 que, en la práctica, resultó un obstáculo a la concentración de la tierra tan inocuo como la ley misma.

Lo mismo sucedió con la morosidad incurrida en el pago de los cánones por los enfiteutas, no obstante los sendos Decretos dictados el 2 de noviembre del año 1832 y el 4 de noviembre de 1854. El fundamento dado en este último es un claro ejemplo de lo dicho: "Considerando que ha muchos años que los enfiteutas hoy poseedores de tierras públicas no pagan canon al gobierno, y esto no obstante que han cobrado y cobran sumas enormes a los subarrendatarios..."

Con el transcurso de los años, el resto de la ley fue totalmente desvirtuada y la tierra pública pasó a ser propiedad de los enfiteutas mediante Decretos y Leyes. Como consecuencia de ello, hacia fines del año "1867 el Estado Bonaerense no conservaba sino una mínima extensión de tierra".

La especulación con la tenencia de la tierra se extendió más allá del lapso abarcado entre los años citados involucrando en la misma, como damnificado, al Banco Hipotecado de la Provincia (BH) en tanto implementador de la Ley de Ejidos del año 1887.

Esta Ley preveía el establecimiento de 220 centros en una superficie de aproximadamente 2 millones de hectáreas parceladas en chacras y ven-

didas a largo plazo. Los fracasos en la comercialización de los productos generados en dichas parcelas dio lugar al retomo de las tierras al BH y su posterior remate en grandes extensiones. Una significativa porción de las mismas volvió a sus antiguos propietarios, a precios muy inferiores a los pagados por el BH a éstos.

El proceso de concentración de la tenencia de la tierra en Buenos Aires implicó que hacia fines del siglo XIX 50 propietarios, tuvieron alrededor de 4,5 MILLONES de hectáreas.

La incorporación del frigorífico estimuló cambios cuantitativos y cualitativos en la producción pecuaria y fue causa de la expansión de la ganadería ovina y bovina en los territorios del sur (Patagonia) y del norte, respectivamente, precedidas y/o acompañadas con acciones de expulsión, cuando no de aniquilamiento, de los antiguos pobladores de dichos territorios. En este marco de referencia se inscribe la sanción en el año 1876 de la Ley N° 817 de "Colonización e Inmigración" y sus conexas (que mejoraban los beneficios otorgados por la N° 817) dictadas en los años 1882 y 1891.

Elas dieron lugar, por ejemplo, a que en el año 1894 se dictara una ley otorgando una concesión unipersonal de 1 MILLON de hectáreas en Chubut y Santa Cruz, quedando la delimitación de las mismas a cargo del adjudicatario.

La distribución concentrada de tierras en la Patagonia fue de tal envergadura que hacia fines del siglo XIX la entrega de ellas abarcaba la casi totalidad de la superficie disponible en la región. Dicho proceso de distribución, que conllevó la expulsión o el exterminio de la población autóctona, implicó una significativa disminución de la densidad demográfica así como la eliminación de toda futura posibilidad de aumento de la misma basada en la radicación de población dedicada a la producción agropecuaria.

En términos generales, el estilo de ocupación del espacio (con desconocimiento de los derechos de propiedad de las poblaciones aborígenes, distribución altamente concentrada de la superficie y con obligaciones generalmente violadas por los beneficiarios sin sanción alguna por parte de los estados benefactores, incluyendo el Nacional cuyas leyes fueron desvirtuadas en la práctica) en el resto del país no fue muy diferente al aplicado en Buenos Aires y la Patagonia, si bien, comparativamente entre las provincias, pueden establecerse diferencias a nivel de la violencia aplicada en los procesos de ocupación de las tierras.

Decretos anteriores al año 1853 y leyes posteriores a la sanción de la Constitución Nacional consolidaron la generosa entrega de las tierras bajo las ya citadas características. Además de lo expuesto respecto a los efectos de la Enfitéusis de Rivadavia, puede destacarse (también por sus efectos negativos) lo ocurrido en virtud de Leyes como la N° 269 y conexas, que dieron lugar a la distribución concentrada de las mejores tierras de los territorios y al inicio del genocidio de su población aborigen.

A título de ejemplo, puede mencionarse que en virtud de dicha Ley seis empresas fueron beneficiadas con la entrega en propiedad de 13,2 MILL de hectáreas localizadas en Tierra del Fuego, Santa Cruz y Chubut.

Además, puede mencionarse (por sus efectos negativos) la primera Ley de Colonización sancionada el 19 de octubre de 1876 bajo el N° 817, que posibilitó la entrega a especuladores de 5,2 MILL de hectáreas y obligó a la sanción, 15 años después, de la Ley de Liquidación que intentó recuperar parte de dicha superficie. Pero esta Ley, como la mayoría de las dictadas con objetivos similares, resultó inocua. En síntesis, 88 familias resultaron beneficiadas con dicha entrega.

En relación al desconocimiento de los derechos de propiedad sobre las tierras que ocupaban las poblaciones aborígenes, resulta ilustrativo mencionar algunos de los artículos de la Ley sancionada el 5 de octubre del año 1878, cuando se consideraba "libre de indios" el territorio de la provincia de Buenos Aires y necesario desplazar la línea de frontera, estableciéndola sobre la margen izquierda de los ríos Negro y Neuquén.

Así, el Art. 1° determinó que el avance de la línea de frontera debía efectuarse "previo sometimiento o desalojo a los indios bárbaros de la Pampa, desde el río Quinto y el Diamante hasta los ríos antes mencionados". El Art. 2° estableció la venta de tierras públicas para cubrir los requerimientos financieros de la decisión. Por la aplicación de esta Ley fueron transferidas 8,5 MILL de hectáreas localizadas en La Pampa, Río Negro y Neuquén a 391 personas.

Leyes posteriores a las citadas siguieron el mismo sendero de adjudicación de extensas superficies a pocos beneficiarios, con la obligación por parte de éstos de fundar colonias. Y éstos también siguieron el camino de los anteriores beneficiarios, o sea el incumplimiento de dicha obligación, sin que por ello recibieran sanción alguna por parte del Estado.

Los "conquistadores del desierto" también recibieron sus premios en tierras, para lo cual el 6 de septiembre del año 1885 se sancionó la corres-

pondiente ley que benefició, aunque desigualmente, a 541 personas con alrededor de 4,6 MILL de hectáreas localizadas en La Pampa, Río Negro, Neuquén, Chubut y Tierra del Fuego.

Inicialmente, la ocupación del territorio dio lugar a un proceso lento de poblamiento hasta el año 1869 y de mayor significación en las posteriores décadas. El Censo de Población del año 1869 informó la existencia de poco más de 1,7 MILL y el del año 1895 de algo más de 3,9 MILL de habitantes.

En el año 1869 la población rural censada totalizó aproximadamente 1.136.000 habitantes, o sea 65,4 % de la total, mientras que el censo de 1895 informó que la proporción de ésta respecto a la total había disminuido a 58 b/o totalizando aproximadamente 2.294.000 personas.

Las escasas oportunidades de acceso a la propiedad de la tierra dio lugar al ingreso de numerosos inmigrantes transitorios, así como a la radicación en las ciudades de los que optaron por permanecer en el País.

El citado censo informó que la población ocupada totalizaba 860 mil personas sobre una población activa integrada por alrededor de 1 MILL de habitantes, mientras que el censo del año 1895 relevó aproximadamente 1.7 MILL de habitantes ocupados sobre una población activa de casi 2,5 MILL de personas.

En cuanto a los habitantes ocupados en actividades agropecuarias, el censo del año 1869 informó 188 mil (21,9 % de la población ocupada) y el del año 1895 394 mil (23,9).

En lo que respecta a la tenencia de la tierra, el censo del año 1895 registró 76 mil estancieros o hacendados y 172 mil propiedades agrícolas. De éstas últimas, 104 mil estaban trabajadas por sus propietarios y 68 mil por arrendatarios y medieros. Por consiguiente, de las 394 mil personas que trabajaban en actividades agropecuarias, 247 mil eran titulares de los predios y 147 mil eran trabajadores permanentes.

A nivel nacional, entre los años 1895-1914 la población total relevada creció a una tasa anual acumulativa (a.a.) 3,7 %, pasando de unos 4 MILL a alrededor de 7,9 MILL de habitantes.

R. M. Ortiz destaca que entre 1914 y 1920 el país fue de emigración, situación que se revirtió en el lapso 1921-1930, a partir de cuya finalización prácticamente quedó clausurado el proceso sostenido de inmigración

(en virtud del Decreto dictado el 8/11/1932 y de los principales efectos de la crisis de los años '30 sobre los sectores productivos) que caracterizó el crecimiento demográfico nacional entre 1857 y 1914.

El Censo Nacional del año 1908 informó un total de 578 mil obreros ocupados bajo régimen permanente en tareas de la agricultura y 725 mil temporarios para labores de cosecha, de los cuales 522 mil eran requeridos en las provincias del Este, mientras que las actividades pecuarias ocupaban 635 mil trabajadores permanentes y 355 mil temporarios. Por lo tanto, el relevamiento censal informó la existencia de 2.293.000 personas asalariadas en actividades agropecuarias.

El censo del año 1908 informó también sobre los movimientos interprovinciales de trabajadores temporales. Así, por ejemplo, de los 110 mil trabajadores ocupados en el cultivo de la caña de azúcar en Tucumán, 66 mil formaban parte de la población rural de otras provincias y concurrían a Tucumán como mano de obra temporal. Lo mismo sucedía con la mano de obra transitoria empleada como hacheros en Santiago del Estero y el Chaco, o en las cosechas de yerba mate en Misiones y de uva en Mendoza y San Juan,

Por otra parte, el Censo Nacional del año 1944 relevó un total de 2.126.000 personas ocupadas en labores agrícolas. De ellos, 626 mil constituían un conjunto de empleados y "peones", mientras que el resto fue relevado bajo la categoría de familiares de los titulares de los predios.

Según el Censo Nacional del año 1914, la población rural estaba integrada por 3,3 MILL de personas, o sea 1 MILL más que en el año 1895, mientras que la urbana había pagado de 1,66 MILL a 4,57 MILL. Por lo tanto, la población rural constituyó en el año 1914 41,9 % de la población total del país. O sea que, respecto al año 1895, la participación de la población rural en la totalidad del país había disminuido 16,1 puntos (de 58 % a 41,9%).

Estimaciones del Ing. Bunge informaron que la población rural del año 1930 fue 3,6 MILL, lo que constituía 32 % del total nacional. Ya hacia el citado año la población urbana superaba a la rural en Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, Entre Ríos, Mendoza, San Juan y Tucumán, mientras que en el resto de las provincias la rural continuaba siendo mayoritaria.

A nivel global, la población rural del país continuó creciendo hasta alrededor del año 1960, decreciendo en los años posteriores como puede observarse a continuación:

CUADRO Nº 1

Evolución de la Población Rural* (en miles de habitantes)

Censos de los años 1960, 1970, 1980 y 1991

CONCEPTOS	1960	1970	1980	1991
POBLACION RURAL (1)	5.252,2	4.910,5	4.754,6	4.179,4

* la que se encuentra en nucleamientos humanos de menos de 2.000 habitantes.

(1) incluye la población que vive en explotaciones agrícolas y la población dispersa.

Por otra parte, la evolución del personal ocupado en actividades agropecuarias, según los resultados de los censos de los años 1908, 1914, 1937, 1960, 1969 y 1988 fue la siguiente:

CUADRO N° 2

Evolución de la Mano de Obra Ocupada en el Sector Agropecuario

Según los Censos de los Años 1908, 1914, 1937, 1960, 1969 y 1988

CATEGORIAS	Año 1908	Año 1914	Año 1937
Permanentes en actividad pecuaria	634,818	S/i	S/i
Transitorios en esquila	261,720	S/i	S/i
Transitorios en otros trabajos pecuarios	84,008	S/i	S/i
Permanentes en agricultura	578,055	S/i	S/i
Transitorios en cosecha	724,870	S/i	S/i
Familia del titular de tenencia	S/i	1.500.000	1.191.986
Empleados y "peones"	S/i	625.870	S/i
Personal fijo	S/i	S/i	286.468
Personal transitorio	S/i	S/i	520.619
TOTAL	2.283.471	2.125.870	1.999.073

Nota: s/i, los censos no informaron estas categorías.

A continuación se presenta la Información correspondiente a los censos posteriores, y en el apéndice se explicitan los cambios metodológicos introducidos en cada censo.

CUADRO N° 2 (cont.)

**Personas que Trabajan en Forma Permanente en Explotaciones
Agropecuarias (1 960, 1969 y 1988)**

CATEGORIAS	Año 1960	Año 1969	Año 1988
Productores	418.215	625.001	378.925
Familiares	536.246	655.513	309.118
No Familiares	319.802	281.193	344.172
Transitorios	212.582	240.451	S/i
TOTAL	1.486.845	1.802.158	1.032.215

Como se verá más adelante, la disminución de la cantidad total de personas que trabajan en el sector se encuentra relacionada con:

* los cambios operados en los Métodos de Producción. A título de ejemplo, en el caso de la cosecha de caña de azúcar, con el Método Manual cada operario cosecha en promedio 1,5 tn/día; con el Semimecánico el promedio por operario es de 4 a 5 tn/día y con el método que incorpora la Cosechadora Integral el promedio está en un orden de magnitud entre 300-400 tn/día. Tanto los negativos efectos ambientales de los cambios de Métodos de Producción, como los ocasionados por las modificaciones que a continuación se explicitan, son tratados en otro punto de este documento, razón por la cual se omiten en éste;

* pero la disminución de la mano de obra requerida también está relacionada, más estrechamente, con la desaparición de una muy significativa cantidad de pequeños predios: alrededor de 86 mil explotaciones de menos de 200 hectáreas entre los años 1960 y 1988, que además implicó la transferencia de alrededor de 2,5 MILL de hectáreas (ha) a predios de más de 5.000 ha;

* la sustantiva disminución de la cantidad de productores que operan bajo formas de tenencia "no propietario" (arrendatarios, aparceros,

medieros, etc.), sin que ello haya significado la transformación de los mismos en propietarios.

Según el Censo del año 1960, alrededor de 72 MILL de ha estaban bajo formas de tenencia "no propietarias" (arrendamiento y aparcería, mediería, uso gratuito, uso de tierras fiscales, otras formas), mientras que el Censo de 1988 informó la existencia de 14 MILL de ha bajo dichas formas y 29,5 MILL ha en las cuales se encuentran combinaciones de tierra en propiedad, con tierras bajo formas "no propietarias", pero sin desagregación de la superficie según cada categoría de tenencia.

Suponiendo que un tercio de las casi 30 MILL de ha corresponde a formas de tenencia "no propietarias", las diferencias entre ambos censos implicaría la salida del sector de no menos de 120.000 productores que operaban bajo dichas formas.

Cabe recordar que entre los años 1956 y 1960, una significativa cantidad de titulares de predios bajo formas de tenencia "no propietarios" había abandonado el sector como consecuencia de la vigencia de leyes desfavorables para su permanencia en la actividad, entre otras causas concernientes a la aplicación de una inadecuada política agraria;

* los procesos de concentración de la tierra en un menor número de titulares de la tenencia (productores titulares de la tenencia de la tierra). En el año 1960 el censo relevó 418 mil productores y el del año 1988 alrededor de 378 mil;

* las restricciones para el acceso al uso de la tierra, el crédito e insumos estratégicos para la producción;

* el prácticamente "congelamiento" de la superficie sembrada y/o plantada en un orden de magnitud de alrededor de 30 MILL de ha. Cabe señalar que los actuales volúmenes de producción total, en toneladas (tn), fueron alcanzados y aún superados en numerosos períodos agrícolas a partir de 1972/73 (57,6 MILL de tn obtenidos en 28,5 MILL de ha), alcanzando su máximo nivel en 1982/83 (68,9 MILL de tn en 27,7 MILL de ha). Además, ya en los años 1964/65 y 1969/70 los volúmenes de producción total habían superado ligeramente el nivel de 50 MILL de tn, obtenidas en 27,6 MILL y 30,5 MILL de ha respectivamente;

* la sustantiva disminución de las existencias pecuarias que, globalmente, alcanzaron su magnitud máxima en el año 1977 cuando fueron relevados 61,1 MILL de vacunos, 35,2 MILL de lanares, 3,1 MILL de caballares y 3,6 MILL de porcinos, mientras que en los años 1993 y 1996 el INDEC estimó las existencias de vacunos y lanares en 52,7 y 50,9 MILL y 18,4 y 14,3 MILL, respectivamente, y el censo del año 1988 relevó 3,2 MILL de porcinos y 1,8 MILL de caballares.

Por otra parte, el censo del año 1960 informó las existencias siguientes: vacunos 43,5 MILL, lanares 48,5 MILL, porcinos 3,9 MILL y caballares 4,8 MILL, de cabezas respectivamente.

Históricamente, las existencias máximas por especie fueron alcanzadas en los años siguientes: vacunos en 1977, con 61,1 MILL; lanares en 1895, con 74,4 MILL; porcinos en 1974, con 4,1 MILL y caballares en 1930, con 9,9 MILL, de cabezas respectivamente.

* las restricciones del mercado y la disminución de la demanda (solvente) interna de alimentos generados, principalmente, en las pequeñas unidades de producción.

El aumento de la población desempleada y subempleada; la disminución de la oferta (por habitante/año) de alimentos para los sectores de menores ingresos; la regresiva distribución del ingreso; el incremento de la población con claros síntomas de desnutrición; el alto precio de los alimentos, en relación a los ingresos de la población, son algunos de los indicadores relevantes de esta situación;

* la inexistencia de una política agraria (para el interior del país) adecuada a la nueva estructura socioeconómica nacional y a los condicionantes del mercado externo; entre otras numerosas restricciones que pueden y deben ser superadas.

EVOLUCIÓN DE LA POBLACION URBANA Y RURAL

Analizando la evolución de la población rural relevada por los Censos Nacional de Población y Vivienda (CNPyV), puede observarse una significativa disminución desde el año 1947, cuando constituyó 37,8% de la población total del país, hasta el año 1991 en que abarcó sólo 12,8 % de dicho total. Recuérdese que el INDEC considera población rural a la residente en concentraciones humanas de menos de 2.000 habitantes.

MOVILIZAR LA FUERZA DE TRABAJO

En el siguiente cuadro puede observarse la evolución de los índices (%) de redistribución de la población estratificada por categoría según el tamaño del Aglomerado (concentración) humano, correspondientes a los lapsos 1950-1960, 1960-1970 y 1970-1980:



CATEGORIA Y NIVEL	1950-1960	1960-1970	1970-1980
CATEGORIA I:			
a) Población dispersa y en pueblos pequeños (hasta 1999 hab.)	-10,4	-3,1	-3,9
b) Población en pueblos grandes (de 2000 a 19999 hab.)	2,7	-4,1	-0,1
c) Población en ciudades pequeñas (de 20000 a 49999 hab.)	0,2	0,4	0,7
CATEGORIA II:			
a) ATIs* menores (50000 a 399999 hab.)	1,8	1,4	0,4
b) ATIs mayores (400000 a 999999 hab.)	2,6	2,8	3,2
CATEGORIA III: (Buenos Aires)	3,2	2,5	-0,6
Las tres CATEGORIAS (todo el PAIS)	10,5	7,2	4,5

* ATIs: Aglomerado de tamaño intermedio.

FUENTE: Vapnarsky, C. y Goróbovsky, N. "El crecimiento urbano en la Argentina. Buenos Aires, 1995.

La situación descrita plantea dos Interrogantes básicos:

* ¿se manifiesta un significativo proceso migratorio que ocasiona el desdoblamiento del campo y genera un flujo de población hacia ciudades alejadas?, o

« ¿la desaparición de pequeños aglomerados de población rural, genera crecimientos de ciudades Intermedias?

PROPUESTAS

La respuesta afirmativa al primer interrogante surge del análisis respecto a las implicancias de los cambios introducidos en los Métodos de Producción, ya que en el Sector Agropecuario ocasionaron sustituciones de mano de obra en las actividades productivas y de transporte; mientras que la respuesta también afirmativa respecto al segundo interrogante implica asumir las consecuencias de la ocurrencia de un reacomodamiento en cuanto a la localización de la población, relacionado principalmente con los efectos ocasionados por los cambios en los Métodos de Producción sobre los servicios instalados en los pequeños aglomerados.

En el Cuadro siguiente se informa, a nivel de provincia, la evolución de la proporción (%) de la Población Ocupada en el Sector Agropecuario respecto a la Población Total Ocupada, estimada en base a los Censos efectuados en los años 1960, 1970 y 1991.

PROVINCIAS	AÑO 1960	AÑO 1970	AÑO 1991
Catamarca	26,0	29,4	20,8
Jujuy	33,0	22,3	17,2
la Rioja	21,3	28,9	15,3
Salta	28,8	29,0	11,8
Santiago del Estero	28,9	36,9	22,6
Tucumán	29,5	27,0	S/i
Mendoza	30,0	26,7	12,9
San Juan	34,1	32,0	12,7
San Luis	22,2	26,5	11,4
Chubut	25,7	20,5	7,2
Neuquén	28,3	24,0	14,5
Río Negro	37,8	S/i	12,3

Santa Cruz	25,3	31,7	5,9
Tierra del Fuego	21,2	15,6	1,9
Buenos Aires	11,6	8,1	S/i
Córdoba	21,9	18,0	9,5
Entre Ríos	30,0	27,7	16,8
La Pampa	39,0	35,3	17,5
Santa Fe	20,7	18,3	9,1
Chaco	40,9	40,6	17,9
Corrientes	39,0	31,6	24,0
Formosa	45,2	43,8	22,2
Misiones	47,1	46,9	26,0

FUENTE: Elaboración específica para este estudio, en base a datos del INDEC.

Como puede inferirse de la lectura del cuadro anterior, en el año 1960 la Población Ocupada en el Sector Agropecuario, respecto a la Población Total Ocupada, constituyó más de 20 % en 22 provincias y en 17 de ellas superó el nivel de 25 %.

En el año 1970 se registró una acentuada disminución en dicha proporción y sólo en 15 provincias continuaba siendo superior a 20 %, pero únicamente en 3 de ellas estuvo por arriba de 25 %.

La Información del año 1991 muestra un sustantivo cambio en la proporción analizada, ya que sólo en 5 provincias ésta resultó superior a 20 %, pero en 1 de éstas (Misiones) la proporción aún se mantiene por encima de 25 %. De las 5 provincias citadas, 3 corresponden a la Región NEA (Corrientes, Chaco y Misiones) y 2 a la NOA (Catamarca y Santiago del Estero), tratándose de provincias en las cuales todavía tienen alta significación los cultivos en los que predominan las cosechas mano de obra intensiva.

5. EL CONCEPTO DE DESARROLLO SOSTENIBLE DESDE LA CONCEPCIÓN AMBIENTAL

El informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CMMAD) expresa que el concepto de Desarrollo Sostenible tiene dos componentes fundamentales:

- * "el concepto de las necesidades, en particular las esenciales de las personas pobres... y
- * la idea de las limitaciones que imponen la tecnología y la sociedad a las capacidades del medio ambiente para satisfacer las necesidades antes mencionadas".

Por lo tanto, dicho concepto supone la satisfacción "de las necesidades fundamentales de todos y que se amplíen las posibilidades de que todos puedan colmar sus aspiraciones a una vida mejor; pero también implica la aceptación de que los niveles de consumo deben ceñirse a los límites de las posibilidades biológicas...".

Por otra parte, definimos al concepto AMBIENTE como la interrelación sociedad - naturaleza en la continua transformación de los Ecosistemas, que realiza una estructura social en función de elevar la CALIDAD DE VIDA de la población. Por lo tanto, la problemática ambiental surge cuando existe una desarticulación sociedad - naturaleza, que impide el objetivo de elevar la calidad de vida.

Definimos CALIDAD DE VIDA a partir del vínculo dinámico entre el individuo y su ambiente, en donde la satisfacción de necesidades implica la participación continua y creativa del sujeto en la transformación de la realidad. Esto significa un proceso en el que el conflicto dinamiza e impulsa al desarrollo tanto individual como social. Significa también situaciones siempre cambiantes en las que existe un PROYECTO DE FUTURO.

Teniendo en cuenta lo expresado en este estudio respecto a la evolución histórica de la apropiación y uso de los recursos naturales, se observa una primera desarticulación (en relación a la problemática ambiental) resultante de la utilización (por los propietarios) de sólo una exigua porción de la naturaleza (contenida en los predios) y el hábitat, implementada bajo criterios de altos rendimientos económicos en el corto plazo.

Dicha desarticulación genera degradación y desaprovechamiento e impide, a la par, en una segunda desarticulación, el acceso al uso de los recursos a una porción mayoritaria de la población que ve así extremadamente restringidas las posibilidades de satisfacer sus necesidades esenciales.

Tales desarticulaciones generan externalidades negativas respecto a la naturaleza y a la calidad de vida, constituyendo una de las causas fundamentales de los problemas ambientales que necesariamente deben ser superados si se desea cumplir con los acuerdos firmados por Argentina en la CUMBRE PARA LA TIERRA o ECÒ '92 ; muchos de ellos reiterados en la Cumbre de las Américas sobre Desarrollo Sostenible, en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, en diciembre de 1996.

EL SIGNIFICADO DE "LA VUELTA AL CAMPO", en particular, Y AL NUEVO MEDIO RURAL, en general, DESDE LA PERSPECTIVA DE LA GENERACION DE OCUPACION DIRECTA E INDIRECTA BAJO CRITERIOS SOCIAL Y AMBIENTALMENTE SUSTENTABLES

Dadas las transformaciones estructurales resultantes de la ejecución de la política socioeconómica nacional, así como sus incidencias en la estructura socioeconómica de cada provincia y las severas restricciones y/o condicionantes que operan a partir de la firma de los Acuerdos de Comercio, Pago de la Deuda Externa, Privatizaciones, entre los principales elementos, cualquier decisión seria en materia de políticas que tiendan a revertir el problema de la DESOCUPACION y la SUBOCUPACION debe, necesariamente, atacar las causas y los efectos.

Las propuestas más divulgadas de políticas tendientes a la atenuación de la problemática laboral parten del supuesto que la actual estructura económica se encuentra consolidada y es irreversible. Por consiguiente, como parte de tales limitadas políticas, predominan los llamamientos al voluntarismo (siempre ausente) de los miembros del reducido grupo de BENEFICIARIOS de los cambios Introducidos en el país desde el año 1975 a la fecha, para que contribuyan con parte de sus excesivos beneficios a atenuar los efectos negativos de tales cambios.

En el transcurso de los últimos setenta (70) años, como mínimo, y excepto muy pocas excepciones, el gran empresario localizado en el país

con actividades productivas ha venido demostrando en exceso su desinterés en contribuir al desarrollo socioeconómico nacional.

En general, dicho gran empresario aplicó y aplica la acumulación monetaria realizada en el país, en inversiones en el exterior, especulaciones financieras, etc., y se integró a, o constituyó sociedades transnacionales y/o grandes grupos económicos gestionados por profesionales nacionales y externos convencidos de la irreversibilidad de la "globalización" de la economía, la política, la ciencia, la técnica y las decisiones sobre el destino de la humanidad, entre otros aspectos.

Parecería que las propuestas para la superación del flagelo de la desocupación, elaboradas por los adherentes a la nueva versión del imperialismo, la "globalización", y presentadas como las únicas viables en el nuevo contexto nacional, están dadas en un marco en el que la cuestión respecto a la contribución que puede esperarse de los diversos actores sociales que participan en la actividad económica no admite discusión. Y este rígido marco es lamentablemente asumido tanto por la mayoría de los dirigentes de los partidos políticos oficialistas y de presunta oposición, como por la mayoría de los miembros de círculos académicos, científicos y tecnológicos. Solo este hecho explicaría la repetición de propuestas vacías de medidas eficientes y eficaces, pero ampliamente difundidas.

Una de las omisiones permanentes en dichas propuestas es la concerniente a la contribución que puede realizar el SECTOR AGROPECUARIO, directa e indirectamente, en la creación de puestos de trabajo, así como en la democratización de la economía, que es una de las condiciones necesarias para la transformación productiva con equidad social.

A la consideración de la capacidad potencial de contribución del SECTOR AGROPECUARIO a la resolución de la problemática laboral, resultante de las políticas socioeconómicas implementadas sin concesiones en el transcurso de las dos últimas décadas, denominamos genéricamente "UNA VUELTA AL CAMPO".

Dicha consideración implica cambios sustantivos y necesarios: Ellos, mínimamente y en síntesis son los siguientes:

- a) al interior del Sector Agropecuario y Forestal se debe generar, fundamentalmente, cambios en lo concerniente a la disponibilidad y uso de la tierra a partir de:

- la existencia de superficies mantenidas "ociosas" no obstante la capacidad de uso agrícola de sus suelos;
- la existencia de obras para riego insuficientemente aprovechadas, al igual que de caudales no regulados;
- la existencia de tierras fiscales susceptibles de ser regadas y de tierras fiscales con bosques nativos que requerirán ser adecuadamente manejados para maximizar los resultados de sus funciones, tanto respecto a lo local como a lo externo.

Y cambios en lo referente a la selección de los Métodos de Producción a ser usados en el subsector resultante de la reestructuración de la tenencia de la tierra, principalmente en lo concerniente a:

- la Biodiversidad, tanto en los cultivos y en las superficies que los contienen, como en los ecosistemas forestales (bosques y montes nativos) y otros.
 - el nivel de mecanización, compatible con las características de los suelos, la magnitud de la superficie cultivada, las labores de preparación de los suelos, las labores de manejo y protección de los cultivos, la capacidad de trabajo disponible en la Unidad de Producción (explotación, predio, finca, etc.), entre otros aspectos determinantes de dicho nivel,
- b) la introducción de simplificaciones en los circuitos de los productos, mediante la eliminación de innecesarios eslabones de comercialización cuyos funcionamiento excluyen a la mayoría de los pequeños y a numerosos de los medianos productores y, en cambio, la incorporación de necesarios eslabones de industrialización de materia prima y de residuos, minimizando la magnitud de éstos;
- c) la creación de instituciones dinámicas y eficientes para la comercialización en el mercado interno de productos no tipificados (mercados con consumidores "cautivos"), tanto frescos como industrializados, pero con identificación de sus orígenes;
- d) la implementación de acciones tendientes a lograr un sustantivo mejoramiento de los servicios públicos de Investigación y Comunicación Agropecuaria, lo que implica:

PROPUESTAS

- * la creación de nuevos Centros de Investigación y/o de Experimentación Agropecuaria (Centros I/E),
- * una cuidadosa selección de las líneas de investigación, compatible con los requerimientos del Programa de Producción en particular y de la nueva estructura agraria en general,
- * la designación de una adecuada cantidad de profesionales para cubrir de manera eficiente los requerimientos de los nuevos Centros de I/E,
- * la designación de una adecuada cantidad de profesionales para cubrir de manera eficiente los requerimientos del Servicio de Comunicación Agropecuario;
- e) el establecimiento de líneas de créditos compatibles con la previsible evolución de las nuevas Unidades de Producción;
- f) el fomento de la organización asociativa de los productores, tanto para aprovechar las economías de escala y tamaño, como para acceder a la tenencia de la tierra y al resto de los servicios integrales establecidos para la población involucrada en las Unidades de Producción;
- g) el establecimiento de Seguros Integrales que cubran de los riesgos tanto el productor como a los miembros de su familia (salud, educación, producción, como componentes principales);
- h) el establecimiento de un Sistema Impositivo simplificado y diferencial según:
 - * la magnitud de la superficie disponible individualmente, o proporcionalmente si la tenencia es en Unidades Asociativas de Producción,
 - * la magnitud de la ocupación, expresada en hombres/año,
 - * la práctica total de lo expresado en el Art.14 bis de la Constitución Nacional participación en las ganancias de las empresas, con control de la producción y colaboración en la dirección;
 - * la orientación predominante de la producción (con destino al consumo en el mercado interno, con destino al consumo en el mercado externo, diversos grados de combinación entre ambos extremos, con

destino a la industrialización en el país, con destino a industrialización en el exterior, combinaciones entre ambos extremos, etc.),

- * la disponibilidad de agua para riego y la magnitud de la misma,
- * el cumplimiento de los programas de producción recomendados para el área o la zona en que está localizada la Unidad de Producción (tanto en productos como en las prácticas de agricultura conservacionista, orgánica, etc.).

LO QUE LA NUEVA CONSTITUCION NACIONAL POSIBILITA

En relación a la propuesta presentada en este texto, los límites de los cambios a introducirse están dados en diversos artículos de la nueva Constitución Nacional, pero muy particularmente en los que a continuación se transcriben.

El Artículo 14 bis, textualmente establece lo siguiente:

“El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor; jornada limitada; descanso y vacaciones pagados; retribución justa; salario mínimo vital móvil; igual remuneración por igual tarea; participación en las ganancias de las empresas, con control de la producción y colaboración en la dirección; protección contra el despido arbitrario; estabilidad del empleado público; organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial.

El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral o irrenunciable. En especial, la ley establecerá: el seguro social obligatorio, que estará a cargo de entidades nacionales o provinciales con autonomía financiera y económica, administradas por los interesados con participación del Estado, sin que pueda existir superposición de aportes; jubilaciones y pensiones móviles; la protección integral de la familia; la defensa del bien de familia; la compensación económica familiar y el acceso a una vivienda digna”.

En la parte final del Artículo 16 declara:

“La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas”.

Uno de los primeros párrafos del Artículo 17 expresa:

"La expropiación por causa de utilidad pública, debe ser calificada por ley y previamente indemnizada".

El Artículo 41 determina:

"Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.

Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales."

Por otra parte, el Artículo 75 en sus puntos 4, 5, 6 y 7 determina que es atribución del Congreso:

"Contraer empréstitos sobre el crédito de la Nación"

"Disponer del uso y de la enajenación de las tierras de propiedad nacional"

"Establecer y reglamentar un banco federal con facultad de emitir moneda, así como otros bancos nacionales"

"Arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la Nación".

Y en parte de su punto 18 determina:

"..., la colonización de tierras de propiedad nacional, la introducción y establecimiento de nuevas industrias,...".

Por otra parte, siempre en relación al Artículo 75, el punto 19 establece lo siguiente:

"Proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo,..."

"Proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones. Para estas iniciativas, el Senado será Cámara de origen".

ESTIMACION DE LOS TIEMPOS REQUERIDOS PARA LA IMPLEMENTACION DEL PROYECTO "POR LA VUELTA AL CAMPO"; ESTIMACION DEL NUMERO DE POTENCIALES BENEFICIARIOS, DIRECTOS E INDIRECTOS "POR LA VUELTA AL CAMPO"; ESTIMACION PRELIMINAR DE REQUERIMIENTOS FINANCIEROS; POTENCIALES FUENTES DE FINANCIAMIENTO.

La estimación de los tiempos requeridos para el inicio de la implementación del Proyecto "POR LA VUELTA AL CAMPO" tiene como principales restricciones la de suponer que:

- tanto a nivel del PEN y de los Poderes Ejecutivos Provinciales, como de los respectivos Poderes Legislativos, existe la voluntad y se asume la decisión política de implementación del Programa; y que una porción altamente significativa, respecto a la población total desocupada, asume como propia la posibilidad de ingresar y/o reingresar en las actividades productivas del Sector Agropecuario y Forestal bajo regímenes legales que garanticen la titularidad de los mismos bajo adecuadas formas de tenencia "propietarias".
- Lo primero, o sea la participación de los Poderes Ejecutivos y Legislativos, implica la ejecución de acciones de planificación y de elaboración y aprobación de las leyes que posibilita la Nueva Constitución, para la "VUELTA AL CAMPO" de una significativa porción de la población como una de las respuestas necesarias para la resolución de los problemas estructurales de desocupación y pobreza.

Lo segundo implica la realización de un Censo Nacional (Expeditivo) de la Población Desocupada y subocupada, tendiente no sólo a relevar los datos básicos correspondientes a los Jefes de Familia y a los Miembros de ésta, sino también a obtener Información sobre los niveles de capacitación, opiniones en relación a la Participación; a la Calidad de Vida ; a los requerimientos mínimos a satisfacer para que la Familia pueda radicarse

en el Sector Agropecuario; entre otros datos de utilidad para la Planificación de la "VUELTA AL CAMPO".

La realización del Censo debería estar a cargo del INDEC, con la participación, en el diseño de los formularios y en el trabajo de campo, del Ministerio de Trabajo y las Secretarías de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable, y de Acción Social, en el orden nacional; y de los Ministerios u Organismos de Gobierno, equivalentes, a nivel de Provincia y de la MCBA. Los gastos que demande la totalidad del operativo censal deberían ser atendidos con cargo a los presupuestos de los Ministerios de Economía y Obras y Servicios Públicos, y de Trabajo y Seguridad Social.

Pero en el operativo censal, además del relevamiento de los datos necesarios, se debería informar a las familias entrevistadas respecto a las ventajas y desventajas de una reconversión laboral que implica al mismo tiempo un cambio de residencia y de calidad de vida.

Una vez obtenidos los resultados del Censo y por consiguiente determinado el universo de población que se radicaría en el Sector Agropecuario y Forestal, debería iniciarse un intenso proceso de capacitación laboral a cargo de Profesionales extensionistas - comunicadores agrícolas y forestales, según el caso, organizados al efecto bajo la dependencia del INTA, institución que debería ser reestructurada para cumplir con éste y los posteriores objetivos relacionados con la "VUELTA AL CAMPO". Los gastos que demandaría la ejecución del proceso de Capacitación deberían ser atendidos con cargo al Presupuesto del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación.

En el lapso del proceso de Capacitación de los Jefes de Familia y de los miembros de la misma en edad económicamente activa, las Familias deberían ser atendidas por un Programa Alimentario Integral (PAI) en cuya gestión (desde la organización, pasando por la determinación de la canasta de bienes, hasta la implementación propiamente dicha) deberían intervenir activamente dichos Jefes de Familia, bajo normas que garanticen una amplia y efectiva participación de los mismos.

Dicho proceso de participación en el PAI debería ser, al igual que el citado anteriormente, de efectiva capacitación para la "VUELTA AL CAMPO". Además de lo dicho en el párrafo anterior, este Programa atendería los requerimientos complementarios de las Familias Beneficiarias durante los dos primeros años de instalación en el campo. Los gastos que demandaría este Programa deberían estar a cargo del Presupuesto de la Secretaría de Acción Social.

Dicho proceso de Capacitación debería implementarse en las escuelas, o colegios, o universidades más cercanas a los barrios en los que se registre la mayor concentración de las familias de cada sub- Universo que se integren el Programa de la "VUELTA AL CAMPO". La curricula para la capacitación debería ser diferencial, atendiendo los diversos niveles de formación y experiencias tanto de los Jefes de Familia como de los miembros de la misma en edad económicamente activa.

En el transcurso de la etapa previa a la radicación en el Sector Agropecuario y Forestal, los menores de edad que cursan estudios pre-primarios y secundarios deberían recibir apoyo educativo para la realización de las tareas diarias, luego de la jornada de concurrencia obligatoria a las escuelas y colegios.

Como en el caso anterior dicho apoyo debería ser impartido por personal especializado, a nivel de barrio o de un conjunto de barrios adyacentes. Los gastos que demandaría el apoyo, incluyendo la adquisición del material pedagógico exigido en las escuelas y colegios, deberían ser atendidos con cargo al presupuesto del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación.

Los miembros de las familias que ingresen al Programa "POR LA VUELTA AL CAMPO", que están en condiciones de iniciar estudios terciarios o universitarios en Facultades de Agronomía o de Ciencias Agrarias, o Forestales, o de Veterinaria, o equivalentes, deberían ser obligatoriamente becados y recibir durante los dos primeros años de dichos estudios apoyo educativo en Centros Especializados que se crearían con tal objetivo. Los gastos, tanto en becas como en apoyo educativo, deberían ser atendidos con cargo al presupuesto del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación.

En los predios agrícolas habilitados para el Programa "POR LA VUELTA AL CAMPO" se construirían las viviendas que, en superficies (m^2) y equipamientos, deberían ser las adecuadas, en términos de los requerimientos para un aceptable nivel de bienestar, y diseñadas para posibilitar las ampliaciones que en lo sucesivo decidieran realizar los Beneficiarios del Programa. El gasto que demandaría dicha construcción y equipamiento estaría a cargo del Presupuesto de la Secretaría de la Vivienda.

En las áreas de localización de los Beneficiarios del Programa "POR LA VUELTA AL CAMPO" se incorporarían también, como Beneficiarios, Profesionales Agrícolas (ingenieros Agrónomos o equivalentes; In-

genieros Forestales, Veterinarios; Zootecnistas; Peritos Agrónomos o equivalentes; Profesionales Terciarios o Universitarios de ramas afines a las citadas) en una proporción de un profesional o técnico (1) por cada ochenta Familias Beneficiarias del Programa.

Estos profesionales serían incorporados como productores bajo un régimen especial, por cuanto los primeros cuatro (4) años, contados desde la radicación en el área, trabajarían simultáneamente como Productores independientes y como profesionales del INTA en extensión - comunicación agropecuaria o forestal, según sea el caso.

Teniendo en cuenta que en los primeros años de radicación la cantidad de familias productoras por profesional sería excesiva, recibirían el apoyo de los Extensionistas - Comunicadores agrícolas o forestales (personal permanente) del INTA. Durante los siguientes cuatro (4) años actuarían también como productores independientes y como profesionales del INTA, pero con dedicación parcial equivalente a medio tiempo diario en esta última función.

Una vez finalizado el segundo lapso de vinculación funcional con el INTA, quedarían desvinculados de dicha institución y por lo tanto con facultades para desempeñar simultáneamente actividades de productor y de profesional autónomo, pudiendo suponerse que estarían en condiciones de actuar como consultores de un mayor número de productores localizados en la misma área y en las adyacentes.

La masiva radicación de nuevos productores en el sector determinaría la necesidad de elaborar un Plan Agrícola - Forestal Integral y Sustentable (PAFIS). En él deberían quedar incluidos todos los aspectos relacionados con el sector, desde la organización de los productores; la selección de productos y tecnologías; la organización de los servicios agrícolas y forestales básicos; la producción propiamente dicha; la transformación; la preparación de los productos para la comercialización; la utilización de los residuos como materia prima para nuevos procesos de transformación; la organización de los mercados diferenciales; la comercialización interna; la comercialización externa; el seguro agrícola y forestal integral; el crédito; la tribulación; la energización rural, etc.

Iniciando la estimación de las magnitudes del Programa "POR LA VUELTA AL CAMPO" asumimos, que el total de Jefes de Familia desocupados y subocupados que optarán por ser Beneficiarios directos del Programa estará en un orden de magnitud de 400.000 personas.

Para atender diariamente los problemas concernientes a la producción, que pudieran presentarse a los Beneficiarios directos del Programa una vez radicados en el sector, se asume la necesidad de incorporar en las áreas afectadas al Programa alrededor de 5.000 Profesionales Agrícolas e incrementar la cantidad de extensionistas e investigadores (fundamentalmente los primeros) como personal de planta permanente del INTA, mediante la incorporación de 2.000 Profesionales Agropecuarios y Forestales.

La generación de empleo en las actividades de producción propiamente dichas, razonablemente, puede asumirse en un orden de magnitud equivalente a una (1) persona por productor, o sea alrededor de 400.000 personas adicionales. Su ocupación deberá estar sujeta a las condiciones claramente establecidas en la Constitución Nacional respecto a los Asalarados (Véase el punto 7 de este documento).

Además de los citados Beneficiarios directos del Programa "POR LA VUELTA AL CAMPO", debe mencionarse la generación de empleos indirectos en la Agroindustria en particular y en los Servicios localizados en el medio rural en general, además de la generación de empleos en la industria de tractores, cosechadoras, maquinarias y equipos utilizados en la producción agropecuaria, el movimiento interno (en las EAP's) y el transporte de corta distancia. También paulatinamente, en el marco de políticas de ordenamiento territorial, daría lugar a la dinamización del transporte ferroviario.

A los fines de la ejecución del Programa, lo puntualizado en los párrafos anteriores deberá ser desagregado a nivel de Región, o de Zona, o de Provincia, o de Departamento, o de Partido, según las prioridades determinadas en función de los mercados, o sea atendiendo los requerimientos alimentarios de la población del país a corto, mediano y largo plazo, al igual que la demanda actual y potencial del mercado externo.

Un Cronograma razonablemente adecuado para la ejecución de las acciones básicas en los primeros 48 meses desde la puesta en marcha del Programa "POR LA VUELTA AL CAMPO" podría ser el siguiente:

PROPUESTAS

MESES	ACCIONES
1 y 2	<p>Organización Instituciones del Programa, con la participación de los máximos Representantes de Ministerios, Secretarías e Instituciones involucradas en la ejecución del Programa.</p> <p>Selección de las superficies que serán incorporadas al Programa</p> <p>iniciación de la elaboración de los Proyectos de Leyes prioritarias.</p>
3, 4 y 5	<p>Organización y realización del Censo Nacional expeditivo. Procesamiento de la información y elaboración del Informe Final. Determinación del universo de Beneficiarios.</p> <p>Tratamiento y sanción de las Leyes prioritarias.</p> <p>Inicio de la aplicación de las Leyes prioritarias.</p> <p>Elaboración de los Proyectos de Leyes complementadas.</p> <p>Organización del Programa Alimentado Integral (PAI).</p> <p>Selección de los Profesionales Agropecuarios y Forestales que serán Beneficiarios y Funcionarios del Programa "POR LA VUELTA AL CAMPO".</p> <p>Elaboración del Plan de Desarrollo Agropecuario y Forestal Integral Sustentable.</p>
6, 7 y 8	<p>Finalización de la elaboración del Plan de Desarrollo Agropecuario y Forestal Integral Sustentable. Aprobación por Ley e Inicio de su aplicación.</p> <p>Tratamiento y sanción de las Leyes complementarias. Inicio de aplicación.</p> <p>Inicio de la implementación del Programa Alimentario y del Seguro Agrícola Integral.</p> <p>Inicio de la Capacitación de los Jefes de Familia y de los miembros de éstas en edad económicamente activa.</p> <p>Inicio de las acciones de apoyo educativo a los niños que concurren a escuelas y colegios.</p> <p>Inicio de la construcción de viviendas en las nuevas EAP's.</p> <p>Inicio del proceso de radicación de Profesionales Agrícolas en el Campo.</p>

<p>9 a 12</p>	<p>Continuación de la ejecución del Plan de Desarrollo Agropecuario y Forestal Integral Sustentable.</p> <p>Continuación de la implementación del Programa Alimentario y del Seguro Agrícola Integral. Continuación de la Capacitación de los Jefes de Familia y de los miembros de éstas en edad económicante activa.</p> <p>Continuación de las acciones de apoyo educativo a los niños que concurren a escuelas y colegios. Continuación de la construcción de viviendas en las EAP'S.</p> <p>Continuación de la incorporación de Profesionales Agrícolas al INTA, como parte del Programa "POR LA VUELTA AL CAMPO".</p>
<p>13 a 24</p>	<p>Continuación de la construcción de Viviendas.</p> <p>Finalización de radicación de Profesionales Agrícolas en el Campo.</p> <p>Finalización de la incorporación de Profesionales Agrícolas al INTA, como parte del Programa "POR LA VUELTA AL CAMPO".</p> <p>Continuación de la radicación de las familias beneficiarias.</p> <p>Continuación de la implementación del Programa Alimentario.</p> <p>Continuación del apoyo del INTA.</p> <p>Puesta en marcha de los mercados diferenciales.</p> <p>Intensificación en la implementación del Seguro Agrícola Integral (SAI).</p>
<p>25 a 36</p>	<p>Continuación de la Construcción de Viviendas.</p> <p>Continuación de la radicación de las familias beneficiarias.</p> <p>Continuación de la implementación del Programa Alimentario y del Seguro Agrícola Integral.</p> <p>Funcionamiento pleno de los mercados diferenciales.</p> <p>Continuación del apoyo del INTA.</p>
<p>37 a 48</p>	<p>Finalización del Programa de Construcción de Viviendas.</p> <p>Finalización de la radicación de las familias beneficiarias.</p> <p>Continuación de la implementación del Programa Alimentado y del Seguro Agrícola Integral. Continuación del apoyo del INTA.</p>

La ejecución del Programa "POR LA VUELTA AL CAMPO" como un instrumento de alta significación en la superación de la pobreza presenta como ventaja, respecto a los programas hasta hoy anunciados por el Poder Ejecutivo Nacional, la generación directa de puestos de trabajo productivos permanentes en cantidad no inferior a 1 MILL de Personas, y la generación indirecta de puestos de trabajo en Servicios al Sector Agropecuario y Forestal, en Agroindustrias y en las ramas industriales productoras de tractores, cosechadoras, maquinarias, equipos e insumos, en general, en magnitud superior al de los beneficiarios directos.

Además, aumentaría la demanda de diversas profesiones posibilitando la capitalización de la inversión que la sociedad viene realizando en Educación, Ciencia y Tecnología, entre otros sectores, con muy baja o nula rentabilidad.

Por otra parte, la transferencia voluntaria de una porción de población urbana al medio rural posibilitaría disminuir sensiblemente la cantidad y calidad de los efectos e impactos negativos generados por la implementación de los modelos socioeconómicos aplicados en las últimas décadas, y que hasta hoy implicaron serios deterioros en la calidad de vida de la mayoría de la población, obligada por la implementación de aquellos a internalizar los costos de dichos efectos e impactos.

Cada vez con mayor frecuencia, desde diversos organismos del sistema de las Naciones Unidas se alerta, principalmente desde la concepción Ambiental, sobre los temas de la Pobreza, la Equidad, la Calidad de Vida y la Transformación Productiva con Equidad. Y desde organismos nacionales surgen respuestas que permitirían suponer la intencionalidad de encontrar un camino para obviar los peligros implícitos en aquella alerta. Un ejemplo de ello, relacionado con la propuesta que presentamos en este texto, es el contenido (fundamentalmente el del prólogo y el de la presentación) del libro titulado "El deterioro de las tierras en la República Argentina", o Alerta Amarillo, publicado en el año 1995 por la SAGyP, hoy SAGPyA y el Consejo Federal Agropecuario (CFA).

Los requerimientos del Programa "POR LA VUELTA AL CAMPO", en cuanto a superficie agrícola (agropecuaria y forestal), pueden estar en un orden no superior a 40 MIL de hectáreas (entre superficie actualmente ocupada por el bosque nativo, cuyo manejo constituiría una parte altamente significativa del Programa; superficies para ser incorporadas a cultivos bajo riego; y superficies para cultivos de secano), o sea una superficie cuya magnitud es aproximadamente igual a 2/3 de la superficie actualmente concentrada en unas 6.200 Explotaciones Agropecuarias, o sea

en 1,6% de las 378.357 explotaciones censadas con límites definidos (Censo Nacional Agropecuario 1988) y 22,5% de las aproximadamente 178 MIL de hectáreas relevadas. Cabe destacar que alrededor de la mitad de la superficie requerida es aún de propiedad fiscal (superficie ocupada por el bosque nativo y superficie susceptible de ser regada).

Cabe recordar que numerosos estudiosos sostienen que la actual superficie cultivada (o sea entre 28 y 32 MIL de hectáreas) en Argentina podría ser triplicada, al igual que la superficie bajo riego. Por otra parte, sostienen que los bosques y montes con especies nativas (alrededor de 34 MILL de hectáreas) podrían, bajo manejo, mejorar sustantivamente la productividad total de los Ecosistemas Forestales es decir, la de la flora maderable y no maderable y la de las faunas, incrementando además la capacidad de absorción de los gases de efecto invernadero (principalmente CO₂) y mejorando significativamente la eficiencia del conjunto de las funciones de dichos Ecosistemas.

El requerimiento financiero para la ejecución del Programa (Censo expeditivo, Selección de Beneficiarios, Monto del precio total de las superficies que deban expropiarse, ejecución de los Proyectos de Capacitación, Apoyo estudiantil, Alimentación, Construcción de Viviendas e Infraestructura básica en general, Equipamiento básico para la producción, reconversión del INTA, etc.) hasta la finalización del cuarto año podría estar en un orden de magnitud no superior a 55.000 MIL de pesos a precios de agosto de 1997, suponiendo que todos los componentes necesarios fueran pagados al contado, cuando en realidad una parte significativa de dicho total (por ejemplo, viviendas, equipamiento para la producción, entre otras inversiones) puede contar con financiamiento a plazos variables entre 6 y 15 años y que a partir del segundo año es previsible la obtención de ingresos que pueden contribuir a disminuir los requerimientos financieros del Programa. Por lo tanto, se trata de metas no inaccesibles.

La estimación preliminar del costo del Programa fue realizada con el exclusivo objetivo de presentar una alternativa viable, pero puede sostenerse que la estimación final del costo probable de un Programa de esta naturaleza puede resultar aún menor, así como que la ocupación total, directa más indirecta, puede alcanzar un orden de alrededor de 2,5 MILL de personas.

BIBLIOGRAFIA

SAGYP y CFA en Alerta Amarillo. El deterioro de las tierras en la República Argentina. Buenos Aires, 1995.

INDEC. Publicaciones de los resultados de los Censos Nacional Agropecuarios.

INDEC. Información de Prensa sobre los resultados de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH).

INDEC. Publicaciones de los resultados de los Censos Nacional de Población y Vivienda.

INDEC. Situación y Evolución Social. Síntesis. Número 2, año 1993.

INDEC. Estimaciones y Proyecciones de población 1950-2050. Serie Estudios N° 23. 1994.

INDEC. La Pobreza en la Argentina: indicadores de necesidades básicas insatisfechas a partir de los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 1980. 1984.

A.VAPNARSKY y N.GOROJOVSKY. El crecimiento urbano en la Argentina. Grupo Editor Latinoamericano IIED-AL. Buenos Aires, Argentina, 1990.

N.H.SBARRA. Historia de las aguadas y el molino. El Jaguel, La Plata, Argentina, 1961.

A.LAMAS. Rivadavia y la legislación de las tierras públicas. Ediciones Populares Bernardino Rivadavia. Buenos Aires, Argentina, marzo de 1882.

J.NIGRO. Del Campo Bonaerense. Tall. Tip. El Fénix. Tandil, Argentina, 1937.

G.GORI. Inmigración y Colonización en la Argentina. EUDEBA. Buenos Aires, Argentina, 1983.

J.M.BORRERO. La Patagonia Trágica. Editorial Americana. Buenos Aires, Argentina, 1957.

G.C.T. Jornadas Agrarias. 26 a 29 de noviembre y 2 de diciembre de 1963. La Reforma Agraria en la Argentina. Artes Gráficas Negri S.R.L.. Buenos Aires, Argentina, 1964.

C.G.T. Jornadas Económicas. Tema Desocupación. 31 de julio y 1, 2, 5 y 6 de agosto. Talleres Gráficos de la C.G.T. Buenos Aires, Argentina, 1963.

C.G.T. Hacia el Cambio de Estructuras. La CGT en marcha. Talleres Minerva Publicidad-Artes Gráficas. Buenos Aires, Argentina, 1965.

INSTITUTO DE ESTUDIOS SOCIALES - IES-. Argentina: Pueblo y Antipueblo, 1880-1930. El Granero del Mundo. América Nueva. Buenos Aires, Argentina, 1974.

OSCAR VARSAVSKY. Estilos Tecnológicos. Ediciones Periferia. Buenos Aires, Argentina, 1974.

D.DORSDOFF. El gobierno de las vacas (1933-1956). Ediciones la Bastilla. Buenos Aires, Argentina, 1972.

M.BUXEDAS. La industria frigorífica en el Río de La Plata. CLACSO. Buenos Aires, Argentina, 1983.

N.H.SBARRA. Historia del alambrado en la Argentina. EUDEBA. Buenos Aires, Argentina, 1964.

J.R.SCOBIE. Revolución en las Pampas. Historia social del trigo Argentino. 1860-1910. Solar/Hachette. Buenos Aires, Argentina, 1968.

M.A.CARCANO. Evolución histórica del régimen de la tierra Pública. 1810-1916. EUDEBA. Buenos Aires, Argentina, 1972.

MINISTERIO DE ECONOMIA Y OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS. Estudio especial de desocupados del Gran Buenos Aires. Documento de Trabajo. Dirección de Cuentas Nacionales. Buenos Aires, Argentina, mayo 1995.

G.GALLO MENDOZA. Diagnóstico Dinámico del Sector Agropecuario Argentino. Serie Técnica Estructura Agraria N° 1. Ateneo Nacional Grito de Alcorta. Buenos Aires, Argentina, agosto de 1977.

TODO ES HISTORIA. Números 115/1976; 131/1978; 92/1975; 86/1974; 15/1968; 14/1968; 12/1968; 7/1967. Buenos Aires, Argentina.

CENTRO EDITOR DE AMERICA LATINA. Documentos, N° 3, Buenos Aires, Argentina, 1972.

COMISION DE DESARROLLO Y MEDIO AMBIENTE DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE. Nuestra Propia Agenda. BID y PNUD. Agosto de 1990.

G.GALLO MENDOZA. El Agro Argentino. Una propuesta de política Agraria para romper la trampa del posibilismo. Entregado para publicación a Editorial Nueva América. Buenos Aires, Argentina, 1989.

SAGyP. Estadísticas Agropecuarias y Pesqueras. Año 1994. Buenos Aires, Argentina, 1995.

G.GALLO MENDOZA y N.S.TADEO. La mano de obra en el sector agropecuario. Tema de Divulgación N° 9. CONSEJO NACIONAL DE DESARROLLO. Sector Proyectos Especiales. Buenos Aires, Argentina, 1965.

J.A.LLOSA. Necesidades de maquinaria agrícola para un plan de expansión de cultivos. Evolución, Estructura y Distribución del parque de tractores. CONSEJO NACIONAL DE DESARROLLO. Sector Proyectos Especiales. Buenos Aires, Argentina, noviembre de 1964.

SECRETARIA DE PLANEAMIENTO Y ACCION DE GOBIERNO. SUBSECRETARIA DE DESARROLLO. El desarrollo industrial en la Argentina: Sustitución de importaciones, concentración económica y capital extranjero (196b-1970). Buenos Aires, Argentina, octubre de 1973.

R.M.ORTIZ. Historia económica de la Argentina. Tomos I y II. Plus Ultra. Buenos Aires, Argentina, abril de 1971.

G.GORI. El Pan Nuestro. Panorama social de las regiones cerealistas Argentinas, Ediciones Galatea Nueva Visión. Buenos Aires, Argentina, 1958 (primera edición).

J.SILVA y J.CHONCHOL. El desarrollo de la nueva sociedad en América Latina. Editorial Universitaria. Santiago de Chile, Chile, 1969 (segunda edición, corregida y aumentada).

CARMELO J.GIAQUINTA. Todo es común. La función social de la propiedad según la Doctrina de los Santos Padres, Buenos Aires, Argentina, 1974.

G.GALLO MENDOZA. Sector Agropecuario: Nación y Provincia de Buenos Aires. Una contribución a la elaboración de políticas para una agricultura social y ambientalmente sustentable, 1914-1993. IDEE/FB. Buenos Aires, Argentina, marzo de 1995.

H.S.SEJENOVICH y G.GALLO MENDOZA. Manual de Cuentas Patrimoniales. IDEE/FB. Buenos Aires, Argentina, 1994.

H.S.SEJENOVICH y G.GALLO MENDOZA. Biodiversidad, Valorización y Actores Sociales. Buenos Aires, Argentina, 1995.

C.A.RODRIGUEZ SANCHEZ. Transformaciones económicas y sociales en el campo Argentino, 1960-1980. SAGyP.ESR 145/87. Buenos Aires, Argentina, 1987.

CEPA. MEyOySP. Necesidades básicas insatisfechas. Evolución intercensal, 1980-1991. Documento de Trabajo N° 1. Buenos Aires, Argentina, diciembre de 1992.

CEPA e INDEC. MEyOySP. Mapas de la Pobreza en Argentina. Buenos Aires, Argentina, 1993.

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

1

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100