

## **Aportes al proyecto de ley sobre concentración de tierras**

**GRUPO AGRO CADESYC**

### **Antecedentes:**

Antes de hablar del ICIR tenemos que arrancar con los antecedentes y objetivos a dicha propuesta. Ante la oleada de compras de tierras por parte, tanto de extranjeros como nacionales y la consiguiente concentración, se comienza a plantear la necesidad de poner un límite de extensión (tantas hectáreas), como forma de frenar ese proceso. Los comentarios de los referentes políticos fueron: “esa no te la va a llevar nadie”. Es decir no se oponían, pero le daban para atrás, de forma indirecta. Fue así que se llega a plantear un impuesto. La primera causa de presentación del tema, se llamó IPET (Impuesto a la Propiedad Excesiva de Tierra), elaborada en el CADESYC en el año 2007-2008. A los pocos meses cambiamos Propiedad por Posesión, debido a que el proceso de concentración acelerado se estaba viviendo bajo las 2 formas de modalidad de posesión de tierras: propiedad unida al desarrollo de la forestación y arrendamiento asociado al boom de la agricultura, particularmente soja. Dicha propuesta fue presentada como insumo de trabajo para el Congreso del FA y para la plataforma electoral en el año 2009. Se elaboró el Proyecto a partir de la constatación en el territorio del fenómeno de concentración y consiguiente desplazamiento de nuestros productores familiares.

La segunda causa, a nuestro entender la más importante, se refiere al modelo de país productivo y desarrollo rural que siempre nos hemos planteado. Y aquí tenemos que decir que cualquier modelo que busque la justicia social, y más en un país agropecuario, tiene que sentar las bases a partir de una buena distribución del recurso tierra.

La tercera causa es que consideramos que la tierra debería ser usufructuada como bien social, no debiéndose permitir por la legislación el uso especulativo. El acceso a tierra para trabajar y desarrollar proyectos de vida rural debería estar garantizado por las políticas públicas, especialmente para los asalariados rurales y los productores familiares. La tierra debe ser considerada un recurso estratégico nacional y regional por su capacidad de generar alimentos, materias primas, riqueza, trabajo, afianzar a la familia en el medio rural y por garantizar a la población y futuras generaciones la seguridad y soberanía alimentaria de nuestros países. Por tales motivos debemos reivindicar la función social de la tierra, su uso regulado legalmente en función del interés social comprendiendo la conservación y mejoramiento frente a los que la consideran como un bien económico, especulativo, y activo de reserva y valor. Es un factor muy específico, factor de oferta rígida, limitada, no es reproducible como el capital o el trabajo y por ende es objeto de grandes regulaciones a nivel mundial porque es escasa.

---

<sup>1</sup> Nueva Zelanda tiene como límite a la compra de tierras las 5 hectáreas, por más hay que cumplir con enormes requisitos que exigen las autoridades del país.

Durante los años 2007 a 2010 se desarrollaron a nivel del Mercosur (REAF), reuniones donde las organizaciones de la Agricultura Familiar denunciaban de manera creciente el proceso de acaparamiento y la expulsión de campesinos. Se vio la importancia de tomar medidas a nivel regional, ya que había que oponerse al ingreso de esos métodos como región para tener éxito y todavía hay decisiones que están en la órbita del Grupo Mercado Común del Mercosur (GMC) desde el 2009 sobre este tema y todavía no se ha emitido resolución al respecto.

En cuanto a los objetivos de la medida, la discusión pasa no si el instrumento del impuesto es bueno o malo sino cual es el modelo de desarrollo del país y cuáles son las bases de la estructura productiva que garantice la inclusión social y la distribución de la riqueza. Todo instrumento de política económica hay que analizarlo en el conjunto de instrumentos, cuales son las externalidades positivas y negativas; cuales son los sectores que más se apropian de la medida y fundamentalmente cual es la dirección y estrategia política de acumulación en la etapa actual.

### **Comentarios a la exposición de motivos presentada por el Poder Ejecutivo**

Sin lugar a dudas se valora en forma positiva instalar el tema de la problemática de la tierra en la agenda de discusión política de la etapa actual del 2º gobierno progresista. Virtud del proyecto es la posibilidad de que el tema tierra vuelva a tener un ámbito más popular: que se discuta un poco más en los diferentes sectores de la sociedad uruguaya y se rediscuta las posiciones de Reforma Agraria Integral.

Algunas interrogantes que nos permiten poder reflexionar sobre la temática y tomar posición:

¿Cuál es el verdadero problema que el Uruguay está atravesando con la tierra?

¿Se quiere inhibir el proceso de Concentración de tierras o no? ¿Es buena para el desarrollo la concentración de tierras?

En primer lugar estamos de acuerdo con los datos explicitados en la exposición de motivos, inclusive no los vamos a ampliar ya que los mismos se pueden encontrar en el trabajo publicado por el CADESYC sobre “La problemática de la tierra en Uruguay. Un recurso natural estratégico que merece de políticas de estado nacional y regional,” (publicado en [www.cadesyc.org](http://www.cadesyc.org)); tampoco vamos a explicitar las causas externas e internas de dicho proceso y los impactos detectados sobre los sectores mayoritarios y populares del medio rural que provoca el actual proceso de concentración de tierras.

Indudablemente nadie puede desconocer la magnitud de los cambios registrados en la estructura agraria, en el mercado de tierras de acuerdo a la comercialización 2000-2010; con respecto al uso, con respecto a la distribución, tenencia, etc. Podemos concluir que el modelo que se viene desarrollando en el medio rural con un énfasis agroexportador y del agronegocio es un modelo concentrador de riqueza y excluyente, ambas afirmaciones ratificadas por la misma exposición de motivos del proyecto de ley. Concentrador de riqueza ya que el índice de Gini que mide la concentración es de 0,76,

valores que tuvo el país hace 40 años (en 1970 el Gini era de 0,77; en 1980 era de 0,74; en 1990 era de 0,71 y en el 2000 de 0,73). Y el modelo es excluyente ya que desaparecieron en 10 años alrededor de 10.000 establecimientos agropecuarios sin tener todavía los datos del censo agropecuario que se está implementando (en el 2000 existían en el país 57.131 explotaciones y actualmente se habla en la exposición de motivos de 47.300 productores o empresas; con el impacto que tiene en la desaparición de productores familiares ya que el 88 % de las transacciones fueron los establecimientos de menos de 500 has los que abandonaron sus tierras).

Por otro lado tenemos un doble efecto: aumento del precio de la hectárea de tierra, pero también aumento del precio del arrendamiento durante el periodo 2000-2010; y son las tierras mayores a 2000 hectáreas que a partir del 2005 las que tienen mayor valor. En síntesis la valorización de la tierra no se reflejó fiscalmente, ya que la presión fiscal es baja y disminuyó (increíblemente no paga impuesto a primaria el sector con mas renta).

### **La propuesta:**

La exposición de motivos es buena pero después lo que propone es débil. Pone el tema arriba de la mesa (el presidente) para luego no cambiar nada. Estamos de acuerdo con que el impuesto sea anual que grave en forma progresiva las hectáreas que exceden las 2000 has.

El tamaño del impuesto, reconocido por todos, es insuficiente y hasta irrisorio si lo miramos desde dos puntos de vista: la magnitud del impuesto con respecto al valor de la superficie grabada y la magnitud del impuesto con respecto al margen bruto según diferentes actividades que pueden ser afectadas por el tributo.

Con respecto a la magnitud del impuesto sobre el valor de la superficie grabada, estamos hablando de que se va a recaudar 80 millones de U\$S sobre 16000 millones que son el valor de las 5 millones de hectáreas que van a ser grabadas (considerando el precio de 3114 U\$S/ha); o sea que la magnitud de lo recaudado sobre el valor grabado es del 0,5 %.

Y por otro lado si analizamos el margen bruto (ingreso total menos los costos directos) estamos pensando en grabar en el mayor de los casos con 16 U\$S/ha en actividades que están obteniendo como margen bruto (372 U\$S/ha en el caso del trigo; 224 U\$S/ha en el maíz; 280 U\$S/ha en la soja; 300 U\$S/ha en la forestación) o sea entre el 4 y 7 % del margen bruto.

Otro de los puntos en que no se está de acuerdo es el destino de los recursos recaudados por el impuesto. El destino es malo, existen otros instrumentos para invertir en infraestructura y caminería, además hay que saber que caminería profunda demandan los forestales, no es limitante para el desarrollo, ya que los sectores de granos tienen capacidad de mudanza (cada 3 años se van por arrendamiento). Creemos que verdaderamente los recursos recaudados deben ser destinados al Instituto Nacional de

Colonización para que pueda comprar tierras y destinarlas a colonos que demandan acceso a la misma.

En síntesis podemos afirmar que el ICIR no combate la concentración de la tierra, sino que sienta las bases para convivir con ella. Esto para las transnacionales les da seguridad y garantía en la inversión. Tenemos muchas dudas, pero sospechamos que consolida el proceso de concentración y extranjerización de nuestro principal recurso, la tierra. El impuesto no toca a la Agricultura (soja, y cereales) por el arrendamiento, la cual nos extrae la fertilidad del suelo sin dejar nada a cambio.

### **Cambios a la propuesta**

**En primer lugar** cambiar los montos que deberían aportar el 2,5 % de las explotaciones agropecuarias. La propuesta implica duplicar los montos, es decir para el estrato de 2000 a 4999 aplicar 16 U\$\$/ha; de 5000 a 9999 aplicar 24 U\$\$/ha y más de 10000 aplicar 32 U\$\$/ha. De esta manera se recaudarían 120 millones de dólares por año que sumado a los 20 millones que se recaudarían por rentas por enajenación de inmuebles rurales para contribuyentes del impuesto a la rentas de las personas físicas y del IRAE se recaudarían 140 millones de dólares anuales.

Estos recursos serían destinados para el INC que de esta manera vería incrementado su presupuesto anual de 12 millones de dólares a 152 millones de dólares; permitiéndole comprar al actual precio de 3000 U\$\$/ha de 4000 has a 50000 has por año.

Como se ve no es una propuesta disparatada, ya que representaría el 0,8 % del valor de la tierra grabada y entre el 8 y 14 % del margen bruto.

Además permite aproximarse al cumplimiento de la promesa electoral que hizo el Frente Amplio a sus votantes: “incorporar 250.000 hectáreas al INC para distribuir entre 2500 familias provenientes de la producción familiar y asalariados rurales durante el quinquenio posiblemente bajo la forma de arrendamiento o de usuarios manteniéndose la propiedad de la misma en el estado”. Es evidente que esta medida de política iría en la dirección de distribución de riqueza y políticas de desarrollo rural para los sectores más populares de la campaña.

**En segundo lugar** grabar la concentración bajo cualquier forma de tenencia; en definitiva es grabar la posesión de tierras; de esta manera la concentración por arrendamientos como lo están haciendo los nuevos empresarios en la agricultura, particularmente la soja contribuyen a la redistribución de la riqueza.

**En tercer lugar** fijar un límite; un tope a la adquisición de tierras por parte de extranjeros o nacionales, por persona física o jurídica en 2000 has o menos con un tope de 100; como lo hacen la mayoría de los países desarrollados como el caso de EEUU, Francia e Italia y lo aplica Brasil a partir del 2010 y lo está discutiendo parlamentariamente Argentina; con el objetivo de conservar el dominio nacional de un recurso estratégico

para la estructura productiva del país. Estamos en condiciones de afirmar que la medida que verdaderamente frena el proceso de concentración de tierras es fijando un tope; inclusive la compra de tierras es también un refugio especulativo de los capitales, ante la enorme liquidez existente.

En definitiva con la aplicación del tope y del impuesto en forma conjunto se cumpliría con el objetivo de desestimular la concentración de tierras, bajar el precio de la misma; brindar recursos importantes para que el INC pueda contribuir a políticas de distribución y redistribución de tierras y por sobre toda las cosas avanzar en la distribución de la riqueza con justicia social.

### **Otras medidas conjuntas**

Revisar las actuales exoneraciones vigentes en la Ley de inversiones y los acuerdos de inversión con los mega emprendimientos. Ejemplo Montes del Plata (zona franca móvil) más grande que UPM-Botnia: sobre acceso a tierra pasa a ser legislación internacional; se exceptúa la posibilidad de compra de Colonización (viola la autonomía del INC como ente autónomo)

Instalar la discusión en la agenda Mercosur para generar los antidotos a la ofensiva del capital por los RRNN de la región, particularmente tierra. Inclusive sería interesante avanzar en el diseño de un Protocolo de Inversión en la región que permita contribuir a la profundización de la integración.

Diseñar políticas diferenciales para la producción familiar y asalariados rurales.

Alimentar el debate y reflexionar para incorporar este tema en la Asamblea Nacional Constituyente.

### **Reflexiones finales**

En épocas de crisis global, del capital y del capitalismo, en un mundo marcado por incertidumbres, el capital financiero busca resguardarse en activos seguros y de reserva de valor. Hoy en día los grandes apetitos del K donde logra captar renta (ganancias monopólicas) son tres: los RRNN, las finanzas y los medios de comunicación que le otorgan sustento ideológico.

Por tales motivos la región Mercosur está sufriendo una avanzada y presión por el recurso tierra, recurso natural estratégico por excelencia para la región y para los sectores populares que habitan el medio rural (productores familiares, campesinos, pueblos originarios, asalariados rurales); porque la tierra y su distribución es condición necesaria para avanzar en políticas de desarrollo rural incluyentes y que distribuyan riqueza con justicia social; porque además garantiza la soberanía y seguridad

alimentaria de nuestros pueblos y porque afincan a amplios sectores de nuestra población y permite generar proyectos de vida para las generaciones futuras.

La región está viviendo una dinámica en el mercado de tierras histórica, la compra de tierras es también un refugio especulativo de los capitales, ante la enorme liquidez existente y es una avanzada de las empresas transnacionales e inclusive de países con necesidad de áreas productoras de alimentos y para sostener su crecimiento en el mediano y largo plazo. En definitiva es una política de apropiarse de los RRNN: gran apetito del K actual porque se valorizan los productos primarios y además porque es un ancla en este momento de crisis del K.

Respecto a la tierra, recurso estratégico para las fuerzas políticas y movimientos populares de la región, promoveremos que su uso coincida con el interés social, desalentando la especulación y abordando la reflexión y el debate en esta materia para que se aborden y diseñen políticas en materias nacionales y regionales.

Sostenemos que los RRNN sigan en la órbita y en competencia nacional sin que haya que desalentar la Inversión Extranjera Directa sino que sea funcional a nuestra estrategia de desarrollo. Y para aquellos que invocan que se violan los tratados bilaterales de inversión, afirmamos que se debe excluir del concepto de inversión la compra-venta o adquisición de derechos sobre tierras rurales por tratarse de un recurso natural no renovable que aporta el país que recibe la inversión.