

UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA NACIONAL
FACULTAD REGIONAL DE RAFAELA

MAESTRÍA EN DESARROLLO TERRITORIAL

Tesis.

“Influencia de las políticas públicas nacionales diferenciadas destinadas a la agricultura familiar en la zona de San Cristóbal, Santurce, La Cabral, Ñanducita, Portugaleta, Capivara, Constanza y Huanqueros del Departamento San Cristóbal, Provincia de Santa Fe, durante el período 2008 al 2014.”

Alumna: Lic. Astrid Schvarzstein.

Directora: Ing. María Rosa Graciela Scala.

Rafaela, 15 de enero del 2020.

RESUMEN.

La presente investigación estudió la influencia de las políticas públicas nacionales diferenciadas destinadas a la agricultura familiar en la zona de San Cristóbal, Santurce, La Cabral, Ñanducita, Portugaleta, Capivara, Constanza y Huanqueros del Departamento San Cristóbal, Provincia de Santa Fe, durante el período 2008 al 2014.

El estudio se realizó mediante una encuesta in situ, a una muestra de la población de los titulares de los NAF (Núcleo de Agricultores Familiares), obteniendo información tanto cualitativa como cuantitativa.

Los resultados obtenidos permitieron determinar el bajo nivel general de influencia e intervención de las PPND destinadas a la agricultura familiar, apreciándose debilidades en el planeamiento estratégico sistémico del Estado Nacional.

La soberanía alimentaria se asienta sobre un paradigma de producción sostenible de alimentos que pueda erradicar el hambre conservando los recursos naturales. Que los ciudadanos puedan definir cómo, por qué, para qué y quiénes deben producir sus alimentos, se encuentra en las antípodas de nuestro sistema agroalimentario actual - concentrado y extranjerizado -. Debatir las características de la necesaria transición entre un paradigma y otro deberá incluir la comprensión del papel que juegan los agricultores familiares en un sistema agrícola sostenible. Por esto es que, en lo expuesto en este trabajo, se hace hincapié en que no alcanza con "hacer visible" a la agricultura familiar. Es imprescindible cambiar radicalmente las políticas públicas, la institucionalidad y los recursos asignados, para alcanzar un desarrollo económico, ecológico, social, cultural, política y éticamente sostenible. Que los agricultores familiares, obtengan dignidad en su trabajo, en su medio de vida y producción forma parte de cualquier camino hacia la soberanía alimentaria y sólo las políticas públicas adecuadas permitirán transitarlo.

Palabras claves: políticas públicas nacionales diferenciadas - agricultor familiar - influencia - soberanía alimentaria.

ABSTRACT.

The present investigation studied the influence of different national public policies aimed at family farming in the area of San Cristóbal, Santurce, La Cabral, Ñanducita, Portugalete, Capivara, Constanza and Huanqueros of the Department of San Cristóbal, Province of Santa Fe, during the 2008 to 2014 period.

The study was carried out through an on-site survey of a sample of the population of the holders of the NAF (Family Farmers Nucleus), obtaining both qualitative and quantitative information.

The results obtained allowed us to determine the low general level of influence and intervention of the NDPPs destined for family farming, showing weaknesses in the systemic strategic planning of the National State.

Food sovereignty is based on a paradigm of sustainable food production that can eradicate hunger while conserving natural resources. That citizens can define how, why, for what and who should produce their food, is at the antipodes of our current agrifood system - concentrated and foreignized. Discussing the characteristics of the necessary transition between one paradigm and another should include an understanding of the role that family farmers play in a sustainable agricultural system. This is why, in what is stated in this paper, it is emphasized that it is not enough to "make visible" family farming. It is essential to radically change public policies, institutionality and allocated resources, to achieve economic, ecological, social, cultural, political and ethically sustainable development. That family farmers obtain dignity in their work, in their livelihoods and production is part of any path to food sovereignty and only appropriate public policies will allow them to travel.

Keywords: differentiated national public policies - family farmer - influence - food sovereignty.

DEDICATORIA.

A mi familia por ser el pilar fundamental en todo lo que soy, en toda mi educación, tanto académica, como de la vida, por su incondicional apoyo perfectamente mantenido a través del tiempo.

AGRADECIMIENTOS.

Mi agradecimiento al director de la Maestría, Pablo Costamagna y al cuerpo docente. Especialmente a la Ing. María Rosa Graciela Scala, mi directora de tesis, quien aceptó discutir y dirigir mi trabajo.

ÍNDICE

RESUMEN.....	2
DEDICATORIA.....	4
AGRADECIMIENTOS.....	5
CAPÍTULO 1. INTRODUCCIÓN.....	19
1.1 Descripción del problema y justificación.....	19
1.2 Objetivos.....	20
1.2.1 Objetivo general.....	20
1.2.2 Objetivos específicos.....	21
1.3 Hipótesis.....	21
1.4 Antecedentes.....	21
1.4.1 Antecedentes generales de investigación.....	21
1.4.2 Antecedentes de políticas públicas nacionales para la Agricultura Familiar.....	23
Institucionalidad y políticas públicas vinculadas con la Agricultura Familiar.....	24
Los programas de desarrollo rural en los ´90.....	24
Puntos de inflexión, años 2003 y 2008: retenciones, conflicto y después.....	28
1.4.3 Caracterización de las políticas públicas nacionales diferenciadas destinadas a la Agricultura Familiar en la zona de estudio.....	36
1.4.3.1 Subsecretaría de Agricultura Familiar.....	36
1.4.3.2 Programa Pro Huerta del INTA.....	41
1.4.3.3 Cambio Rural.....	46

1.4.3.4 Síntesis comparativa de las políticas públicas nacionales diferenciadas destinadas a la Agricultura Familiar.....	49
1.4.4 Caracterización general de la zona de estudio.....	50
CAPITULO 2. MARCO CONCEPTUAL.....	54
2.1 Seguridad y soberanía alimentaria.....	54
2.2 Territorio, enfoque territorial y desarrollo territorial.....	57
2.3 Agricultura Familiar.....	65
2.3.1 Concepto de agricultor familiar.....	65
2.3.2 Categorización del agricultor familiar.....	66
2.3.3 Incidencia cuantitativa de la agricultura familiar.....	67
2.4 Políticas públicas.....	68
2.4.2 Políticas públicas nacionales diferenciadas para la Agricultura Familiar.....	72
CAPÍTULO 3. DESCRIPCIÓN DE LA METODOLOGÍA.....	76
3.1 Estrategia metodológica.....	76
3.2 Definición de la unidad de análisis.....	77
3.3 Corpus empírico.....	78
3.4 Fuente de datos.....	78
3.4 Fases del proceso metodológico.....	78
CAPÍTULO 4. ANÁLISIS DE DATOS.....	80
4.1. Información socio demográfica, productiva y económica.....	80
4.1.1 Información socio demográfica.....	80
4.1.2 Información socio productiva.....	86

4.1.2.1 Información sobre las actividades productivas.....	86
4.1.2.2 Información sobre situación frente a la tierra.	89
4.1.2.3 Información sobre fuerza de trabajo.	92
4.1.3 Información socio económica.....	93
4.1.3.1 Información de la comercialización.	93
4.1.3.2 Información de las fuentes de ingreso.	96
4.1.3 Breve observación del NAFs.....	97
4.2 Categorización de los agricultores familiares.....	97
4.3 SUBSECRETARÍA DE AGRICULTURA FAMILIAR.	99
4.3.1 Conocimiento de la SsAF.....	99
4.3.2 Aportes brindados.....	100
4.3.2.1 Asistencia técnica.	100
4.3.2.2 Capacitaciones.....	102
4.3.2.3 Apoyo organizativo.	104
4.3.2.4 Financiamiento.	109
4.3.2.5 Monotributo Social Agropecuario.....	112
4.3.2.5.1 Conocimiento del MSA.....	112
4.3.2.5.2 Proceso de Inscripciones al MSA.....	113
4.3.2.5.3 Beneficios del MSA.	115
4.3.2.5.4 Calificación del MSA.....	117
4.3.2.6 RENAF.....	118

4.3.2.6.1 Conocimiento del RENAF.	118
4.3.2.6.2 Proceso de Registración al RENAF.....	118
4.3.2.6.3 Beneficios del RENAF.	120
4.3.2.6.4 Calificación del RENAF.....	120
4.3.3 Calificación de la SsAF.	121
4.4 PRO HUERTA.	122
4.4.1 Conocimiento de Pro Huerta.	122
4.4.2 Aportes brindados.....	123
4.4.2.1 Asistencia técnica.	123
4.4.2.2 Capacitaciones.	123
4.4.2.3 Apoyo a las organizaciones.	125
4.4.2.4 Elementos aportados.....	125
4.4.2.4.1 Semillas Hortícolas.....	126
4.4.2.4.2 Granja.	128
4.4.2.4.3 Frutales.	130
4.4.2.4.4 Calificación de los aportes.....	130
4.4.3 Calificación del Pro Huerta.	131
4.5 CAMBIO RURAL.....	133
4.5.1 Conocimiento de Cambio Rural.	133
4.6 Aspectos generales del análisis.....	133
4.6.1 Identificación de los AFs con las PPND destinadas a la agricultura familiar.	133

4.6.2 Influencias de las PPND.	134
4.6.2.1 Principales líneas de influencia.	134
4.6.2.2 Influencia general de las PPND destinadas a la agricultura familiar.	135
4.6.3 Líneas principales demandadas.	136
CAPÍTULO 4. CONCLUSIONES.	138
CAPITULO 5. RECOMENDACIONES.	141
CAPÍTULO 7. BIBLIOGRAFÍA.	148
CAPÍTULO 8. ANEXOS.	154
ANEXO NRO. 1: MODELO DE ENCUESTA UTILIZADO.	154

LISTA DE TABLAS Y FIGURAS

Cuadro Nro. 1. Características de los PDR según variables seleccionadas.	27
Cuadro Nro. 2: Cronología del proceso de institucionalización de la agricultura familiar en Argentina.	34
Diagrama Nro. 1: Organigrama de la agricultura familiar en el MAGyP y los organismos descentralizados.	35
Cuadro Nro. 3: Instrumentos formulados por las PPND, según perfil de beneficiario.	49
Figura Nro. 1: Ubicación del Departamento San Cristóbal.	51
Figura Nro. 2: Área de Estudio Seleccionada.	52
Diagrama Nro. 2: Dimensiones del desarrollo territorial.	61
Diagrama Nro. 3: Clasificación de las políticas públicas que inciden en la agricultura familiar.	73
Gráfico Nro. 1: Distribución porcentual de conformación de los NAFs.	79

Gráfico Nro. 2: Distribución porcentual de los miembros del NAF por tramo de edad (en años).....	80
Gráfico Nro. 3: Distribución porcentual de género de los titulares del NAF.....	80
Gráfico Nro. 4: Distribución porcentual de mujeres titulares del NAF con/ sin conyugue.....	81
Gráfico Nro. 5: Distribución porcentual de miembros titulares del NAF y otros integrantes por máximo nivel educativo alcanzado.....	81
Gráfico Nro. 6: Distribución porcentual asistencia escolar de los miembros del NAF por tramo de edad (en años).....	82
Gráfico Nro. 7: Distribución porcentual de trabajo predial y asistencia escolar de los jóvenes de 15 a 24 años.....	82
Gráfico Nro. 8: Distribución porcentual de déficit educativo entre jóvenes de 15 a 24 años.....	83
Gráfico Nro. 9: Distribución porcentual de condición de hacinamiento del hogar.....	83
Gráfico Nro. 10: Distribución porcentual de disponibilidad de luz, agua corriente y desagüe.....	84
Gráfico Nro. 11: Distribución porcentual de instalaciones de baño y cocina.....	84
Gráfico Nro. 12: Distribución porcentual de actividades prediales realizadas por los NAFs.....	85
Gráfico Nro. 13: Distribución porcentual de actividades extra prediales por las que obtiene ingresos.....	86
Gráfico Nro. 14: Porcentaje de NAFs según tipo de producción ganadera.....	86
Gráfico Nro. 15: Distribución porcentual de tipo de producción agrícola realizado por los NAFs.....	87
Gráfico Nro. 16: Porcentaje de NAFs que realizan apicultura.....	87

Gráfico Nro. 17: Distribución porcentual de tipo de producción agroindustrial realizada por los NAFs.....	88
Gráfico Nro. 18: Distribución porcentual de NAFs por condiciones de acceso a la tierra. Respuestas múltiples.....	90
Gráfico Nro. 19: Distribución porcentual de NAFs por cantidad de trabajadores familiares permanentes.....	91
Gráfico Nro.20: Distribución porcentual de contratación de trabajadores permanentes.	91
Gráfico Nro. 21: Distribución porcentual de contratación de trabajadores temporarios.....	92
Gráfico Nro.22: Distribución porcentual de comercialización de producción vegetal.....	93
Gráfico Nro. 23: Distribución porcentual de comercialización de producción: ganadería.....	93
Gráfico Nro. 24: Distribución porcentual de comercialización de producción: agroindustria.....	94
Gráfico Nro. 25: Distribución porcentual de forma de comercialización.....	95
Gráfico Nro. 26: Distribución porcentual de combinación de fuentes de ingreso.....	95
Gráfico Nro. 27: Distribución porcentual de categorización de los NAFs en base a FONAF.....	97
Gráfico Nro. 28: Distribución porcentual de Categorización de los NAFs en base a PPND.....	97
Gráfico Nro. 29: Distribución porcentual del conocimiento de la SsAF.....	98
Gráfico Nro. 30: Distribución porcentual del grado de conocimiento de los beneficios y alcances de la SsAF.....	99
Gráfico Nro. 31: Distribución porcentual de la asistencia técnica brindada por la SsAF.....	100

Gráfico Nro. 32: Distribución porcentual de calificación de la asistencia técnica de la SsAF.....	101
Gráfico Nro. 33: Distribución porcentual de participación de AF en capacitaciones de la SsAF.....	103
Gráfico Nro. 34: Distribución porcentual de la calificación de las capacitaciones de la SsAF.....	103
Gráfico Nro. 35: Distribución porcentual de participación en organizaciones de la agricultura familiar.....	105
Gráfico Nro. 36.: Distribución porcentual de participación según género.....	105
Gráfico Nro. 37: Distribución porcentual del grado de participación.....	106
Gráfico Nro. 38.: Distribución porcentual de principales metas en las organizaciones de agricultura familiar.....	106
Gráfico Nro. 39: Distribución porcentual de la calificación del apoyo organizativo brindado por la SsAF.....	108
Gráfico Nro. 40: Distribución porcentual del destino del financiamiento.....	109
Gráfico Nro. 41: Distribución porcentual de modalidad de financiamiento.....	110
Gráfico Nro. 42: Distribución porcentual del tipo de proyecto.....	110
Gráfico Nro. 43: Distribución porcentual de la calificación del financiamiento de la SsAF.....	111
Gráfico Nro. 44: Distribución porcentual del conocimiento del MSA.....	112
Gráfico Nro.45: Distribución porcentual de beneficiarios e inscripción al MSA.....	113
Gráfico Nro. 46: Distribución porcentual del proceso de alta del MSA.....	114
Gráfico Nro. 47: Distribución porcentual de aumento de facturación por rubro.....	115
Gráfico Nro. 48: Distribución porcentual de la calificación del MSA.....	117

Gráfico Nro. 49: Distribución porcentual del conocimiento de la existencia del RENAF.....	118
Gráfico Nro. 50: Distribución porcentual de registros de NAFs en RENAF.....	118
Gráfico Nro. 51: Distribución porcentual de los tipos de registros de RENAF.....	119
Gráfico Nro. 52: Distribución porcentual de la calificación del RENAF.....	120
Gráfico Nro. 53: Distribución porcentual de la calificación de la SsAF.....	121
Gráfico Nro. 54: Distribución porcentual del conocimiento de Pro Huerta.....	122
Gráfico Nro. 55: Distribución porcentual del conocimiento de los beneficios y alcances del programa.....	122
Gráfico Nro. 56: Distribución porcentual de participación de AF en capacitaciones de Pro Huerta.....	123
Gráfico Nro. 57: Distribución porcentual de la calificación de las capacitaciones de Pro Huerta.....	124
Gráfico Nro. 58: Distribución porcentual de entrega de semillas.....	126
Gráfico Nro. 59: Distribución porcentual de motivos de no realización de horticultura.....	126
Gráfico Nro. 60: Distribución porcentual de entrega de Semillas.....	127
Gráfico Nro. 61: Distribución porcentual de rendimiento de las semillas.....	128
Gráfico Nro. 62: Distribución porcentual de entrega de ponedoras.....	128
Gráfico Nro. 63: Distribución porcentual de motivos de no realización de granja.....	129
Gráfico Nro. 64: Distribución porcentual de la calificación de los aportes de semillas.....	130
Gráfico Nro. 65: Distribución porcentual de la calificación de los aportes de frutales.....	131

Gráfico Nro. 66: Distribución porcentual de la calificación de los aportes de ponedoras.....	131
Gráfico Nro. 67: Distribución porcentual de la calificación del Pro Huerta.....	131
Gráfico Nro. 68: Distribución porcentual del conocimiento de Cambio Rural.....	132
Gráfico Nro. 69: Distribución porcentual de identificación con las PPND destinadas a la agricultura familiar.....	133
Gráfico Nro. 70: Distribución porcentual de las principales líneas de influencia de las PPND destinadas a la agricultura familiar.....	134
Gráfico Nro. 71: Distribución porcentual de la calificación del grado de influencia de las PPND destinadas a la agricultura familiar.....	135
Gráfico Nro. 72: Distribución porcentual de las principales líneas demandados.....	136

GLOSARIO DE SIGLAS.

AER: Agencia de extensión Rural.

AF: Agricultura Familiar.

AFIP: Administración Federal de Ingresos Públicos.

ANSES: Administración Nacional de Seguridad Social.

API: Administración Provincial de Impuestos.

AT: Asistencia Técnica.

AUH: Asignación Universal por Hijo.

CAMAF: Cámara de Fabricantes de Maquinarias y Herramientas para la Agricultura Familiar.

CAPPCA: Componente de Apoyo a Pequeños Productores para la Conservación Ambiental.

CIPAF: Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Pequeña Agricultura Familiar.

CONINAGRO: Confederación Intercooperativa Agropecuaria Limitada.

DTR: Desarrollo Territorial Rural.

F.N.R: Fondo No Reintegrable.

FAA: Federación Agraria Argentina.

FIDA: Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola.

FONAF: Federación de Organizaciones Nucleadas de la AF.

FoNAF: Foro Nación de la AF.

Foro UNAF: Foro Nacional de Universidades para la Agricultura Familiar.

INTA: Instituto Nacional de la Tecnología Agropecuaria.

IPAF: Pequeña Agricultura Familiar.

MAGyP: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.

MDL: Mesa de Desarrollo Local.

MDS: Ministerio de Desarrollo Social.

NAF: Núcleo de Agricultores Familiares.

NBI: Necesidades Básicas Insatisfechas.

NGP: Nueva Gestión Pública.

OSPRERA: Obra Social del Personal Rural y Estibadores de la República Argentina.

PEAF: Plan Estratégico de la Agricultura Familiar.

PP: Políticas Públicas.

PPD: Políticas Públicas Diferenciadas.

PPN: Políticas Públicas Nacionales.

PPND: Políticas Públicas Nacionales Diferenciadas.

PPNDE: Políticas Públicas Nacionales Diferenciadas Específicas.

PPNEA: Pequeños Productores del Noreste Argentino.

PRET: Proyecto Regional con Enfoque Territorial.

PRODERNEA: Programa de Desarrollo Rural de las Provincias del Noreste Argentino.

PRODERNOA: Proyecto de Desarrollo Rural del Noroeste Argentino.

PROINDER: Proyecto de Desarrollo de Pequeños productores Agropecuarios.

PSA: Programa Social Agropecuario.

RedTAF: Red de Técnicos e Investigadores sobre Tecnologías para la Agricultura Familiar.

RENAF: Registro Nacional de la Agricultura Familiar.

RENSPA: Registro Nacional Sanitario de Productores Agropecuarios.

SAF: Secretaria de Agricultura Familiar.

SENAF: Comisión de la Agricultura Familiar de SENASA.

SENASA: Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria.

SINTyS: Sistema de Identificación Tributario y Social.

SRA: Sociedad Rural Argentina.

SsAF: Subsecretaria de Agricultura Familiar.

UCAR: Unidad para el Cambio Rural.

CAPÍTULO 1. INTRODUCCIÓN.

1.1 Descripción del problema y justificación.

A continuación, se describe el problema de investigación seleccionado y su justificación, además de los antecedentes que dieron sustento al mismo.

¿Cuál fue la influencia de las políticas públicas nacionales diferenciadas para la agricultura familiar, durante el período 2008 - 2014, en San Cristóbal y zona de estudio?

Este problema lleva a la revisión profunda de diversos autores que han trabajado sobre la temática planteada. Al respecto, después del auge de los precios internacionales de alimentos en 2007 - 2008, según Clay Boggs y Geoff Thale (2013) existe un creciente consenso de que debe incrementarse la producción de alimentos, y que la volatilidad de los precios debe ser contenida. En este marco, consta un debate sobre el papel que debe cumplir la producción doméstica, en comparación a las importaciones y la asistencia alimentaria directa, para satisfacer las necesidades de seguridad alimentaria a nivel internacional.

Los efectos del cambio climático, mencionan los mismos, incluyendo la alteración de patrones de clima y fenómenos meteorológicos extremos, ya se están sintiendo, y los debates a nivel internacional sobre cómo mitigar y adaptarse al cambio climático han generado un renovado interés en el papel de los agricultores familiares¹.

Como refieren los autores, pese a la victoria de gobiernos de centro - izquierda, durante la primera década del siglo XXI, ninguno de los países de América Latina ha llevado a cabo cambios sustanciales en sus políticas para el sector agrícola, pero la relativa apertura y compromiso histórico de los partidos gobernantes para apoyar la agricultura familiar representaron una oportunidad significativa.

Donantes y gobiernos internacionales, quienes por décadas consideraron la agricultura familiar como mayormente irrelevante para la planificación del desarrollo, están

¹ Resumen de la Comisión sobre Agricultura Sostenible y Cambio Climático para gestores de políticas, “Logrando la seguridad alimentaria ante el cambio climático”, noviembre de 2011. http://cgspace.cgiar.org/bitstream/handle/10568/10701/Climate_food_commission-SPM-Nov2011.pdf?sequence=6

reconociendo cada vez más las inversiones públicas estratégicas en agricultura, y particularmente en agricultura familiar, como esenciales para reducir la pobreza rural.

Por tales motivos, la presente investigación tiene como propósito analizar la influencia de las políticas públicas nacionales diferenciadas destinadas a la agricultura familiar en San Cristóbal y zona, la cual será comprendida por las localidades de San Cristóbal, Santurce, La Cabral, Ñanducita, Portugaleta, Capivara, Constanza y Huanqueros, en un radio no mayor de 40 kilómetros de distancia, del Departamento San Cristóbal, Provincia de Santa Fe, durante el período 2008 al 2014.

El presente trabajo se propone sentar precedentes de una mirada sobre las políticas públicas nacionales diferenciadas para la agricultura familiar, promoviendo la revisión de acciones que permitan pensar alternativas a determinados problemas.

Por otra parte, se pretende documentar las mismas, sintetizando las políticas públicas nacionales diferenciadas para la agricultura familiar, contando con un marco conceptual resumido.

Permitirá distinguir las mismas con claridad, cuyo resultado posibilitará profundizar futuras investigaciones que serán útiles para diseñar políticas públicas diferenciadas para los destinatarios.

Se brindará también la información sistematizada de una muestra representativa de agricultores familiares sobre su situación socio - productiva y organizativa precedente, permitiendo la visualización de la importancia y preponderancia de la agricultura familiar.

Se contará con una determinación y análisis de los aportes de las políticas públicas nacionales diferenciadas para la agricultura familiar implementadas en San Cristóbal y zona de estudio.

1.2 Objetivos.

1.2.1 Objetivo general.

Analizar la influencia de las políticas públicas nacionales diferenciadas destinadas a la agricultura familiar en la zona de San Cristóbal, Santurce, La Cabral, Ñanducita,

Portugalete, Capivara, Constanza y Huanqueros del Departamento San Cristóbal, Provincia de Santa Fe, durante el período 2008 al 2014.

1.2.2 Objetivos específicos.

- Reconocer y relevar las características de las políticas públicas nacionales diferenciadas para la agricultura familiar que se implementaron en el territorio en el periodo determinado.
- Describir las características de los agricultores familiares de San Cristóbal y zona durante dicho periodo.
- Describir el grado de influencia de las políticas públicas nacionales diferenciadas ejercidas sobre los actores involucrados.

1.3 Hipótesis.

La intervención de las políticas públicas nacionales diferenciadas destinadas a la agricultura familiar aplicadas en la zona de estudio tiene influencia en los actores destinatarios.

1.4 Antecedentes.

1.4.1 Antecedentes generales de investigación.

En este apartado se presenta literatura científica que aborda la temática a estudiar.

Clay Boggs y Geoff Thale (2013). Inversión pública en agricultura familiar.

El objetivo del trabajo fue realizar el análisis de la inversión pública en América Central destinado a la agricultura familiar. Realiza un análisis cuantitativo presentado en gráficos, del gasto público destinado a la agricultura familiar y las diferentes relaciones de los países de Centroamérica durante las últimas décadas. Ha disminuido especialmente en comparación a la seguridad social, educación y salud. Describe los principales programas y rescata que casi el cien por ciento de la población es beneficiario de la entrega de semillas y menos del cinco por ciento es beneficiaria de los demás programas (capacitación, financiamiento y asistencia técnica).

Concluye que las agencias donantes internacionales, las instituciones financieras internacionales y los gobiernos nacionales deben trabajar conjuntamente para diseñar e implementar políticas públicas en favor de la agricultura familiar. Políticas integrales, transparentes en sus operaciones, determinando parámetros claros de evaluación y aumentando el gasto global destinado a agricultura familiar.

Lisandro Federico Fernández (2016). Las políticas para la agricultura familiar. Características y tendencias de programas en la provincia de Misiones

El objetivo central del trabajo fue analizar las principales características de los programas de desarrollo rural – Programa Federal de Apoyo al Desarrollo Rural Sustentable (ProFeder), Programa de Sostenimiento del Empleo y Seguridad Alimentaria (PSESA) y el Programa de Desarrollo de Áreas Rurales (PRODEAR) - destinados a la agricultura familiar en Misiones. Como resultado de la investigación, el trabajo da cuenta de las similitudes y diferencias de los programas públicos sobre la manera de abordar las problemáticas relativas a la agricultura familiar.

Se observa que—por medio de diferentes instrumentos y de poblaciones meta— los programas coinciden en la búsqueda del fortalecimiento productivo de la agricultura familiar, tanto para mejorar su nivel socioeconómico como para fomentar el arraigo rural, en un contexto que continúa ejerciendo presión sobre el sector. en la provincia.

Fabián Eduardo Sislian (2013). Políticas públicas y agricultura familiar.

El objetivo del trabajo es sobre las principales características de los acuerdos y propuestas territoriales para el desarrollo rural con inclusión, como herramientas privilegiadas para una nueva política pública de desarrollo rural.

Pese a que los agricultores familiares representan el 75 por ciento del total de explotaciones agropecuarias y que aportan el 64 por ciento² del empleo total agropecuario a nivel nacional, viven en condiciones de pobreza relativa o excluidos económica y socialmente. Desde su perspectiva el enfoque territorial y la gestión de

² Scheinkerman de Obschatko (2009) realiza un nuevo procesamiento de los datos obtenidos por el Censo Nacional Agropecuario de 2002 y ampliando su estudio “Los pequeños productores” (2006 y 2007) a partir de la definición de la categoría analítica “explotaciones agropecuarias familiares” (EAPF)

políticas públicas deben basarse en acuerdos territoriales para un desarrollo rural con inclusión.

Lisandro Fernández (2017). Políticas públicas para la agricultura familiar en Argentina durante el período 1990-2015.

El objetivo del presente trabajo fue analizar las principales características de las políticas públicas destinadas a la agricultura familiar en dos contextos histórico-políticos argentinos distintos. La investigación abarca centralmente el período de los años 1990 - 2015. La investigación distingue una primera etapa durante los años '90, caracterizada por la desregulación de las instituciones estatales agropecuarias, en la cual se implementaron un conjunto de programas destinados a compensar el aumento de la pobreza rural. En una segunda etapa, iniciada con la devaluación de 2002, y particularmente luego del conflicto agrario de 2008, las políticas públicas posibilitaron un mayor grado de inserción institucional y de visibilidad de la agricultura familiar, junto a cambios en los objetivos e instrumentos de los programas destinados a la misma. El análisis del proceso general permite observar cambios y continuidades de las políticas públicas destinadas al sector y elementos en la agenda de debate.

Los principales cambios paulatinos presentados fueron vinculados a la ampliación de su población objetivo, la mayor integralidad de sus abordajes, el fomento del rol productivo y económico de los agricultores familiares en relación a la seguridad alimentaria.

Echeverri y Abid (2017). Guía para la generación participativa de políticas públicas diferenciadas para la agricultura familiar.

En esta guía hace un análisis de las políticas públicas que tienen incidencia en la agricultura familiar y que se generan en un ámbito que va desde lo macroeconómico, con las políticas generales, hasta las políticas diferenciadas enfocadas en la unidad productiva familiar. Realiza una clasificación de las políticas públicas que inciden en la agricultura familiar en cinco niveles, culminando en las políticas públicas diferenciales.

1.4.2 Antecedentes de políticas públicas nacionales para la Agricultura Familiar.

En el periodo analizado se produjeron en nuestro país importantes cambios en materia de políticas públicas para el sector de la agricultura familiar. Aun cuando se

mantuvieron la mayoría de las iniciativas y acciones diseñadas en el período anterior, basadas en la lógica de programas y proyectos, se dieron los primeros pasos en el proceso de adopción del enfoque territorial, del desarrollo rural y se tomaron un conjunto de decisiones que implicaron la voluntad política de incorporar en la agenda de los gobiernos la problemática de la agricultura familiar.

En la cultura política argentina, un programa o proyecto institucional es una forma débil de sostener una estrategia política. En este sentido, según los decisores políticos, se impulsaron procesos de institucionalización destinados a consolidar las políticas públicas para agricultores familiares en el escenario nacional (Juárez, 2013).

Ese proceso significó la creación de nuevos organismos públicos a nivel nacional y provincial para diseñar e implementar políticas para la agricultura familiar; nuevas organizaciones sociales sectoriales para establecer las necesidades y las capacidades de estos agricultores; y nuevos instrumentos de política para poder reorientar algunas de las capacidades públicas y privadas (redes de I+D, cámara de productores de maquinarias, registro de agricultores, entre otros) (Ryan y Bergamín, 2010).

Institucionalidad y políticas públicas vinculadas con la Agricultura Familiar.

Los programas de desarrollo rural en los '90.

En el contexto del sector agropecuario de los años '90, los cambios socio-productivos, económicos y políticos, afectaron la estructura social agraria, perjudicando especialmente a los pequeños productores. En ese marco, existieron conflictos y movilizaciones promovidas por algunas organizaciones representativas del sector, como la Federación Agraria Argentina (FAA), que reclamaban contra las políticas que favorecían la concentración y centralización del capital agrario³.

Sin embargo, en relación a la respuesta del Estado ante la situación socio-económica agropecuaria, diversos análisis sostienen que los programas y acciones públicas no surgieron como consecuencia de las demandas provenientes desde las organizaciones de

³ Para mayores referencias ver: Pérez Trento, N. (2015). "La acción política de la Federación Agraria Argentina durante el período de Convertibilidad (1991-2001)." Mundo Agrario. Recuperado a partir de <http://www.mundoagrario.unlp.edu.ar/article/view/MAv16n32a03>.

productores, sino principalmente por el impulso del Estado y de los organismos de financiamiento internacional (Manzanal y Schneider, 2011).

Concretamente, entre 1990 y 2002 se pusieron en marcha una serie de programas de desarrollo rural (PDR) para pequeños y medianos productores agropecuarios a cargo de diferentes agencias gubernamentales – Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), ex Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGPyA) – sostenidos por distintas fuentes de financiamiento (Presupuesto Nacional, Banco Interamericano de Desarrollo – BID -, Banco Mundial -BM-, Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola -FIDA-). (Lattuada 2014).

Entre los principales programas implementados durante la década de 1990 se encuentran el Programa Social Agropecuario (PSA), iniciado en 1993, que a partir de 1998 se transforma en el Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios (PROINDER⁴), el Programa de Crédito y Apoyo Técnico para Pequeños Productores del Noreste Argentino (PPNEA) y el Promoción para la Autoproducción de Alimentos (PROHUERTA) iniciado en 1990. Otros programas implementados en esa década fueron el Programa Minifundio (Proyectos de Investigación y Extensión para Pequeños Productores Minifundistas), el Programa Federal de Reconversión Productiva para la Pequeña y Mediana Empresa Agropecuaria (Cambio Rural), el Proyecto Forestal de Desarrollo. Componente de Apoyo a Pequeños Productores para la Conservación Ambiental. (CAPPCA), el Programa de Desarrollo Rural de las Provincias del Noreste Argentino (PRODERNEA) y el Proyecto de Desarrollo Rural del Noroeste Argentino (PRODERNOA).

Más allá de los diferentes ejes de intervención y alcance geográfico, el objetivo común en la generalidad de esos programas fue mitigar o aliviar la pobreza rural y subsidiariamente “frenar” las migraciones rurales que ejercen presión sobre zonas densamente pobladas (Manzanal y Schneider, 2011). Asimismo, las herramientas de

⁴ El PROINDER fue un proyecto de cobertura nacional, financiado por el BIRF y ejecutado por la SAGPyA en forma descentralizada en las 23 provincias del país. Tuvo un financiamiento original de 100 millones de dólares y otro adicional de 45 millones de dólares. En este documento se hará referencia uno de los dos Componentes del Programa, el de Apoyo a las Iniciativas Rurales que consistió básicamente en un Fondo de financiamiento a pequeños proyectos (originalmente no podían ser de más de \$50000 y de \$1500 por familia), que en la etapa adicional se amplió a \$ 6000.

intervención compartidas eran la asistencia técnica, la capacitación, la asistencia financiera y los aspectos socio-organizativos como la metodología grupal para la implementación de las acciones en el territorio (Lattuada, Márquez y Neme, 2012). A su vez, en los sectores más vulnerables de la agricultura familiar se otorgaba una mayor atención al fortalecimiento de la producción para autoconsumo y para su seguridad alimentaria, destacada como un factor crítico en su situación.

No obstante, los PDR ejecutados durante la década de 1990 fueron insuficientes para compensar la magnitud de la crisis y la velocidad de concentración de la estructura agraria con la consiguiente expulsión de pequeños y medianos productores, de manera fragmentada, incremental y para "solucionar" situaciones muy concretas. (Lattuada, 2014). En términos generales, estaban dirigidos al "alivio de la pobreza" y a la reconversión productiva de pequeños y medianos productores.

Según Manzanal (2007) entre sus problemáticas se encontraban: (a) la discontinuidad del financiamiento y montos exiguos, (b) la escasa cobertura de la población objetiva y falta de criterios para reconocer su heterogeneidad, (c) la restringida participación de los agricultores familiares en la ejecución de los PDR, (d) las irregularidades en la difusión de los resultados, (e) la descoordinación entre las diferentes instituciones ejecutoras y (f) una modalidad de micro-emprendimientos grupales que no ha producido impacto en las organizaciones representativas ni resultó sustentable en sus aspectos económicos. Por eso, las evaluaciones concluyen que los PDR no conformaron una política integral de desarrollo rural, sino una sumatoria de ofertas especializadas para mejorar la situación de vulnerabilidad (social y económica) de un conjunto de productores caracterizados como "beneficiarios" (Nogueira, 2013).

No obstante, los análisis sobre este proceso (Manzanal, 2007) reconocen al mismo tiempo como elementos positivos, que los PDR de los años '90 constituyeron un hito en materia de desarrollo rural porque otorgaron mayor visibilidad a los pequeños productores dentro de diversos ámbitos nacionales y provinciales (por medio de estudios e investigaciones como las del PROINDER, la formación de profesionales especializados, la demostración de la necesidad de generar políticas específicas, etc.), así como también pusieron a conocimiento de los productores un conjunto de herramientas a través de la asistencia y capacitación que recibieron.

Cuadro Nro. 1: Características de los PDR según variables seleccionadas.

Nombre del Programa.	Área geográfica.	Período.	Perfil de los destinatarios.	Cobertura.
PPNEA	Corrientes, Misiones y Formosa.	Finalizado. (1992 - 1997)	Pequeños Productores del NEA.	Familias asistidas: 7.961. Entre 1992 y 1997.
PSA	Alcance nacional. Excepto Santa Cruz y Tierra del Fuego.	Finalizado. (1993-2013).	Productores minifundistas.	Familias asistidas: 65.000. Entre 1993 y 2013.
CAPPCA	Neuquén, Salta, Chaco, Formosa y Misiones.	Finalizado. (1997- 2006).	Familias de pequeños productores.	Familias asistidas: 1.054. En 2002.
PROINDER	Alcance nacional.	Finalizado. Primera etapa. (1998 – 2007) Segunda etapa. (2009-2013).	Jefes de hogar, trabajadores por cuenta propia en áreas rurales.	Familias asistidas: 48.878 (primera etapa) 36545 (segunda etapa).
PRODERNEA	Misiones, Chaco, Formosa y Corrientes.	Finalizado. (1999 -2007).	Pobladores pobres rurales que explotan tierras y comunidades aborígenes.	Familias asistidas: 1.072.
PRODERNOA	Catamarca, Tucumán, La Rioja y Jujuy.	Finalizado. (1999-2011).	Familiares rurales de productores pobres o que constituían grupos.	Familias asistidas: 22.153. Entre 1999 y 2011.
CAMBIO RURAL	Alcance nacional.	Desde 1993 y continua.	Pequeños y medianos productores agropecuarios.	Familias asistidas: 30.000. Entre 1993 y 2002.
MINIFUNDIO	Alcance nacional.	Desde 1987 y continua.	Productores minifundistas.	Familias asistidas: 23.000. Entre 1987 y 2002.
PROHUERTA	Alcance nacional.	Desde 1990 y continua.	Familias urbanas y rurales bajo la línea de pobreza.	Familias asistidas: 2.824.268. Entre 1990 y 2002.

Fuente. Elaboración en base de: Fernández (2015); PROINDER (2003); PROINDER (2013) Manzanal (2007); FIDA 2009 (Informe Nro. 2100-AR); INTA informa; UCAR y Lattuada, Nogueira y Urcola (2015).

Puntos de inflexión, años 2003 y 2008: retenciones, conflicto y después.

Luego de la crisis política, social y económica de 2001/02, el nuevo Gobierno asumido en 2003 propició mayores niveles de inclusión social y mayores grados de intervención estatal sobre ciertos sectores de la economía. En relación al sector agropecuario, una de las primeras medidas que influyó sobre este, fue la adopción previa de una política de “tipo de cambio administrado” en enero de 2002, que implicó la devaluación del peso. La nueva relación de precios relativos trajo alivio parcial a los pequeños productores endeudados, disminuyó sus costos de vida, aunque no volvieron a los niveles previos, y también permitió el aprovechamiento del contexto internacional favorable para los commodities del agro, tanto por sus precios como por su demanda elevada (Picardi, Tedesco y Settimi 2012; Fernández, 2013).

En este nuevo escenario, continuó el proceso de agriculturización de las tierras originado en la década de 1970 y profundizado durante los años '90, con la soja como cultivo “estelar”. Este cultivo se destina principalmente a la exportación y se convirtió en uno de los más dinámicos: en 2006 el complejo exportador sojero representaba el 19,2 por ciento del total de exportaciones (8.931 millones de dólares), mientras que en 2014 representó el 27,7 por ciento (19.953 millones de dólares)⁵.

Según Fernández (2018) en este escenario, en lo que respecta a la intervención estatal, continuaron ausentes las instituciones regulatorias de la actividad agropecuaria. No obstante, dado la creciente importancia que adquirieron las exportaciones de commodities, se comenzaron a implementar regulaciones comerciales tales como los Registros de Declaraciones Juradas para Exportadores (ROE) y los cupos establecidos por la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario.

Sin embargo, el principal cambio en el escenario pos-devaluación fue la restitución en 2002 de los derechos de exportación sobre el trigo y el maíz, y la elevación acumulativa sobre la soja y los aceites hasta alcanzar en marzo de 2008 las tasas de: 35 por ciento (soja), 32 por ciento (girasol, aceites de soja y sus subproductos), 30 por ciento (aceites de girasol y sus subproductos), y 20 por ciento (trigo y maíz). (Fernández, 2013).

⁵ Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Complejos exportadores. Informes de prensa.

Este nuevo esquema arancelario, tuvo un gran efecto sobre la recaudación fiscal del país entre 2002 y 2015, en un contexto de altos precios y demanda internacional de los cereales y oleaginosas (aunque con vaivenes a lo largo del período). En el año 2002 la recaudación total por derechos de exportación fue de 5.021 millones de pesos, y en 2014 alcanzó los 84.088 millones.⁶

Cuando en marzo de 2008, el Ministerio de Economía dictó la resolución Nro. 125 para la implementación de alícuotas móviles de los derechos de exportación, suscitó un gran conflicto con las principales entidades que nucleaban a los productores agropecuarios, aglutinadas a su vez en torno a la “Mesa de enlace”⁷. Sin embargo, el reclamo en contra de la resolución, no sólo incluyó a los grandes productores, sino también a muchos pequeños y medianos, que habiendo abandonado la producción (por no poder responder al requerimiento del modelo basado en el “paquete tecnológico” o por dificultades en el recambio generacional), alquilaban sus campos, y para quienes la renta del suelo se transformó en su principal fuente de ingreso (Paz y Jara, 2014). Como las retenciones tienen entre uno de sus efectos la apropiación de parte de la ganancia extraordinaria, y reduce en el mediano plazo la renta del suelo, este sería un factor clave para entender la participación activa de los pequeños y medianos propietarios (al menos en la región pampeana) en el conflicto contra las retenciones (Balsa y López Castro, 2011).

Luego de meses de conflicto, que incluyó movilizaciones, corte de rutas y “lock out” de los productores, en julio de 2008 la implementación de la resolución Nro. 125 no prosperó. Sin embargo, este conflicto constituyó una oportunidad política para el gobierno de constituir un conjunto de políticas específicas, centradas en la mayoría de los agricultores familiares que fueron invisibilizados durante la disputa. Aunque el compromiso de avanzar en ese sentido fue previo al conflicto, éste actuó como catalizador en un intento de “quebrar” el frente aglutinado en torno a la Mesa de enlace, pero como “una política que se adiciona” o complementaria al status quo marcado por el dominio de los agro-negocios, un modelo agrario orientado a la exportación de

⁶ Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Información Económica al día /último acceso 14-09-2019).

⁷ La Mesa de enlace agrupaba a la Sociedad Rural Argentina (SRA), Confederaciones Rurales Argentinas (CRA), Confederación Intercooperativa Agropecuaria Limitada (CONINAGRO) y la Federación Agraria Argentina (FAA).

commodities que aporta divisas e ingresos provenientes de los derechos de exportación (Craviotti, 2014).

A partir de ese momento, existe un renovado interés estatal sobre los actores más vulnerables de la estructura social agraria, materializado en la mayor institucionalización de la categoría agricultura familiar y en una reformulación del objeto de los programas y proyectos destinados a la misma (Fernández 2015).

Con anterioridad, uno de los primeros impulsos lo constituyó la creación en 2005 de los CIPAF pertenecientes al INTA, con el objetivo de generar, validar y adaptar tecnologías apropiadas y apropiables para la agricultura familiar. A partir de ese momento, dentro del CIPAF se fueron creando paulatinamente a lo largo de los años los Institutos para la Pequeña Agricultura Familiar (IPAF), uno por cada una de las cinco grandes regiones en que dividen el país: pampeana, NOA, NEA, Cuyo y Patagonia (Hang et al, 2015).

Un año después, en 2006, mediante la resolución Nro. 132/200620 se crea el FONAF, con el objetivo de realizar diagnósticos e identificar propuestas de acción para el sector. Luego a fines de 2011, se crea la Federación de Organizaciones nucleadas en la Agricultura Familiar, como entidad con personería jurídica (Craviotti, 2014).

La creación de la Subsecretaría de Agricultura Familiar (2007), hace la absorción del Programa Social Agropecuario (PSA) - en 2008 se convirtieron en Delegaciones con la creación de la Subsecretaría de Agricultura Familiar (SsAF) -, según datos aportados por el Prado A. (2010) “Su creación implica la institucionalización en el Estado Nacional del sector de la Agricultura Familiar. Y su finalidad es reconocer y formalizar -por primera vez en la historia argentina- la importancia económica, social y política de los agricultores familiares permitiendo, con la participación directa de los actores, abordar las problemáticas del sector y definir políticas públicas tendientes a la inclusión, el desarrollo y mejora de la calidad de vida de los agricultores familiares”.

Hasta el 2011⁸, continuó el financiamiento directo a las familias⁹ y organizaciones por parte de los programas PSA y PROINDER a través de la Secretaria, que tuvo

⁸ En 2009 la SsAF agrega otra forma de financiamiento para los agricultores familiares a través de Convenios con Provincias, Municipios y Organizaciones. Estos Convenios se enmarcan en el

variaciones anuales que oscilaron entre \$ 479 en el año 2000 y \$ 3714 en 2011¹⁰. Estas variaciones no sólo son atribuibles a la inflación, sino a las disponibilidades presupuestarias, reducidas hasta casi la extinción durante la crisis de entre décadas.

También buscó fortalecer procesos organizacionales en términos de “redes” de formación, investigación y de desarrollo tecnológico, y promovió la creación de la Red de Técnicos e Investigadores sobre Tecnologías para la Agricultura Familiar (RedTAF) para formación de técnicos y funcionarios y para la articulación de capacidades en los territorios. También se crearon instrumentos de apoyo al desarrollo de cadenas productivas de y para la agricultura familiar (p. ej., la Cámara de Maquinaria y Herramientas para la Agricultura Familiar)¹¹.

En 2007 se crea el Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF)¹² que, a partir de 2014, funciona dentro del ámbito de la Secretaría de Agricultura Familiar (Craviotti, 2014; Paz y Jara, 2014). El mismo, nace con el objetivo de disponer de un padrón de agricultores familiares para agruparlos - según la tipología del PROINDER y teniendo en cuenta sus condiciones y necesidades -, a los fines de diseñar y facilitar la implementación de políticas diferenciales.

Proyecto PAPyM y no están incluidos en este análisis por ser parte de una herramienta que podría asociarse con una nueva etapa en las políticas de Desarrollo Rural.

⁹ No incluye el financiamiento de otras prestaciones de los Programas como asistencia técnica, capacitación, apoyo a la organización y participación.

¹⁰ No hace falta aclarar que esos pesos tienen distinta capacidad de compra a lo largo de los años. Mientras dura la convertibilidad son equivalentes a dólares y sufrieron una fuerte depreciación con la devaluación de 2002. Desde entonces hasta el cierre, fue la inflación con distinta intensidad según los períodos, la que erosionó el poder de compra de esos pesos.

¹¹ También la SsAF participó en la puesta en marcha de la Cámara de Fabricantes de Maquinarias y Herramientas para la Agricultura Familiar (CAMAF), constituida por actores sociales como cooperativas, empresas recuperadas y asociaciones civiles que disponían de herramientas y maquinarias para la pequeña producción agropecuaria. El objetivo de la SDRyAF fue colaborar con la articulación en cadenas productivas para lograr escala de producción estimulando el proceso con compra pública y rondas de negocios con empresas, grupos y asociaciones de productores (Juárez, 2013).

¹² Como resultado, estos datos cuantitativos y cualitativos sobre la estructura de la agricultura familiar permiten al Estado construir otros indicadores de interés y estudios específicos. Y del mismo modo, las organizaciones de productores pueden contar con información para diseñar y desarrollar sus estrategias de fortalecimiento y acciones que mejoren la vida de los productores (FONAF, 2007). Para mayor información: <http://www.renaf.minagri.gob.a>

Complementariamente, se implementaron otras acciones destinadas a incorporar la agricultura familiar a la economía formal y acceder a derechos sociales. En 2009 por un convenio conjunto entre el Ministerio de Desarrollo Social y la (ex) Subsecretaría de Agricultura Familiar (SsAF)¹³, se crea el Monotributo Social Agropecuario (MSA) sin costo para el productor.

En paralelo, a partir de 2008, la transformación de mayor relevancia estuvo en los grandes cambios dentro de la estructura institucional. Uno de los primeros fue la creación de la Subsecretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar (SsDRyAF). Luego en 2009 la SAGPyA pasó a ser el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGyP), a partir de lo cual la SsDRyAF adquirió el rango de Secretaría y dependiendo de ésta, se conformó la Subsecretaría de Agricultura Familiar (SsAF). Además, en 2009, se creó la Unidad para el Cambio Rural (UCAR) con el objetivo de coordinar los programas con financiamiento internacional (Fernández 2015).

En el área de desarrollo rural, esta última Secretaría expresa: “La política de desarrollo rural del Ministerio, está orientada a favorecer la inserción de los pequeños y medianos productores en el agro y en la economía nacional, y por esta vía, contribuir al alivio de la pobreza en las áreas rurales. Los programas que constituyen el instrumento de ejecución de esta política, apuntan a la consolidación y expansión económico-productiva del sector, su desarrollo organizativo y una mayor vinculación con instituciones públicas y privadas, diferenciándose en sus acciones, en función de la heterogeneidad que caracteriza a la pequeña y mediana producción agropecuaria.”

Otro de los cambios fue en 2009, cuando se creó - de manera descentralizada del Ministerio - la Comisión de la Agricultura Familiar en el ámbito de la Unidad Presidencial del SENASA. Este organismo debía identificar la normativa vigente que fuera de difícil cumplimiento para la agricultura familiar, y desarrollar protocolos sanitarios y fitosanitarios, preservando la calidad agroalimentaria (Res. Nro. 759/2009, modificada por resolución Nro. 187/2014). A su vez, en 2012 el CIPAF impulsó el Foro Nacional de Universidades para la Agricultura Familiar (Foro UNAF) por considerar que la misma requiere una estructura interinstitucional que se constituya en política de Estado. El Foro UNAF está compuesto por representantes de las Universidades

¹³ Dependiente de la SDRyAF del MAGyP de la Nación en 2009.

Nacionales de las cinco regiones del país: NOA, NEA, Pampeana, Cuyo y Patagonia, bajo la coordinación de los IPAF regionales. Este Foro UNAF tiene como principal objetivo generar tecnologías y procesos sociales más participativos y democráticos, dentro de una estructura multi-actoral (Hang et al, 2015).

Asimismo, en el contexto internacional, la FAO declara al 2014 como el “Año Internacional de la Agricultura Familiar” y el mismo año en Argentina se sanciona la Ley de “Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la construcción de una nueva ruralidad en Argentina” (Nro. 27.118), aunque hasta el momento no cuenta con presupuesto propio. También en este contexto es que la ex SsAF adquiere el rango de Secretaría de la Agricultura Familiar (SAF). Soverna y Bertoni (2014) señalan que entre 2011 y 2014, cuando se conforma la SAF, se fueron construyendo sus lineamientos estratégicos hasta determinar que los objetivos de la misma fueran: atender las necesidades específicas de las diversas organizaciones y sectores de la agricultura familiar, impulsar la modernización de la agricultura familiar y coordinar las instancias de relaciones institucionales con el FONAF y las organizaciones de la agricultura familiar. (Fernández 2015).

Las autoridades del INTA buscaron la democratización de la toma de decisiones internas a partir de un nuevo sistema institucional y, a su vez, replantearon la orientación institucional al incluir la agricultura familiar en el Plan Estratégico Institucional 2005 -2015 (INTA, 2004).

Esto implicó, según los funcionarios del INTA, la revalorización del área de extensión rural que en los años noventa había sufrido varios recortes presupuestarios y había recortado la asistencia técnica a los grupos sociales vulnerables y, por otro lado, la creación de los primeros institutos de investigación y desarrollo tecnológico para la agricultura familiar: el Centro de Investigación y Desarrollo de Tecnología para la Pequeña Agricultura Familiar (CIPAF) y los institutos de investigación y desarrollo tecnológico para la pequeña agricultura familiar (IPAF) (INTA, 2004; Juárez, 2011, 2013).

A nivel socio-organizacional, desde la SDRyAF se apoyó y financió el Foro Nacional para la Agricultura Familiar y sus Foros Provinciales (Bargiela et al., 2005). Estos foros

tienen por objetivo organizar políticamente a los actores sociales que integran la agricultura familiar y lograr definir líneas de trabajo adecuadas para el sector.

Cuadro Nro. 2: Cronología del proceso de institucionalización de la agricultura familiar en Argentina.

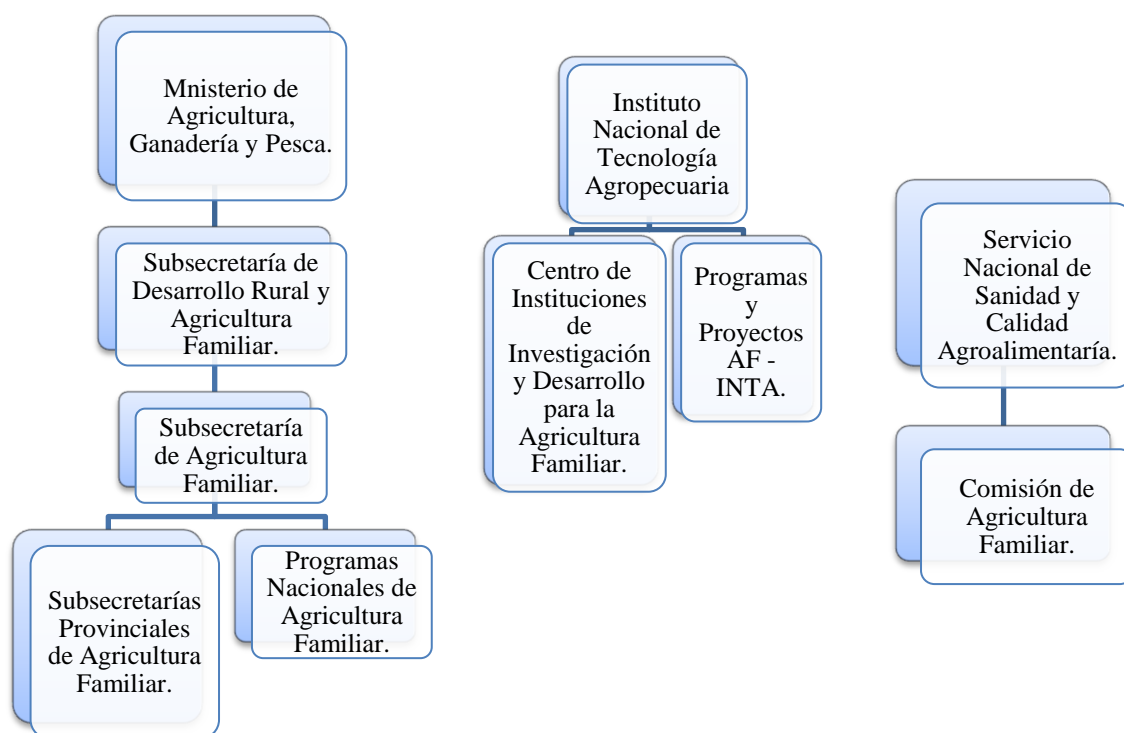
Año	Acontecimiento
2005	Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Pequeña Agricultura Familiar (CIPAF)
2006	Foro Nacional de la Agricultura Familiar (FONAF)
2007	Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF)
2008	Subsecretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar (SsDRyAF)
2009	Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca de la Nación (MAGyP)
2009	Secretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar (SDRyAF)
2009	Subsecretaría de Agricultura Familiar (SsAF)
2009	Comisión de la Agricultura Familiar (SENAF)
2009	Unidad para el Cambio Rural (UCAR)
2009	Monotributo Social Agropecuario (MSA)
2011	Federación de Organizaciones nucleadas en la Agricultura Familiar (FONAF)
2012	Foro Nacional de Universidades para la Agricultura Familiar (FONUAF)
2014	Secretaría de Agricultura Familiar (SAF)

Fuente: Elaboración en base de Fernández (2015).

Como se observa, la mayoría de los cambios institucionales tuvieron lugar luego de 2008, año que se convirtió en un punto de inflexión en la materia. La mayor inserción político-institucional, generó una creciente visibilidad de la agricultura familiar, materializados en rangos institucionales superiores de los organismos específicos, y el registro y consideración de una mayor amplitud de variables para su caracterización. A la vez, este proceso buscó generar mayores grados de formalización de la actividad de los agricultores familiares, tanto en sus aspectos productivos y comerciales como de sus derechos sociales (Fernández 2015).

A continuación, se presenta el Diagrama Nro. 1, presentando el organigrama de la agricultura familiar en el MAGyP y los organismos descentralizados (SENASA e INTA), para su mejor comprensión.

Diagrama Nro. 1: Organigrama de la agricultura familiar en el MAGyP y los organismos descentralizados.



Fuente: Elaboración propia a partir de información pública (2009).

1.4.3 Caracterización de las políticas públicas nacionales diferenciadas destinadas a la Agricultura Familiar en la zona de estudio.

A continuación, se caracteriza las PPND para la agricultura familiar en la zona de estudio, durante el periodo analizado, ligados al MAGyP y a los organismos descentralizados.

1.4.3.1 Subsecretaría de Agricultura Familiar.

Esta SsAF trabaja desde un enfoque Socio Territorial Integral, esto posibilita: abordar las necesidades específicas de los diversos actores, reconocer las problemáticas de las diferentes zonas de la provincia y sus sectores agro productivos, y promover la participación directa de los agricultores familiares en la definición de políticas públicas inclusivas.

Las herramientas metodológicas que cuenta la misma son:

- 1) Asistencia técnica productiva: el rol de los equipos es brindar apoyo a los agricultores familiares en la elaboración, evaluación y seguimiento de proyectos que promuevan procesos organizativos tendientes a fortalecer la producción y comercialización de sus productos.
- 2) Apoyo a procesos socio - productivos: los equipos técnicos acompañan a los agricultores familiares en el desarrollo de proyectos participativos que trasciendan necesidades individuales y apunten a resolver demandas y problemáticas de la comunidad.
- 3) Registro Nacional de Agricultores Familiares (RENAF)¹⁴: todos los agricultores familiares del país de manera voluntaria y permanente pueden registrarse completando una planilla al ser visitados por un registrador habilitado o asistiendo a la oficina de la SsAF.

El registro permitirá disponer de información precisa y actualizada para conocer cuántos son los agricultores familiares; cómo se distribuyen en el territorio; qué y cuánto produce; cuáles son sus potencialidades y necesidades específicas. Con esta información, el RENAF contribuye a que las políticas públicas sobre tierras, acceso al

¹⁴ https://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/d_registros_y_monotributo_agropecuario/renaf/

agua, apoyo a la producción y a la comercialización, de infraestructura, entre otras, lleguen de forma coordinada y efectiva al sector y posibilitar el acceso de los agricultores familiares a las políticas y acciones que impulsa el Estado Nacional y fundamentalmente las que implementa la SsAF.

Algunos de los beneficios específicos de estar inscripto en el RENAF son:

- Obtener recursos para emprendimientos, capacitación y mejora de la productividad en el marco de la Ley Caprina Nro. 26.141 y Ley Ovina Nro. 25.442.
- Acceder a beneficios impositivos para actividades específicas, como la vitivinícola y la yerba mate, a través de convenios de corresponsabilidad gremial celebrados con distintos organismos.
- Obtener fondos para inversión en proyectos productivos y maquinarias en el marco de programas de Desarrollo de las Economías Regionales implementados por distintas provincias.
- Obtener un adelanto no reintegrable del 50 por ciento respecto a los costos de plantación establecidos por la Ley de Inversión de la Promoción de Inversiones para Bosques Cultivados (Res. 33/2013).
- Acceder a fondos de emergencia dispuestos para asistir al sector en situaciones especiales como sequía, inundación y otros.
- Ser destinatarios de inversiones públicas en infraestructura sanitaria, bromatología, fitosanitaria y ambiental.
- Acceder a programas de capacitación para el fortalecimiento de las capacidades organizativas y productivas del sector.

Dado que el registro es permanente y universal, los controles serán continuos, por lo que podrá ser revisada y eventualmente anulada la credencial que acredita la condición de agricultor familiar, y la respectiva inscripción.

Con la información proveniente de las Planillas de Registro de Agricultor Familiar (PRAF), la Unidad de Registro de Agricultores Familiares del Ministerio de Agricultura tiene como tarea su procesamiento y análisis, confeccionando Mapas Dinámicos, mediante la utilización de Sistemas de Información Geográfica. Éste será uno de los

productos esperados para la planificación ordenada de los programas, para que actúen en forma coordinada en los territorios.

El análisis de los datos registrados tiene como objetivo el desarrollo de un Mapa de Situación de la Agricultura Familiar. Cuando se tenga un número amplio de todo el país, se podrá proceder a la estratificación de la población auto reconocida como Agricultura Familiar, en diferentes categorías, con el propósito de ajustar las políticas diferenciales a las necesidades de cada estrato.

4) Monotributo social agropecuario (MSA): con la característica de Costo Cero, constituye una política pública de inclusión social para un sector de la agricultura que históricamente fue postergado.

El MAGyP, por cuenta y orden de cada agricultor familiar (AF) que cumpla con el perfil establecido para los programas de desarrollo rural adherido al Monotributo Social inscripto en el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía, abona el 50 por ciento del aporte con destino al Sistema Nacional del Seguro de Salud que debe ingresar el AF y por los adherentes de su grupo familiar primario. El Ministerio de Desarrollo Social (MDS) toma a su cargo el financiamiento del Subsidio por el otro 50 por ciento restante del aporte de dichos sujetos hasta alcanzar la cotización mínima prevista por el Artículo 39 de la Ley Nro. 24.977, sus modificatorias y complementarias, texto sustituido por la Ley Nro. 26.565 con destino al Sistema Nacional del Seguro de Salud.

Así, los agricultores familiares (AFs) inscriptos al MSA obtienen derecho a jubilación y cobertura de una Obra Social para el contribuyente y su grupo familiar, inclusive los hijos de hasta dieciocho años e hijos discapacitados a cargo, que le garantiza el acceso a una cobertura básica universal de la salud (PMO - Plan Médico Obligatorio).

Los monotributistas sociales no pierden el derecho a la Asignación Universal por Hijo (AUH), que rige mientras se mantengan los requisitos de ingreso y la situación de vulnerabilidad social, comprendida esta última por: menor disponibilidad de ingresos y vivienda, bajo o nulo acceso a la salud, educación y seguridad social, y expuestos a sufrir alteraciones en sus niveles de vida ante cambios en la situación de trabajo.

Pueden emitir factura oficial (factura de tipo “C”), ser proveedores del Estado por compra directa, acceder a otros canales de comercialización (venta a comercios e instituciones) e ingresar al sistema previsional con la antigüedad que tuvo dentro del Monotributo Social (jubilación).

Pueden inscribirse a esta categoría aquellas personas que estén desarrollando una única actividad económica (ya sea productiva, comercial o de servicios), cooperativas de trabajo y proyectos productivos que lleven adelante grupos de hasta tres integrantes. En todos los casos, debe tratarse de emprendedores en situación de vulnerabilidad social que no generen ingresos anuales superiores a los correspondientes a la categoría más baja del monotributo general (según MSA el ingreso anual no supere los 32.000 mil pesos). Asimismo, la actividad económica debe ser genuina y estar enmarcada en el Desarrollo Local y la Economía Social, respondiendo al perfil productivo de cada región.

El organismo encargado de gestionar el Monotributo Social es el Registro Nacional de Efectores, el cual trabaja con redes y organizaciones de emprendedores fortaleciendo proyectos en marcha e impulsando nuevas iniciativas. La inscripción también puede realizarse en los Centros de Referencia de la Subsecretaría de Agricultura Familiar que se encuentran en todo el país.

El trámite es personal, presencial y gratuito. El interesado deberá completar un formulario de inscripción con carácter de Declaración Jurada y presentar la documentación correspondiente. Una vez aprobado el trámite, el AF accede a la credencial (F 152) que contiene la Clave Única de Identificación Tributaria (CUIT), el Código Único de Revista (CUR) y el importe a abonar.

Los trámites posteriores al alta son: pago por única vez del impuesto provincial de registro de actividad, solicitud de carnet de obra social de titular y adherentes y la impresión del facturero.

El cruzamiento de la información relevada, para asegurar el cumplimiento de los requisitos, se realiza a través de: Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES), Sistema de Identificación Tributario y Social (SINTyS), Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP).

Los hallazgos compatibles con el MSA serán: propietario de un bien inmueble; propietario de un bien mueble registrable no afectado al emprendimiento económico; Seguro de Desempleo (al momento de registrarse el alta como MSA pierde el derecho a percibir el Seguro de Desempleo); Pensión no contributiva; Pensión contributiva menor al salario mínimo vital y móvil; Jubilación menor al salario mínimo vital y móvil; Asignación Universal por Hijo, Antecedentes de Monotributo General.

Los hallazgos no compatibles serán: profesionales para el ejercicio de su profesión, salvo que la actividad que ejerzan no sea la de su profesión; personal en relación de dependencia; propietario de dos o más bienes inmuebles; propietario de dos o más bienes muebles no afectados al emprendimiento económico; jubilación, pensión contributiva, retiros especiales y jubilaciones de leyes especiales mayores al salario mínimo vital y móvil; registrado como empleador o titulares de acciones; informado por la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) que no cumple condiciones para ser monotributista social, ingresos brutos anuales superiores al importe indicado para la categoría “B” en el artículo 8 de la Ley Nro. 26.565 o categorías equivalentes en futuras modificaciones de la norma, la última modificación por resoluciones de AFIP fue en noviembre de 2013.

Cuando a partir del cotejo de los datos patrimoniales, previsionales y tributarios que suministren las bases del Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social (SINTYS) y la Administradora Federal de Ingresos Públicos (AFIP), se desprende que el solicitante no reúne las condiciones y requisitos para ser considerado en situación de vulnerabilidad social, la autoridad de aplicación, de considerarlo necesario, podrá realizar un Informe Técnico Social que justifique, a partir de la información que se reúna, su inclusión en el Registro Nacional de Efectores. En el caso de denegación de la inscripción, los solicitantes deberán esperar seis meses desde la notificación del acto administrativo para solicitar su incorporación en el régimen.

Se pueden resumir las siguientes ventajas comparativas con otros monotributos:

- No se presentan declaraciones mensuales de IVA y del Sistema Único de Seguridad Social (en el caso de los empleadores) y la declaración anual de ganancias. El no tener que presentar Declaraciones mensuales de IVA representa para los AFs una simplificación para poder cumplir con sus obligaciones tributarias de forma ágil y

sencilla. Las presentaciones de las declaraciones mensuales implican costos adicionales; como los honorarios del contador.

- No está obligado a tener Libro Compras y Libro Ventas, solo se debe guardar sus comprobantes ordenados cronológicamente. El Art. 7 de la Resolución General 1415/03 de la AFIP¹⁵ establece que los pequeños contribuyentes no tendrán la obligación de registrar sus operaciones, implicando un ahorro en la compra de los libros como su rúbrica y demás obligaciones que implican la teneduría de libros. Sin embargo, los monotributistas están obligados por el Art. 23 del Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes a emitir, exigir y entregar comprobantes, además de conservar los comprobantes emitidos y recibidos siendo una causal de exclusión conforme el Art. 20 inc. J de la Ley Nro. 26565 la falta de respaldo documental de sus operaciones.

- Acceder a créditos para AFs monotributistas. Los Préstamos para Monotributistas no es otra cosa que créditos personales en general, pero con la facilidad de acceder a aquellos clientes que no trabajan en Relación de Dependencia y que poseen registro de monotributista o autónomo. Esta posibilidad de obtener financiamiento contribuye al desarrollo de la actividad.

- No es necesario contar con asesoramiento de un profesional privado. En los otros monotributos sus contribuyentes deben cumplir con obligaciones tal como la recategorización. Estas obligaciones implican la necesidad de contar con un profesional capacitado para asesorar al contribuyente. Los AFs cuentan con técnicos de terreno y los efectores del MSA que informan y realizan la inscripción.

1.4.3.2 Programa Pro Huerta del INTA¹⁶.

Es un programa de política pública, implementada por el INTA del Ministerio de Agroindustria y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación a través del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria, que permite realizar un abordaje integral de las diferentes realidades que plantea nuestro vasto territorio argentino.

¹⁵ Administración Federal de Ingresos Públicos. Resolución General 1415/03, Procedimiento. Régimen de emisión de comprobantes, registración de operaciones e información. Disponible en <http://www.afip.gov.ar/afip/resol141503.html>

¹⁶ <http://www.derf.com.ar/despachos.asp>

El objetivo es promover las prácticas productivas agroecológicas para el autoabastecimiento, la educación alimentaria y la promoción de ferias y mercados alternativos con una mirada inclusiva de las familias productoras.

Este abordaje territorial e integral llega a las familias productoras urbanas y rurales situadas bajo la línea de pobreza donde quedan incluidas situaciones de pobreza estructural así como sectores pauperizados por caída de ingresos o por desocupación, y no tengan satisfechas al menos una de las cinco necesidades básicas que definen al indicador NBI o que perciban ingresos mensuales inferiores al valor de la línea de pobreza; a través de la promoción de la producción agroecológica, tanto para el autoabastecimiento, la educación alimentaria, la comercialización en ferias y mercados alternativos y el rescate de especies, saberes y costumbres populares, con una mirada inclusiva que valora y potencia la diversidad.

Esta práctica productiva promueve el uso de técnicas amigables con el medio ambiente, el aprovechamiento de recursos locales y el uso de tecnologías apropiadas que mejoran el hábitat y la calidad de vida de las familias productoras y todo su entorno y toda su comunidad.

Cuenta con la colaboración de promotores y agentes multiplicadores que trabajan de manera voluntaria. Ellos acompañan el trabajo técnico que interviene en la implementación del plan.

El Pro Huerta organiza su operatoria en dos campañas anuales: “otoño - invierno” y “primavera - verano”, diferenciadas según la estacionalidad de las diferentes producciones.

En sus inicios, el Pro Huerta elaboró una colección de semillas hortícolas “tipo” (12 especies) para una huerta familiar con una superficie de 100 m², contemplando los requerimientos de consumo de hortalizas frescas de una familia de cinco integrantes. Se decidió trabajar con variedades y no híbridos para facilitar la autoproducción de semillas y que aquéllas provistas no contuviesen “curasemillas” para evitar peligros en su manipulación. Luego, dada la diversidad de condiciones agroecológicas que presenta el país, el programa fue ajustando la composición de las colecciones hortícolas entregadas,

diferenciándolas según regiones e incorporando especies de adaptación y consumo local.

En cada una de sus campañas realiza una amplia difusión a través de los distintos medios masivos de comunicación y la producción del conjunto del material didáctico y de divulgación técnica (cartillas, folletos, afiches, material audio-visual, etc.) de la propuesta y sus beneficios, a fin de movilizar el interés de la población, incorporar voluntarios y facilitar una motivación sostenida. Luego, los técnicos del programa capacitan al voluntariado interviniente, para que después éstos capaciten a las familias, a los niños en establecimientos escolares y a miembros de organizaciones de la comunidad. Los contenidos de la capacitación incluyen técnicas de autoproducción con modelos ambientalmente sustentables (orgánicas, sin agroquímicos), educación alimentaria y ambiental, aprovechamiento y conservación de lo producido.

Además, el programa asegura la asistencia técnica para asegurar la continuidad de los emprendimientos, adecuando el nivel de producción y fomentando el alto aprovechamiento de los recursos disponibles localmente. Pro Huerta provee de los elementos necesarios para la iniciación de los diferentes modelos de autoproducción: semillas hortícolas, plantines de frutales y otros alimentos frescos, planteles de animales menores de granja y los materiales didácticos.

El programa fomenta la red de cooperación recíproca entre organizaciones de muy diverso tipo desde el ámbito barrial hasta lo nacional, para complementar y generar sinergia mediante la aplicación del programa en los diferentes niveles de intervenciones de política social.

- De forma resumida, la estrategia de intervención es la siguiente:

a) Promoción del propósito del programa: amplia difusión de la propuesta y sus beneficios, a fin de movilizar el interés de la población objetivo y facilitar una motivación sostenida.

b) Capacitación de promotores (agentes multiplicadores): componente central del Pro Huerta, consiste esencialmente en la formación de formadores, es decir la capacitación permanente del voluntariado interviniente (promotores) por los técnicos del programa, para que a través de aquéllos se desarrolle la capacitación de la población objetivo

(familias, niños en establecimientos escolares, organizaciones de la comunidad). Los contenidos de la capacitación incluyen técnicas de autoproducción con modelos ambientalmente sustentables, educación alimentaria y ambiental, aprovechamiento y conservación de lo producido.

c) Asistencia técnica: brindada por los técnicos, se orienta a asegurar la continuidad de los emprendimientos, adecuado nivel de producción y alto aprovechamiento de los recursos disponibles localmente.

d) Generación y validación de tecnologías apropiadas: comprende actividades de investigación participativa, experimentación adaptativa y rescate-sistematización de métodos y equipos aplicables como soporte tecnológico de la propuesta del programa.

e) Articulación interinstitucional: red de cooperación recíproca entre organizaciones de muy diverso tipo y a diferentes niveles (barrial, municipal, provincial, nacional) para complementar e incluso sinergizar, mediante la aplicación del programa, diferentes intervenciones de política social.

f) Provisión de insumos críticos: aportación a los destinatarios de elementos necesarios para la iniciación de los diferentes modelos de autoproducción (semillas hortícolas, plantines de frutales y otros alimentos frescos, planteles de animales menores de granja, materiales didácticos, etc.) como núcleo disparador de tales modelos.

g) Fomento de la participación y la organización: En un contexto en que los niveles de pobreza extrema se han ido reduciendo, se considera imprescindible avanzar sobre este componente para dar un salto cualitativo en el accionar del Pro Huerta, buscando generar espacios de desarrollo de la economía social, incluyendo comercialización de excedentes e integración de los titulares de derechos en los procesos de desarrollo local y territorial que el INTA y el MDS impulsan.

- Las características destacables del Programa son:

a) Aplica el enfoque de desarrollo centrado en el incremento de las capacidades de las personas; ya que los procesos desarrollados por Pro Huerta conllevan, a nivel de cada persona, la recuperación de la autoestima (dignidad), el incentivo a la creatividad, la búsqueda de iniciativas superadoras, la superación de las dificultades sustentada en el

esfuerzo propio y la cooperación con los demás, la emergencia de actitudes fraternas y conciencia de participación, mejorando así su calidad de vida y la de su entorno.

b) Se dirige a la familia en su conjunto y no hacia uno de sus miembros en particular (hijos en edad escolar, joven desocupado o anciano, etc.), evitando provocar diferenciaciones dentro del hogar.

c) Responde prioritariamente a requerimientos nutricionales específicos de la población involucradas.

d) Participación activa de la población involucrada en las acciones, mediante mecanismos de libre adhesión, comprometiéndose por motivación en las actividades propuestas. No son receptores pasivos de prestaciones asistenciales, sino que contribuyen al programa con dos factores esenciales: la tierra donde se instalan las huertas y el trabajo necesario para cultivarlas y cosechar.

e) Utiliza técnicas agroecológicas.

f) Promociona la emergencia y fortalecimiento de liderazgos democráticos a nivel comunitario, colocando su foco de atención en la figura de los promotores o agentes multiplicadores que se capacitan, empoderan y son quienes multiplican el programa en sus comunidades, favoreciendo su apropiación y recreación locales.

g) El apoyo del programa a la población vulnerable resulta de carácter integral: mejora alimentaria y terapéutica, desarrollo de las propias capacidades, reconocimiento y valorización de recursos presentes en el medio, valoración de la adquisición de conocimientos y habilidades como recurso, mejora de las relaciones interpersonales y con el medio ambiente. Todo ello a partir de un enfoque mucho más abarcador que la ayuda centrada exclusivamente en incentivos económicos.

h) La capacitación brindada, además de favorecer mejores condiciones de acceso a alimentos frescos, provee conocimientos para una mejor alimentación, una mejora del hábitat y la generación de habilidades productivas.

i) En el caso de huertas escolares, se integra a las actividades pedagógicas y promueve desde los niños una mejora en los hábitos de consumo del grupo familiar.

j) En el caso de emprendimientos comunitarios (centros de salud, cárceles, etc.) se integra a las acciones desarrolladas por la propia organización.

k) Su operatoria se basa en la construcción de un árbol de vasos comunicantes a través de los agentes multiplicadores junto a una trama intersectorial de entidades locales copartícipes, lo que le brinda capacidad de llegada, inserción y legitimidad a escala local, reconocimiento social y una gran capacidad de adaptación de su propuesta técnico-metodológica a las características e intereses de cada comunidad.

l) El reconocimiento y aplicación de las capacidades y potencialidades existentes tanto en las familias como en la comunidad local, induce una importante movilización de recursos de los sectores involucrados, favoreciendo así la integración y cohesión social a escala local.

m) La inserción, reconocimiento social y capacidad de adaptación del Programa en cada área donde se desarrolla, apuntalan la sostenibilidad de las acciones más allá de la atención inmediata del problema alimentario; fomentando acciones de animación social y desarrollo comunitario en torno a las actividades del voluntariado, entre familias y organizaciones a escala local.

n) Tiene una fuerte penetración territorial, promoviendo el afincamiento de las poblaciones en situación de vulnerabilidad social.

o) Genera una cadena de actividades comunitarias completa, eslabonando a titulares de derechos, promotores, organizaciones locales, técnicos del programa y de otros programas sociales y a las cooperativas de pequeños productores de semillas e insumos orgánicos.

1.4.3.3 Cambio Rural.¹⁷

Programa perteneciente al INTA, dirigido a pequeños y medianos productores con una extensión de entre 50 a 1000 hectáreas, que busca ofrecer información, apoyar las tareas de diagnóstico y planificación, promover la evaluación permanente de los procesos de reconversión emprendidos y fundamentalmente, capacitar en forma continua tanto a

¹⁷ <http://www.inta.gov.ar/manfredi/actividad/cambrur/cracecor.htm>

técnicos como productores en las más modernas herramientas de gestión y organización empresarial.

Funciona a través de grupos de productores reunidos con un Promotor Asesor contratado o personal de planta de INTA y coordinados por un Agente de Proyecto en distintas zonas del país. Se realizan regularmente reuniones mensuales con los asesores y representantes de los grupos. La tarea central del Agente de Proyecto es coordinar técnica y metodológicamente el trabajo del Promotor Asesor, así como realizar el seguimiento y monitoreo de sus actividades.

Además, se realizan reuniones técnicas a campo, y giras a otras zonas productoras. La premisa se basa en un marco de sostenibilidad social y ecológica, que favorezca la potencialidad del sector rural y dinamice su desarrollo económico y social.

Se prevé el pago gradual de la asistencia técnica (AT) por parte de los productores. Durante el primer año está sujeto a la disponibilidad de recursos de los productores, que es evaluada por el técnico; a partir del segundo año está previsto un aumento gradual del porcentaje de acuerdo a la pauta establecida para cada modelo de finca. Los grupos firman un compromiso de pago de la asistencia técnica. La disminución del pago de la AT es una cuestión que adquiere centralidad dentro del programa y se relaciona con la visión que lo sustenta; la transformación de un modelo de extensión y transferencia de tecnología público en un modelo mixto público-privado, en el cual el costo de la misma es asumido por el productor.

Se propicia la articulación activa con programas e instrumentos de política pública dependientes de diversos ministerios e instituciones de nivel nacional, provincial y municipal, para facilitar su aprovechamiento por parte de los productores, generando sinergias para alcanzar los objetivos del Programa, promoviendo la innovación y el desarrollo territorial.

En este marco, aporta una Caja de Herramientas con instrumentos de financiación propios y principalmente mecanismos de articulación con otros programas, proyectos o instrumentos de política pública que facilitan no sólo el acceso al financiamiento sino también al asesoramiento y apoyo en temáticas comerciales o de gestión.

Para facilitar la concreción de proyectos de valor agregado, se posibilita la creación de grupos integrados por productores de uno o varios grupos del Programa y/u otros actores de la comunidad (acopiadores, profesionales, productores empresariales, inversionistas, sector público, entre otros). El objetivo es apoyar el desarrollo de emprendimientos de integración vertical y horizontal en comunas y municipios rurales.

Se prevén inversiones para contar con especialistas que asesoren a los grupos en la formulación de proyectos y la búsqueda y concreción de formas asociativas eficientes en función de las características de los emprendimientos.

Los objetivos de los grupos deben vincularse con las demandas identificadas y priorizadas por cada Proyecto Regional con Enfoque Territorial (PRET) del INTA, de modo de generar sinergias en los procesos de innovación consensuados oportunamente en cada territorio.

Se busca el mejoramiento e incremento de los indicadores productivos, socioeconómicos, organizacionales y ambientales de los productores de forma individual y colectiva, de modo que articulados con otros instrumentos y acciones locales promuevan procesos de fortalecimiento del capital social y cultural, la innovación y el desarrollo de las comunas y municipios rurales. Para ello, se elabora de manera participativa un Plan de Mejoras por productor, que permite abordar los problemas en las áreas productiva, económica, financiera, comercial, ambiental y familiar.

El Programa instrumenta un plan continuo de capacitación y tutoría, acorde a las necesidades de Promotores Asesores, Agentes de Proyecto y productores participantes.

Se instrumenta el uso de la RED virtual de Cambio Rural, para facilitar el intercambio entre grupos y la comunicación de información de actualidad, cursos virtuales con especialistas y herramientas disponibles que brindan el MAGyP y el INTA.

Una vez finalizado el aporte del Programa a los grupos, éstos podrán hacer uso de las herramientas de apoyo disponibles y facilitadas desde Cambio Rural. Sus Promotores Asesores tendrán la posibilidad de mantenerse vinculados al sistema de capacitación y tutoría que ofrece el Programa.

Se promueve la creación de Consorcios de Productores zonales y se fortalecen los preexistentes, para generar la institucionalidad local necesaria que facilite el acceso a instrumentos de apoyo públicos.

En forma conjunta INTA y MAGyP instrumentan un sistema de monitoreo de impacto de las acciones del Programa con el fin de identificar los resultados obtenidos por los productores y sus grupos en relación con los objetivos planteados.

1.4.3.4 Síntesis comparativa de las políticas públicas nacionales diferenciadas destinadas a la Agricultura Familiar.

El siguiente cuadro es una síntesis comparativa de los distintos perfiles de agricultores familiares beneficiarios de las PPND según los instrumentos que estos brindan para su atención.

Cuadro Nro. 3: Instrumentos formulados por las PPND, según perfil de beneficiario¹⁸.

PPND	Asistencia técnica.	Capacitaciones.	Apoyo organizativo.	Subsidios de insumos.	Créditos.	Subsidios de herramientas, equipos y materiales.	Otras herramientas.
SsAF	M, D, C	M,D,D	M,D,C	-----	M, D (PSA) M, D, C (convenio)	M, D (PROINDER) M, D, C (convenio)	M, D, C (MSA) M,D,C (RENAF)
PRO HUERTA	M, D	M, D	M, D	M, D	-----	-----	-----
CAMBIO RURAL	C	C	C	-----	C	-----	-----

Fuente: Elaboración propia.

¹⁸ Referencia: Las categorías que se utilizan en el cuadro son las siguientes. M: Agricultor familiar Minifundista. D: Agricultor familiar en proceso de descapitalización. C: Agricultor familiar capitalizado. Definidas en el punto 2.3.2 Categorización del agricultor familiar.

Analizando el cuadro a partir del perfil del AF, podemos observar que los AFs minifundistas reciben: a) asistencia técnica de SAF, Pro Huerta, b) capacitación de SsAF y Pro Huerta, c) apoyo organizativo de Pro Huerta y SsAF d) insumos subsidiados por Pro Huerta. e) créditos por SsAF (PSA y convenio), f) subsidios para herramientas, equipos y materias primas de SsAF (PROINDER y convenio) g) MSA y RENAF.

Los AFs en proceso de capitalización reciben: a) asistencia técnica de SAF, Pro Huerta b) capacitación de SsAF, Pro Huerta c) apoyo organizativo de Pro Huerta y SsAF, d) insumos subsidiados por Pro Huerta e) créditos por SsAF (PSA y convenio) f) subsidios para herramientas, equipos y materias primas de SsAF (PROINDER y convenio) g) MSA y RENAF.

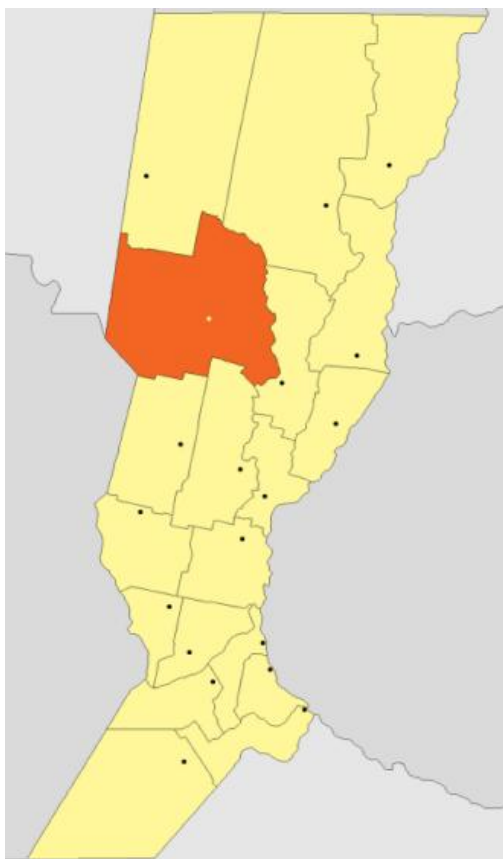
Los AFs capitalizados reciben: a) asistencia técnica de SsAF y Cambio Rural, b) capacitación de SsAF, Cambio Rural, c) apoyo organizativo por SsAF y Cambio Rural, e) créditos por SsAF (convenio) y Cambio Rural, d) subsidios para herramientas, equipos y materias primas de SsAF (convenio), d) MSA y RENAF.

1.4.4 Caracterización general de la zona de estudio.

El área de estudio (Figura Nro. 2), se encuentra ubicada en el centro-noroeste de la provincia de Santa Fe, en el Departamento San Cristóbal, limitado con los departamentos 9 de Julio y Vera, al oeste con este último y San Justo, al sur con los departamentos de Castellanos, Las Colonias y San Justo y al oeste con la provincia de Santiago del Estero.

En la Figura Nro. 1 a continuación, puede observarse la localización del departamento San Cristóbal en la provincia de Santa Fe

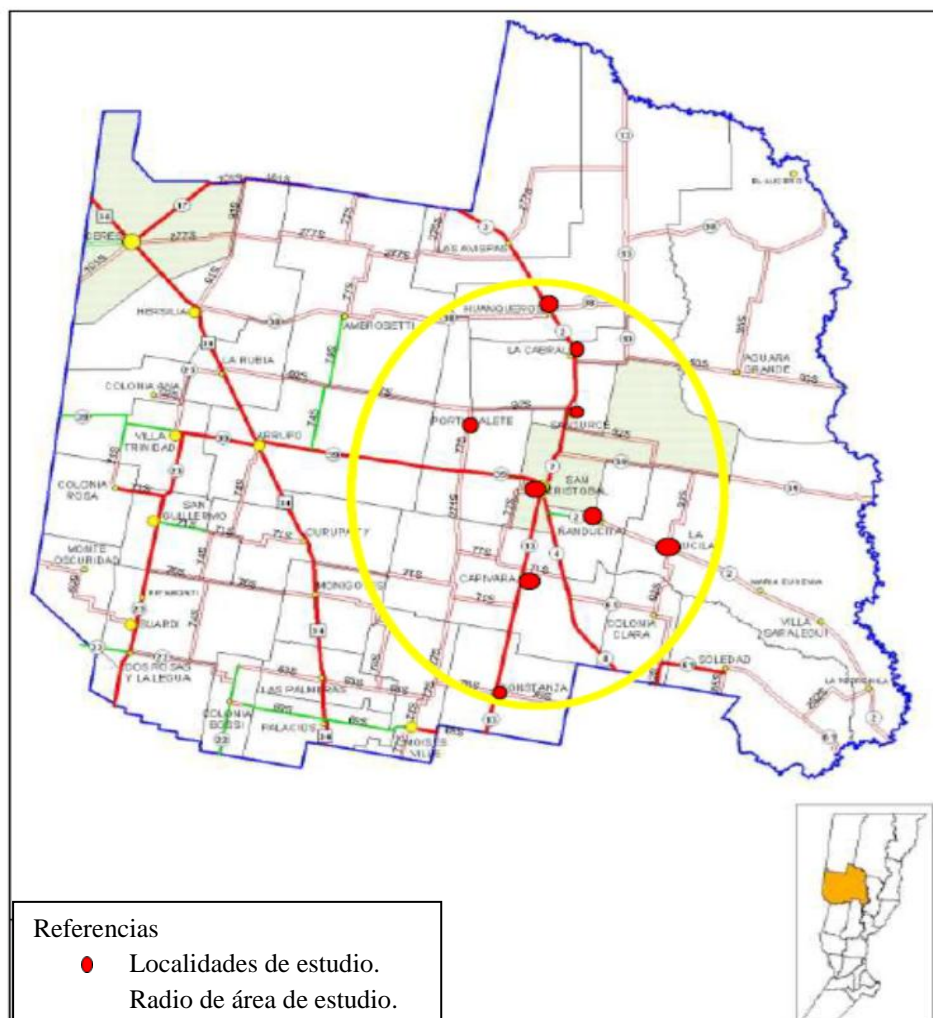
Figura Nro. 1: Ubicación del Departamento San Cristóbal.



Fuente: Instituto Provincial de Estadística y Censos. (IPEC)

El área de estudio abarca una superficie de 4241 km², (representa el 28.55 % de la superficie total del departamento San Cristóbal) conformada por las localidades de: San Cristóbal, La Cabral, Santurce, Capivara, Constanza, Portugaleta, Huanqueros, La Lucila y Ñanducita, dentro de un radio no mayor a 40 kilómetros, a 160 km al norte de la ciudad capital Santa Fe, por las rutas nacional 11 y provincial 4. Se encuentra atravesada por las rutas provinciales números 4 - con destino hacia la ciudad de Santa Fe al sur y hacia Tostado al norte -, 13 - con destino a la ciudad de Rafaela - y 39 (sin pavimentar) - que la comunica con Gobernador Crespo y ruta nacional nro. 11 hacia el este y Arrufó y Morteros hacia el oeste -. Asimismo, se encuentra unida con la ciudad de San Justo por la ruta provincial nro. 2 (sin pavimentar). De allí, que se sostiene que ocupa un lugar estratégico para el norte no sólo provincial sino nacional para el traslado, principalmente, de la producción primaria.

Figura Nro. 2: Área de estudio seleccionada.



Fuente: Elaboración propia

El departamento San Cristóbal cuenta con 64935 habitantes y un total de 800 agricultores familiares, que representan el 10 por ciento del total de la provincia de Santa Fe.

El área de estudio tiene 17017 habitantes y un total de 330 agricultores familiares, que representa el 41.25 por ciento de los AFs del departamento San Cristóbal.¹⁹

El área es destinada a la producción agrícola - ganadera, presenta suelos con limitantes físicas y químicas que afectan y/o restringen su capacidad productiva y suelos aptos tipo

¹⁹ Elaboración a partir de la información provista por los técnicos de la SsAF y RENAF Delegación Santa Fe.

A con muy buenas propiedades productivas, determinando en su conjunto la característica de un área de producción heterogénea. El clima subtropical, de veranos muy cálidos e inviernos fríos con ocurrencia de heladas, con una precipitación media anual presenta un rango de variación que va de 800 y 1100 mm, disminuyendo paulatinamente de este (E) a oeste (O). No se distribuye uniformemente durante el año, existiendo un periodo seco en el invierno y otro lluvioso en el verano y el otoño, moderadas en primavera. Se presentan eventos climáticos de extrema sequía, La Niña, años 2006 al 2008 y/o de altas precipitaciones provocando graves inundaciones, El Niño, año 2015 y 2016. Los vientos que predominan son los del norte en verano cuya característica es la de ser muy calurosos, y los del sur, en invierno, bastantes frescos, con tendencia a soplar desde el este.²⁰

²⁰ https://es.wikipedia.org/wiki/Departamento_San_Crist%C3%B3bal

CAPITULO 2. MARCO CONCEPTUAL.

Este marco conceptual plantea los principales conceptos del trabajo, siendo su objetivo la interpretación de los mismos, recortar el problema con su consecuente enfoque y actuar como una guía a lo largo de la tesis, aportando a la consistencia metodológica buscada.

2.1 Seguridad y soberanía alimentaria.

Siguiendo las declaraciones constitutivas se pueden enunciar de la siguiente manera:

“Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana, siendo sus dimensiones la disponibilidad de alimentos, el acceso a los mismos, su utilización y la estabilidad (se refiere tanto a la dimensión de la disponibilidad como a la del acceso de la seguridad alimentaria.)” (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. FAO, por sus siglas en inglés, 1996).

“La soberanía alimentaria corresponde al derecho de los pueblos, de sus países o uniones de Estados a definir su alimentación y su agricultura, a proteger y regular la producción y el mercado nacional de los productos agrícolas con el fin de conseguir los objetivos de desarrollo sostenible, a determinar el grado de autosuficiencia y a limitar el “dumping” de productos alimenticios a sus mercados nacionales. Sus principios fundamentales son: la alimentación como derecho humano básico, la reforma Agraria, la protección de recursos naturales, la reorganización del comercio de alimentos, eliminar la globalización del hambre, la paz social, el control democrático” (Neymeyer et al. s/d).

De igual modo y a los efectos de verificar el aggiornamento de ambos conceptos en el tiempo y dejar sentado lo que significan hoy, podemos citar:

La seguridad alimentaria consiste en “el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos, en consonancia con el derecho a una alimentación apropiada y con el derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre (...) y

esclarecer el contenido del derecho a una alimentación suficiente y del derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre” (FAO, 2004).

“La soberanía alimentaria es el derecho de los pueblos, las comunidades y los países a definir sus propias políticas agrícolas, de trabajo, pesca, alimentación y tierras, que sean adecuadas desde el punto de vista ecológico, social, económico y cultural a sus circunstancias únicas. Esta incluye el verdadero derecho a la alimentación y a producir el alimento, lo que significa que todo el mundo tiene el derecho a una alimentación inocua, nutritiva y culturalmente adecuada y a los recursos para producir estos alimentos, así como el derecho a poder alimentarse a sí mismo y a sus sociedades” (Foro Soberanía Alimentaria, 2002)

La soberanía alimentaria es “el derecho de los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, accesibles, producidos de forma sostenible y ecológica, y su derecho a decidir su propio sistema alimentario y productivo” (Foro Social Mundial, 2007).

Entonces, en este contexto y subrayando sus principales alcances, la soberanía alimentaria se caracteriza porque:

- a) es un derecho de los pueblos;
- b) son los pueblos y comunidades locales los que deben definir y controlar sus propias estrategias sustentables de producción, distribución y consumo;
- c) se fundamenta sobre la diversidad de los modos de producción local;
- d) la base de la alimentación está en la pequeña y mediana producción agropecuaria (lo cual implica cuestionar el consumo de alimentos proveniente de las agroindustrias);
- e) respeta la diversidad de las prácticas alimentarias de cada cultura, es decir se plantea un consumo que siga las pautas alimenticias propias de las diferentes comunidades, regiones, ámbitos territoriales (no masivo, ni normalizado, ni regulado por el modelo dominante);
- f) promueve que los actores locales encaren procesos de autogestión en sus territorios, controlando sus políticas y recursos para en definitiva poder fortalecer y consolidar sus propios modos de producción, comercialización y gestión en cada ámbito rural en cuestión.

Para ubicar históricamente ambos conceptos es necesario señalar que la seguridad alimentaria surge en los setenta concebida en el seno de la realización de la Primera Conferencia Mundial sobre la Alimentación realizada por la FAO en 1974, como consecuencia de la crisis alimentaria en el marco de un Estado que ya comenzaba a retirarse y acentuaba, paulatinamente, su presencia ausente. Además, EE.UU. abandonaba el Sistema Monetario Mundial creado en Bretton Woods, declarando la inconvertibilidad del dólar en oro, comenzando a generar, de modo coadyuvante, un fenómeno inédito denominado stanflation que combinaba la inflación de precios con recesión de la actividad económica. La seguridad alimentaria surge como expresión de los Organismos Intergubernamentales.

La profundización del modelo iniciado, conlleva a la respuesta segura durante los noventa como consecuencia de la revolución neoconservadora de Thatcher y Reagan iniciada una década antes, sustento ideológico de la última etapa de globalización y liberalización de la economía mundial.

El concepto que comienza a pergeñarse es el de soberanía alimentaria, a manos de un movimiento campesino global, la Vía Campesina²¹, que intentaba pensar y desarrollar alternativas para poder seguir subsistiendo como productores pero también, como partes integrantes de las comunidades locales con identidades propias. La soberanía alimentaria surge como expresión de la Sociedad Civil y tiende a presionar a los Estados para la adopción de políticas públicas, en beneficio de aquellos que constituyen el sector más perjudicado de la producción alimentaria industrial, es decir, los pequeños productores rurales.

A pesar de la distancia histórica, ideológica y de procedencia, ambos enuncian al derecho a la alimentación como propio y de modo reivindicativo. Mientras la seguridad alimentaria circunscribe el derecho a la alimentación como el acceso a la alimentación propiamente dicha, la soberanía alimentaria busca superar y aplicar el derecho en sentido amplio, es decir, que los alimentos que consume cada comunidad sean

²¹ Vía Campesina es una organización internacional de agricultores, surgida en mayo del 1993, en una conferencia llevada a cabo en Mons, Bélgica. El objetivo común que persiguen las diferentes organizaciones adheridas a VC es rechazar el modelo neoliberal de desarrollo rural y lograr la soberanía alimentaria.

producidos por ella en firme sintonía con la preservación del ambiente natural, destacando la fuerte impronta cultural de estas prácticas. Seguridad implica satisfacer una necesidad que, en este caso es la alimentación. Soberanía, implica la capacidad para gestionar las prácticas que conducen a la producción que va a satisfacer aquella necesidad.

Otros de los puntos interesantes a contrastar es el de la sustentabilidad. Claudio Tomas (2011) manifiesta que, en el enfoque de la seguridad alimentaria, lo fundamental resulta de la perentoriedad de desarrollar condiciones de largo alcance que tiendan a erradicar paulatinamente el hambre, con alimentos “inocuos y nutritivos”. El foco está en el producto final y la sustentabilidad deviene alimentaria y es el emergente de un modelo de gestionar la tríada capital-trabajo-naturaleza.

En relación al enfoque de la soberanía alimentaria, el eje sobre el cual gira la propuesta es la preservación de las pautas culturales de cada lugar, como de sus recursos naturales. El foco está en el proceso y la sustentabilidad deviene sociocultural y representa otro modelo de gestión capital – trabajo - naturaleza.

Respecto a la escala de producción se puede señalar que, detrás de la seguridad alimentaria, la producción sería de tipo industrial, mientras que detrás de la soberanía alimentaria, la consideración de los factores ya enumerados y explicados nos llevaría a pensar en términos de des-estandarización del modelo industrial, atendiendo a las particularidades de cada región, adquiriendo en algunos casos, características cuasi artesanales.

2.2 Territorio, enfoque territorial y desarrollo territorial.

En los años recientes, el interés por la dimensión espacial de los fenómenos económicos y sociales se viene fortaleciendo en las ciencias sociales. Este interés aparece sobre todo en las tentativas de diversos estudiosos en explicar el desarrollo (social y económico) positivo de algunas regiones rurales y la declinación de otras a través de la comprensión de su configuración espacial. De hecho, la variable espacial pasó a destacarse y ser apuntada por algunos estudiosos como de fundamental importancia para comprender el dinamismo de determinadas regiones y sus relaciones con los actores y las instituciones. Este dinamismo es explicado en base a la idea de que la mayor proximidad de los actores que actúan en determinado espacio corresponde a acciones colectivas y

cooperativas (intercambio de experiencias, redes de colaboración) que ampliarían la espesura y la densidad de las relaciones sociales y, como consecuencia, favorecerían la aparición de oportunidades innovadoras de desarrollo (Schneider 2006).

Los términos “Local” o “Territorial” pueden utilizarse como sinónimos, aunque, como señalan algunos autores, el concepto “Territorial” suele ser más habitual en el lenguaje académico o profesional, mientras el término “Local” es utilizado más frecuentemente en la práctica cotidiana de los actores locales. En todo caso, ambos se refieren a un espacio local (o territorial) determinado, que constituye el ámbito del proyecto y que define, igualmente, a los diferentes actores participantes en el mismo. Se trata de una comunidad o localidad territorial específica, que es no sólo un espacio geográfico o físico ambiental sino, sobre todo, el “actor” principal de dicha iniciativa de desarrollo. El concepto de “Territorio” no se limita en este caso a la Geografía, sino que constituye el sujeto principal de la iniciativa emprendida. (Albuquerque 2015).

Haesbaert (2006), afirma que el territorio no incluye solo la dimensión, de carácter político-disciplinar, sino también “contiene otra dimensión simbólica, cultural, a través de una identidad territorial atribuida por los grupos sociales, como forma de ‘control simbólico’ sobre el espacio donde viven”.

David Harvey (2008) sostiene que toda práctica espacial, nunca es neutral ni estática, ya que “siempre expresan algún tipo de contenido de clase o social y, en la mayor parte de los casos, constituyen el núcleo de intensas luchas sociales”.

Como parte de una concepción dinámica del territorio (Santos, 1996) propone utilizar los conceptos de fijos y flujos, que permitirían dar cuenta de los procesos de producción, circulación, distribución y consumo en un análisis espacial. Los fijos nos mostrarán el proceso inmediato de producción en los territorios; aquí entrarían los propios instrumentos de trabajo, maquinarias, y las fuerzas productivas en general (incluyendo a la fuerza de trabajo). Los flujos son el movimiento, la circulación, lo que entra y/o sale de los fijos. “Fijos y flujos interactúan y se alteran mutuamente” (Santos, 1988), generando dinámicas de transformación territorial.

La afirmación de Barreiro (2007) sintetizada: “Puede tratarse de regiones, de localidades, de ciudades, de metrópolis, incluso pueden ser territorios que se constituyen atravesando las fronteras de los Estados nacionales. Lo local es un espacio que puede

referirse a diversas escalas territoriales posibles y que, en todos los casos, supone un lugar donde se toman decisiones significativas para su desarrollo.”

En el escenario de la competitividad sistémica (concepto desarrollado en Alemania, por Meyer Stamer, 1990) el territorio - entendido como una construcción social - cobra un valor fundamental dado que en él se desarrolla el nivel **meso** de la competitividad sistémica. Este modelo concibe cuatro niveles que se encuentran mutuamente interrelacionados: **meta**, **macro**, **meso** y **micro**. Por un lado, el nivel **meta** que abarca la capacidad de aprendizaje y cambio de una sociedad, así como los valores de la misma. El nivel **macro** abarca las cuestiones propias de las condiciones macroeconómicas y del Estado–Nación y su permanencia.

El nivel **meso**, por su parte, hace referencia al entorno y su tejido institucional que soporta una sociedad local (incluidas sus empresas) e implica las relaciones de cooperación y articulación, y el desarrollo institucional. *“Es aquí donde la competitividad se transforma en un concepto más complejo, al dejar de ser un fenómeno asociado a una firma individual, a lo macro y a lo sectorial para involucrar territorios, redes de empresas y también cuestiones culturales y organizativas”*. (Costamagna: 2015). Finalmente, el nivel **micro** - en la competitividad sistémica - es el que corresponde a lo que sucede dentro de las empresas e instituciones. Estos cuatro niveles ameritan abordajes diferentes, pero siempre se encuentran en mutua interrelación.

Por otro lado, la geografía, que reivindica un carácter analítico y conceptual al territorio, viene discutiendo con intensidad su nuevo uso. En la perspectiva geográfica, sin embargo, el territorio tiene una connotación menos instrumental y directamente relacionada con la discusión de la proyección espacial del poder. Así, la forma como es tratado el territorio se diferencia del debate sobre el enfoque territorial del desarrollo territorial.

En la actualidad existen acuerdos en torno al carácter multidimensional y complejo del fenómeno del desarrollo. Luego de muchas décadas de debate se ha logrado superar la visión original que no diferenciaba crecimiento económico de desarrollo, reconociéndose la distinción de ambos fenómenos, siendo la primera condición necesaria pero no suficiente del segundo. Asimismo, se ha puesto en cuestión la

asociación directa del desarrollo con la liberalización del mercado y del capital financiero (Stiglitz: 2002).

Entre las diversas maneras de entender el desarrollo surge la noción de desarrollo territorial que recurre al potencial endógeno para alcanzarlo. Desde este enfoque se sostiene que cada territorio construye su propio desarrollo y que esto no implica un crecimiento lineal, sino un proceso de marchas y contramarchas, en donde no existe una única meta o punto de llegada (Arocena: 2002; Arocena: 1997).

El territorio -como escenario donde se construye el desarrollo- se constituye también en un factor fundamental a una escala menor a la del Estado – Nación. El territorio no es un mero espacio en el cual “suceden cosas” sino que es una fuente de recursos; un entramado de actores con distintas iniciativas, expectativas, prioridades y potencialidades; donde existen rasgos de identidad, historia y futuro. Por tanto, un espacio concreto que puede ser determinante en los resultados de un proceso de desarrollo. De esta manera, modelos de desarrollo “exitosos” en un determinado contexto, no necesariamente tendrán los mismos resultados en otra realidad y territorio (Vázquez Barquero: 2005; Boisier: 2001).

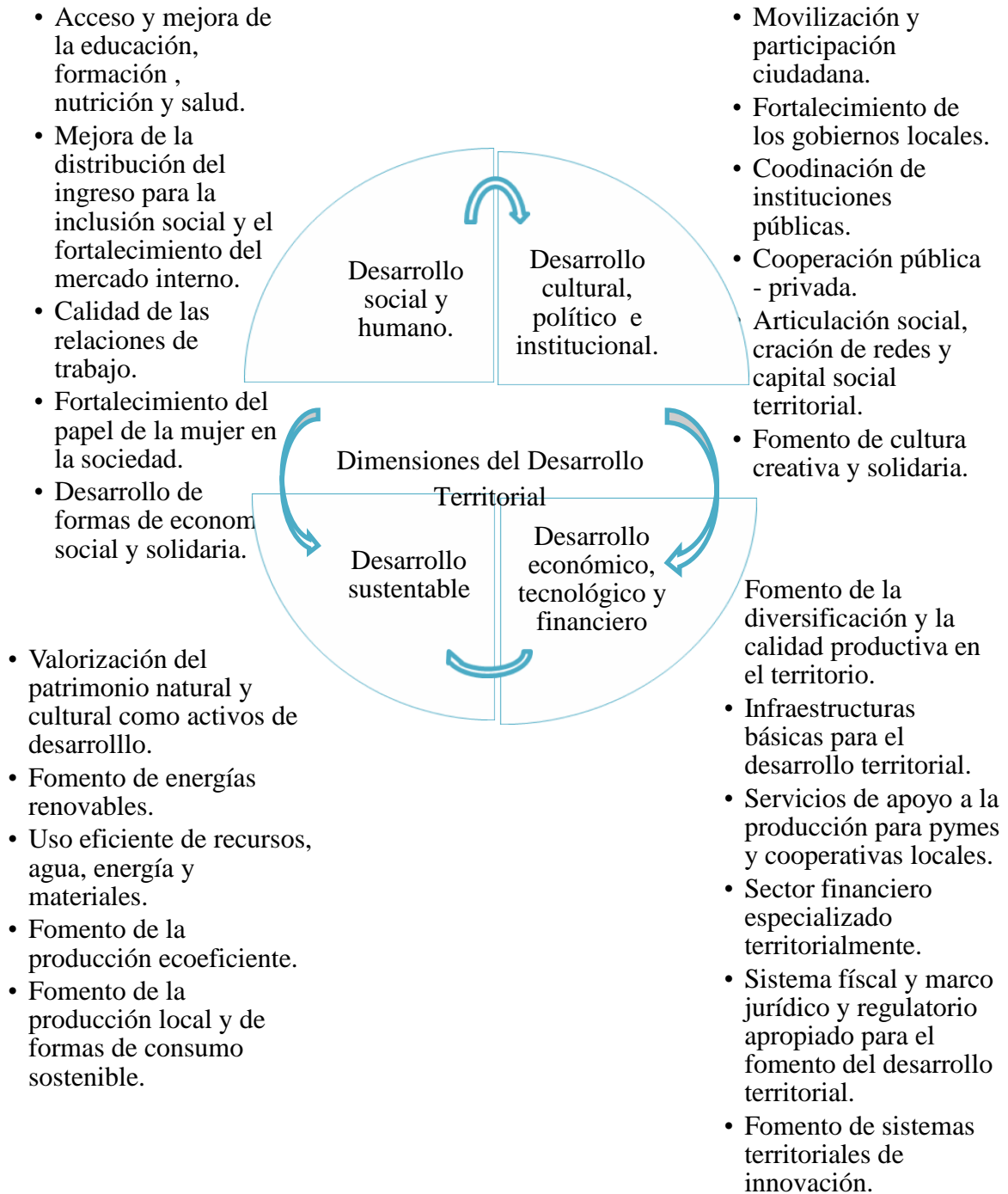
Al adherir a la tesis de que el desarrollo no es algo adquirido a partir de impulsos exógenos, ni es resultado solamente de la dotación de factores productivos (capital, tecnología, inversiones, infraestructuras), se observa la importancia que cobran para el desarrollo territorial las características de las sociedades locales, y fundamentalmente, las capacidades de individuos, organizaciones, colectivos y empresas, así como el tipo de relaciones que logran establecer en el territorio concreto.

Sin embargo, desde la perspectiva del desarrollo territorial no sólo es necesario considerar el ámbito local, el territorio y sus dinámicas endógenas, sino también prestar atención a lo global. Así, lo local y lo global son dos dimensiones pertinentes y necesarias para analizar e impulsar un proceso de desarrollo. El desarrollo de un territorio es entendido entonces como un proceso de construcción social, a partir de la utilización y potenciación de los recursos endógenos del territorio, pero tendiendo puentes con los actores, las políticas y los recursos extra locales (Arocena, op. cit.). Las oportunidades que brinda la globalización serán aprovechadas por aquellos territorios que tengan determinadas capacidades locales, en particular, en sus recursos humanos y

el sistema de actores de la localidad. “*El desafío para las sociedades locales está planteado en términos de insertarse en forma competitiva en lo global, capitalizando al máximo sus capacidades locales y regionales, a través de las estrategias de los diferentes actores en juego*”. (Marsiglia: 2009: 21).

Como ya he señalado, el concepto de *territorio* no es solamente el espacio geográfico en el que tienen lugar las actividades económicas o sociales. El territorio es el conjunto de actores y agentes que lo habitan, con su organización social y política, su cultura e instituciones, así como su medio físico o medioambiente. Se trata de un *sujeto* (o “actor”) fundamental del desarrollo, al incorporar las distintas dimensiones de éste (Diagrama Nro. 2.: Dimensiones del desarrollo territorial).

Diagrama Nro. 2: Dimensiones del desarrollo territorial.



Fuente: F. Alburquerque. (2015)

Como se trata de mostrar en el Diagrama Nro. 2, el punto de partida de cualquier estrategia de desarrollo territorial radica en el esfuerzo de movilización y participación de los actores locales que hay que lograr impulsar en un determinado territorio, a fin de fortalecer el capital social en el mismo, lo cual requiere actividades de fortalecimiento

de los gobiernos locales, impulso de la cooperación público privada²² y de la coordinación eficiente de las diferentes instituciones públicas de los niveles central, provincial y municipal, así como entre los distintos departamentos sectoriales (Economía, Industria, Agricultura, Trabajo, Turismo, Interior, etc.), y fomento de la cultura emprendedora local, con el fin de sentar bases sólidas para los procesos de innovación social y cultural que se plantean de forma integrada en la estrategia que se busca.²³

Sobre esa sólida base del desarrollo institucional y cultural, hay que discutir y desplegar actividades orientadas a lograr la diversificación y mejora (o transformación) del sistema productivo territorial, según criterios basados en la calidad, la sustentabilidad (ambiental, social y económica) y la diferenciación productiva.

Ello requiere acondicionar o completar la dotación de infraestructuras y equipamientos básicos para el desarrollo en el territorio, organizar adecuadamente la oferta de servicios avanzados de apoyo a la producción (servicios de desarrollo empresarial y servicios financieros), sobre todo para la amplia mayoría de microempresas y Pymes que componen el tejido empresarial local, involucrar a las entidades financieras con presencia en el territorio, y a los diversos fondos que distintos programas nacionales y provinciales posibilitan y amplían esta alternativa, con objeto de orientar la oferta de conocimiento existente en las entidades universitarias y de investigación y desarrollo, según las necesidades identificadas en el sistema productivo local y el conjunto de instituciones públicas y asociaciones territoriales de la sociedad civil, así como insistir

²² Respecto de los actores institucionales más ligados a la sociedad civil, esta cuestión es una realidad muy disímil en la Argentina actual, según la provincia donde se actúe. Incluso hay asimetrías profundas en una misma provincia. Muchos actores institucionales tienen importancia sustantiva, más allá de la formalidad jurídica de la entidad en cuestión (ONG) e incluso, muchos ostentan el reconocimiento de liderazgos fuertes en los procesos de desarrollo territorial, sin ser siquiera una institución formalmente constituida (comunidades indígenas; religiosas; movimientos ecologistas; etc.). Y al revés, hay instituciones formalmente constituidas, que carecen de representatividad alguna, o es bien escasa.

²³ Después de la última gran crisis de 2001 en Argentina, distintos actores desarrollaron estrategias no sólo de supervivencia sino de cambio y mantenimiento del sistema socio productivo, incluso a pesar de la frágil institucionalidad del momento, lo cual permitió el sostenimiento social, cultural, aletargado durante los años noventa, permitiendo la generación de nuevas pautas de nucleamiento y reivindicación de políticas, sociales, y económicas.

en la necesidad de lograr un marco regulatorio, jurídico, fiscal y legal favorables al desarrollo económico en el territorio.

Todo esto debe tener en cuenta que las opciones elegidas deben incorporar, igualmente, el criterio de sostenibilidad ambiental, el cual debe constituir una apuesta de futuro por un tipo de competitividad empresarial y territorial duradera y dinámica. Ello requiere la valorización del patrimonio natural y cultural local como activos importantes del desarrollo territorial, el fomento de las energías renovables, el uso eficiente de los recursos naturales, entre ellos el agua y la utilización de los materiales, el fomento de la producción ecológica y de la eco eficiencia productiva (ecología industrial, producción limpia, etc.), así como el impulso de la producción local, las distintas formas de consumo sostenible, la eficiente gestión de los residuos urbanos y rurales, y el fomento de la educación sobre la sostenibilidad ambiental entre la ciudadanía, las empresas y los hogares en dicho territorio.

Para todo ello será necesario realizar actividades de mejora en el acceso a la educación, la formación, la nutrición y la salud, tratando de incidir igualmente en la mejora de la distribución del ingreso para la inclusión social y el fortalecimiento del mercado interno, y mejorar la calidad de las relaciones de trabajo, fortaleciendo el papel de la mujer en la sociedad, así como otros colectivos vulnerables, y tratando de fomentar las formas de Economía Social y Solidaria o Cooperativa como parte de las estrategias de desarrollo territorial, las cuales no pueden limitarse únicamente a la parte formal de las economías.

Como se aprecia, existe una relación mutua entre todos estos aspectos o dimensiones del desarrollo territorial, aunque es claro que el punto de partida es el desarrollo y movilización política, cultural e institucional en el territorio²⁴, y que la base de sustentación para garantizar la obtención de un excedente económico (capaz de sufragar los gastos sociales y bienes públicos necesarios) radica en el tándem básico del desarrollo económico sustentable en el territorio, a fin de lograr mantener las inversiones sociales y mejoras laborales e institucionales que requiere el desarrollo, el cual no se limita, como sabemos, a un mero crecimiento económico cuantitativo. (Alburquerque 2015).

²⁴ Movilización que pugne por un proceso sustentable, y que propenda a elevar las competencias de los actores territoriales.

2.3 Agricultura Familiar.

2.3.1 Concepto de agricultor familiar.

El término “agricultor familiar” está adquiriendo en el país un uso muy amplio y difundido. Recientemente ha sido adoptado desde el ámbito de las políticas públicas y desde muchas de las organizaciones representativas de este sector social.

La Asamblea General de las Naciones Unidas, declaró el 2014 como el “Año Internacional de la Agricultura Familiar” (AIAF). El objetivo general del AIAF es “promover la conciencia Internacional y apoyar los planes impulsados por los países para fortalecer la contribución de la agricultura familiar y los pequeños agricultores a la erradicación del hambre y la reducción de la pobreza rural, conduciendo así al desarrollo sostenible de las zonas rurales y la seguridad alimentaria”.

El AIAF 2014 pretende reposicionar a la agricultura familiar en las políticas agrícolas, ambientales y sociales de las agendas nacionales, para promover un cambio hacia un desarrollo más equitativo y equilibrado del sector. Promueve un amplio debate en torno a las necesidades de este segmento para mejorar la comprensión de sus desafíos y contribuir a identificar formas eficaces de apoyo a la agricultura familiar.

En el contexto del AIAF, FAO concentró esfuerzos para elaborar un concepto de agricultura familiar, que integrase los principios comunes descritos anteriormente en su definición: “La Agricultura Familiar (incluyendo todas las actividades agrícolas basadas en la familia) es una forma de organizar la agricultura, ganadería, silvicultura, pesca, acuicultura y pastoreo, que es administrada y operada por una familia y, sobre todo, que depende preponderantemente del trabajo familiar, tanto de mujeres como hombres. La familia y la granja están vinculados, co-evolucionan y combinan funciones económicas, ambientales, sociales y culturales.”

A nivel nacional, el artículo Nro. 5 de la Ley 27.118 de agricultura familiar define como agricultor y agricultora familiar a aquel que lleva adelante actividades productivas agrícolas, pecuarias, forestal, pesquera y acuícola en el medio rural y reúne los siguientes requisitos: a) la gestión del emprendimiento productivo es ejercida directamente por el productor y/o algún miembro de su familia; b) es propietario de la totalidad o de parte de los medios de producción; c) los requerimientos del trabajo son

cubiertos principalmente por la mano de obra familiar y/o con aportes complementarios de asalariados; d) la familia del Agricultor y Agricultora reside en el campo o en la localidad más próxima a él; e) tener como ingreso económico principal de su familia la actividad agropecuaria de su establecimiento; f) los Pequeños Productores, Minifundistas, Campesinos, Chacareros, Colonos, Medieros, Pescadores Artesanales, Productor Familiar y, también los campesinos y productores rurales sin tierra, los productores periurbanos y las comunidades de pueblos originarios comprendidos en los apartados a), b), c), d) y e).

2.3.2 Categorización del agricultor familiar.

Se definen dos grandes propuestas de categorización de los agricultores familiares.

La primera, surge del Estudio IICA-PROINDER (2006). Allí se identifican tres tipos de pequeños productores diferenciados por la escala de las explotaciones agropecuaria (tierra y/o capital), teniendo en cuenta diferencias regionales. La definición operativa adoptada por el estudio (Obschatko, Foti y Roman, 2007) quedó subordinada a las posibilidades que ofrecen los datos de los censos. Como resultado se identificaron los siguientes:

- Pequeños productores minifundistas: pobres estructurales, con insuficiente capital, escasas herramientas, muy limitada dotación de tierra, importante producción destinada al autoconsumo, con o sin excedentes para el mercado, mano de obra exclusivamente familiar y trabajos transitorios fuera del predio.
- Pequeños productores en proceso de capitalización: algunas máquinas, mayor dotación de tierra, mayor y/ o mejor vinculación con los mercados, mano de obra familiar, con contratación transitoria de asalariados que atraviesan procesos de capitalización.
- Pequeños productores capitalizados: disponen de una dotación de maquinarias y de tierras adecuadas como para insertarse más equitativamente en los mercados y aunque hay presencia de trabajo familiar, también contratan mano de obra asalariada transitoriamente.

La segunda, del FONAF (2006) que propone una definición cualitativa sobre la agricultura familiar, definiendo las siguientes categorías:

- Categoría A: Subsistencia; producen sólo para autoconsumo, tienen ingresos netos totales máximos de 2 canastas básicas, de los cuales el 100% pueden ser extra prediales.
- Categoría B: Reproducción simple; desde esta categoría en adelante siempre hay producción para el mercado y para el autoconsumo; el ingreso total es de hasta 4 canastas básicas, del cual el 70 % puede ser extra predial.
- Categoría C: Reproducción ampliada con nivel bajo de capitalización; los ingresos pueden llegar a 6 canastas, y de ellos el 50% pueden ser extra prediales y pueden tener un trabajador permanente (en las próximas categorías, éstos últimos irán en aumento).
- Categoría D: Reproducción ampliada con nivel medio de capitalización: con ingresos máximos equivalentes a 10 canastas, de los cuáles el 30% pueden ser extra prediales.
- Categoría E: Capitalizado con capacidad de reproducción y crecimiento: los ingresos llegan a 15 canastas y el peso de los ingresos extra prediales tiende a ser muy bajo (15% como máximo); y pueden tener hasta 3 trabajadores permanentes.

2.3.3 Incidencia cuantitativa de la agricultura familiar.

Tomando los datos surgidos del Censo Agropecuario del INDEC (2002) y de FAO (2006), podemos sumarlos para definir también cuantitativamente al agricultor familiar y su producción. El informe de FAO (2006) arroja que, a nivel mundial, hay 500 millones de familias que producen más del 70 por ciento de la comida que consume la humanidad. Esto es el resultado del trabajo de pequeñas unidades de producción: un 15-20 por ciento proviene de la “agricultura urbana”; un 10-15 por ciento de la caza y recolección; otro 5-10 por ciento procede de la pesca artesanal y un 35-50 por ciento de parcelas agrícolas de pequeña superficie. En alrededor del 20-30 por ciento de la tierra arable se cosechan el 60-70 por ciento de los cultivos alimentarios; para esto se utiliza menos del 20 por ciento de los combustibles fósiles y el 30 por ciento del agua destinada para usos agrícolas. Estas prácticas, que nutren y usan la biodiversidad de manera sostenible, son las responsables de la mayor parte del 85 por ciento de los alimentos que se producen y consumen dentro de las fronteras nacionales. Por su parte,

según el Censo Agropecuario (2002), en Argentina el 4 por ciento de los propietarios concentra más del 50 por ciento de la tierra agraria y las dos terceras partes de las explotaciones (pequeñas explotaciones familiares) ocupan el 13 por ciento (23,5 millones de hectáreas) de la superficie agraria total. Sin embargo, es de destacar que este sector es el que da empleo permanente al 53 por ciento de los trabajadores permanentes del agro, generando así el 19 por ciento del valor bruto de la producción agropecuaria nacional.

Si tomamos en cuenta la incidencia de los rubros exportables en ese valor, podemos entender no sólo la significativa participación de los agricultores familiares en la producción de alimentos para el consumo humano a escala mundial, y cómo esto relativiza ostensiblemente la suposición de que quienes lo hacen son las grandes empresas.

2.4 Políticas públicas.

2.4.1 Políticas públicas nacionales.

El debate conceptual sobre política pública es un debate abierto, por cuanto no existe una sola, ni mejor, definición de esta. Son muchos los marcos teóricos que han buscado contextualizar las estrategias públicas con las que los decisores de política se acercan al manejo de la realidad. En este sentido, el concepto de política pública estará mediado por diferentes condiciones y componentes de acuerdo a nuestro marco de análisis.

Desde lo conceptual, hay tendencias o enfoques que sirven como marco de origen a los esfuerzos de conceptualización de las políticas públicas como herramienta de política. La primera tendencia es llamada “socio céntrica”, desde la cual se toma al Estado en una visión sociológica e incluye en el debate las condiciones propias de las relaciones conflictivas entre los grupos de interés y presión de la sociedad por establecer determinado valor como prioritario en el marco estructural de diseño de las políticas.

Este primer enfoque plantea una serie de discusiones sobre el papel de los grupos de poder, las estructuras tradicionales de las élites dominantes y el grado de desarrollo de la sociedad organizada para ejercer la presión sobre determinada problemática a ser atendida desde los ejecutores de política.

El segundo enfoque pone el énfasis de las políticas directamente en el sistema político y lo constituye en un actor activo de la política. Desde esta perspectiva se relaciona al grupo de funcionarios con los intereses de la sociedad al momento de diseñar e implementar diferentes acciones particulares para atender las demandas de esta última. Esta tendencia trae consigo una importante discusión interna acerca del nivel de autonomía del gobierno frente a los intereses particulares y el marco institucional, que determina que son las reglas de juego establecidas a la estructura del Estado, las que delimitan los comportamientos y decisiones de política (Scocpol y Evans, 1985).

Lo que es claro a ambos enfoques es que las políticas públicas se convierten en herramienta central para gestionar lo colectivo, ya que expresan de manera estructurada los objetivos, decisiones y acciones que se adoptan para el manejo político, social y económico de las realidades nacionales, en su mayoría complejas y problemáticas (Nirenberg Brawerian, Ruiz, 2003). Existe cierto consenso en que es innegable la relación de las políticas públicas con la estructura institucional, organizativa y productiva de cada país. Lo que habla del concepto de gestión pública como eje estructurante de la definición de política pública y suma al concepto la idea de planificación: la política pública como plan de acción frente a una realidad específica. Un plan de acción con diferentes características, así como plazos de ejecución de sus metas y objetivos, lo que va a determinar diferentes clasificaciones, que se profundizan más adelante.

Tomando como referencia esta importante relación entre gestión y política, se puede pensar en la política pública como la forma en que cada Estado interpreta e interviene la realidad para el logro de un objetivo común de convivencia o desarrollo, y que la manera en que idea, planea, desarrolla y ejecuta esas políticas está determinada y mediada por la relación entre el sistema político y los diferentes agentes sociales y económicos, lo que constituye la cultura política del país.

Por lo tanto, formular una determinada política pública parte de concepciones muy particulares de lo que es considerado como objetivo de planeación en la gestión pública por parte de los decisores de política, y de la priorización que éstos y los agentes sociales hacen de las problemáticas y situaciones que los atañen.

Al igual que con la definición de política pública, existe un debate alrededor del concepto de gestión pública, pero de manera pragmática esta puede definirse como el proceso de administrar los diferentes recursos - financieros, técnicos, institucionales - con que cuenta el sistema político para acometer su función pública (Rubio, 1992).

En términos de planificación con relación a las políticas públicas, hay tres grandes enfoques o estrategias que se enfrentan actualmente en el contexto de la gestión pública y que determinan las relaciones entre el sistema político y los agentes sociales y económicos, tema que será tratado más adelante.

Las tradicionales, en las que el sujeto u objeto sociales son sólo receptor, hay relaciones centralizadas de poder, el conocimiento reside exclusivamente en el planificador y es éste quien delimita el espacio de acuerdo al modelo propuesto; visiones gerenciales, que incluyen algunos aspectos de la gestión privada, características de planeación estratégica, un campo de acción más amplio, variedad de actores, interactividad, continuidad y participación de los sujetos de la política, conocidas como teorías de la Nueva Gestión Pública (NGP); y las más recientes, que se refieren al enfoque de gobernanza, en las que la intervención de los diferentes agentes del territorio está determinada por las competencias que los atañen en un marco de cogestión del desarrollo (Pinilla 2017).

Hay una gran diversidad de tipos de políticas públicas, dependientes de los marcos en los que están inscritos, sea por el criterio de la naturaleza entre el sistema político y la sociedad (coerción vs. agregación) o por el marco normativo (proyección temporal, nivel de coordinación y nivel territorial). Podemos mencionar las siguientes.

a) Distributivas: Distribuyen, establecen o asignan privilegios, poderes o recursos. Son políticas conocidas como de patronazgo, confieren privilegios o facilidades a grupos concretos. Particularmente, políticas comerciales (aranceles), de subsidios o distribución y tenencia de tierras.

b) Regulativas: Su principal objetivo está en la regulación o control de las actividades de los agentes de un cierto sector o mercado. Estas políticas imponen obligaciones a los agentes sociales, así como también sanciones a los individuos. Son políticas como las de regulación de usos de suelo, seguridad laboral o salud pública.

c) Redistributivas: Transfieren recursos de unos grupos sociales o regiones a otras. Estas políticas buscan redistribuir los recursos entre agentes sociales. Son políticas como las de seguridad social, política fiscal, sistema de pensiones, educación o sanidad.

d) Constitutivas: Establecen reglas de distribución de poderes en un entorno social y generan procedimientos para la adopción de decisiones. Se refieren a cambios estructurales que inciden en las reglas de juego. Son políticas que determinan los diferentes niveles de Estado y la separación de poderes, entre otras.

a) De Estado: Son políticas de largo plazo que trascienden los cambios de gobierno y son estructurales a las estrategias de un país. Políticas como las de comercio exterior o de promoción y desarrollo de la agricultura familiar son ejemplos de este tipo de políticas.

b) De gobierno: Políticas de corto plazo generalmente ligadas a los planes de desarrollo de un gobierno en particular y circunscritas a su periodo de duración.

c) Sectoriales: Son aquellas que corresponden a una cartera ministerial particular y sus acciones están concentradas en su ámbito de influencia. Son políticas como las de agricultura orgánica o de impulso al crecimiento productivo agropecuario.

d) Multisectoriales: La confluencia de dos o más sectores en el abordaje de temáticas comunes corresponde al diseño de políticas multisectoriales que coordinen las competencias de cada actor público. Entre estas se encuentran las políticas de prestación de servicios, como las políticas de salud, educación o tenencia de tierras.

e) Territoriales: El abordaje de temas estructurales al territorio requiere aproximaciones transversales que toquen todos los niveles y coordinen los diferentes recursos existentes. Ejemplos de estas políticas son las de planificación territorial, medioambiente o seguridad alimentaria.

f) Por nivel territorial: Según su ámbito de diseño y ejecución, las políticas pueden ser nacionales, regionales o locales.

Finalmente, al concepto de políticas públicas es importante relacionar la idea de agenda, que determinará el diseño de dichas políticas y da cuenta del enfoque en el que éstas se inscriben. La agenda permite identificar y visibilizar las realidades problemáticas que

fundamentan las políticas públicas y es un proceso en sí misma, en cuanto que busca ser atendida y solucionada desde el Estado. En este sentido, la agenda debe diferenciarse según su carácter, principalmente entre agenda pública y agenda institucional.

La agenda pública o sistémica es el proceso por el cual las demandas o las situaciones problema de los diferentes grupos sociales se transforman en asuntos que compiten por alcanzar la atención efectiva de las autoridades públicas. La componen, entonces, los problemas que los individuos perciben como parte de la jurisdicción de la autoridad y donde se considera que el gobierno debe actuar.

Por su parte, la agenda institucional es el conjunto de problemas o demandas que los gobernantes han seleccionado y priorizado como objeto de su acción. Es decir, forman parte de la agenda institucional aquellos problemas que logran ser aceptados para consideración seria y activa por parte de los tomadores de decisiones, que han sido seleccionados como asuntos a tratar u objeto de su intervención por medio de la formulación de políticas.

El proceso por el cual los problemas de la agenda sistémica forman parte de la agenda institucional dependerá de variados fenómenos, la mayoría contingentes, “en un proceso no estructurado, coyuntural, complejo y marcado por la [...] incertidumbre” (Moreno, 2009). Se necesitan, además, una serie de condiciones previas para que los asuntos pasen a ser parte de la agenda institucional, principalmente, que la cuestión sea tratada públicamente, que se considere por parte de la sociedad como un asunto que requiere la atención de las autoridades y que el problema sea competencia del gobierno. También es necesario tener en cuenta la existencia de filtros que pueden potenciar esta acción o desincentivarla llevando a la disipación de los problemas. Entre estos filtros se pueden mencionar: rol de los espacios de diálogos nacionales y regionales; magnitud de la población afectada; papel de los grupos de interés; rol de los medios de comunicación; momento del sistema político; peso de la tradición y la cultura; impacto emocional, y crisis o escándalo.

2.4.2 Políticas públicas nacionales diferenciadas para la Agricultura Familiar.

La atención focalizada en la unidad productiva familiar marca la mayor parte de las estrategias de intervención pública y concentra la mayor parte de la inversión pública que los países realizan para el sector. Estas políticas definen como población objetivo a

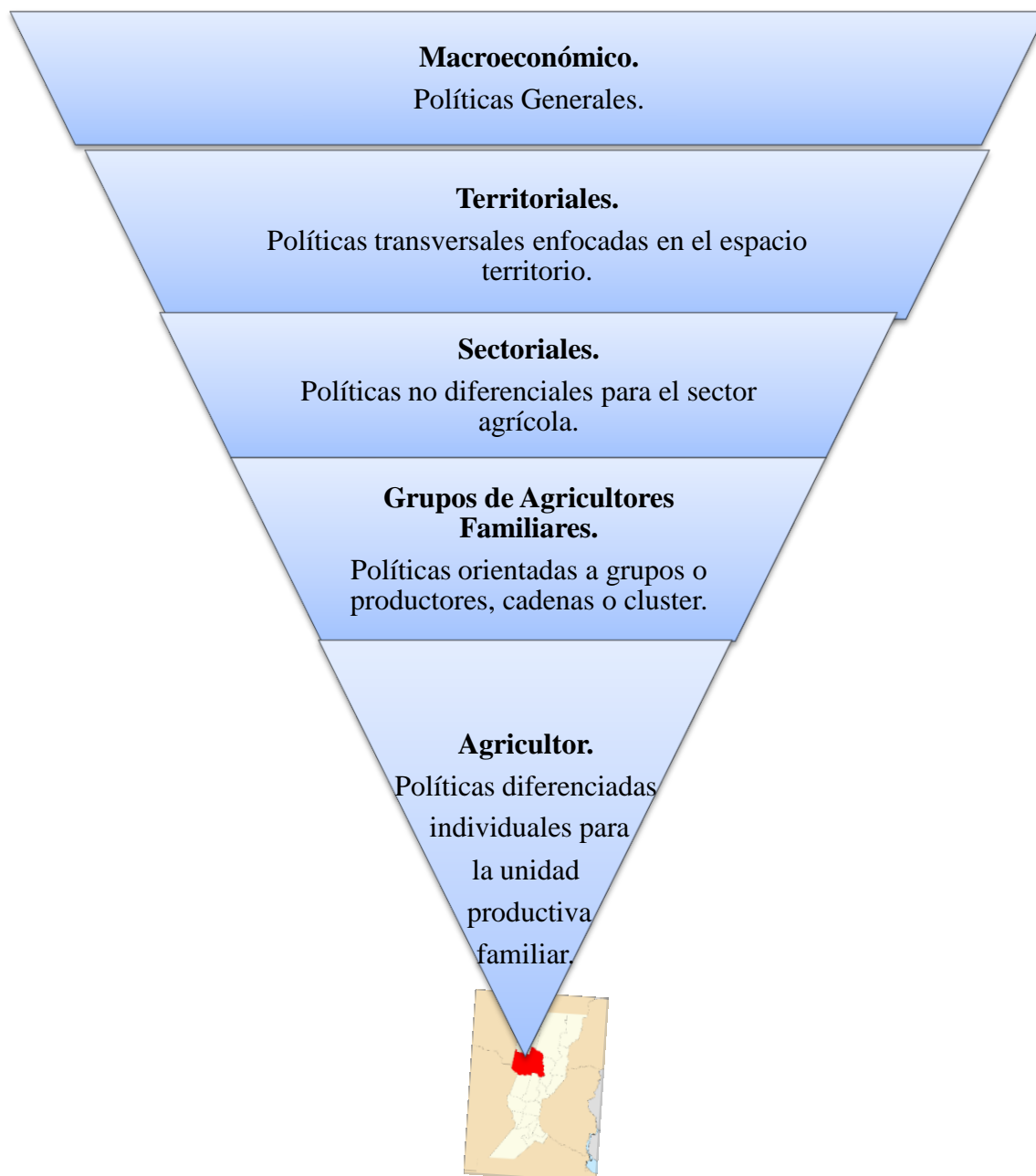
los productores, individualmente considerados, desde un análisis de la microeconomía de la empresa agrícola, definiendo instrumentos y mecanismos de acceso que son gestionados en forma individual. Se destacan cuatro áreas, orientada por los objetivos estratégicos de la política de fomento, esto es, lograr que la unidad agrícola familiar cuente con acceso a activos productivos, capacidades, inserción a los mercados y protección del ingreso básico (Echeverri 2014).

En la presente investigación se realiza un análisis de datos de las políticas públicas diferenciadas para la agricultura familiar en el área de estudio, partiendo de la identificación de las mismas, que según Echeverri y Abid (2017) tiene un carácter distributivo en cuanto que establecen y asignan poderes y recursos, y que van desde leyes específicas hasta planes especiales.

Las políticas públicas nacionales que tienen influencia en la agricultura familiar se generan en un ámbito que va desde lo macroeconómico, con las políticas generales, hasta las PPND enfocadas en la unidad productiva familiar.

Las políticas públicas para la agricultura familiar pueden ser clasificadas en virtud de un modelo general de comprensión e integración de los diferentes atributos. En el siguiente gráfico elaborado en base a Echeverri (2014) se clasifican las políticas públicas que inciden en la agricultura familiar en cinco niveles.

Diagrama Nro. 3: Clasificación de las políticas públicas que inciden en la agricultura familiar.



Fuente: Elaboración propia en base de Echeverri (2014).

Este modelo de clasificación, implica un tipo de anidamiento que se relaciona con el tipo de bienes que son generados a partir de las intervenciones e inversiones públicas. Las políticas de carácter micro, directo a la unidad productiva familiar, genera bienes privados que apoyan en forma directa al productor; las políticas orientadas a la promoción y apoyo a las asociaciones o colectivos de productores familiares, genera

bienes semi-públicos; las estrategias orientadas al territorio donde se desarrollan los modelos territoriales de producción de la agricultura familiar, al igual que las políticas macro, generan bienes públicos, localizados los primeros, generales, los segundos. (Echeverri 2014).

CAPÍTULO 3. DESCRIPCIÓN DE LA METODOLOGÍA.

3.1 Estrategia metodológica.

La etapa de recolección de información se llevó adelante mediante el siguiente instrumento metodológico:

La realización de una encuesta²⁵ In Situ, también denominada entrevista, desarrollada en un ámbito de confianza en el predio, explicitando los objetivos y el uso de la información obtenida, garantizando la confidencialidad de la información relevada a una muestra de la población de los titulares de los NAF²⁶ (Núcleo de Agricultores Familiares). Se optó por una flexibilidad metodológica que permitiera recolectar la información deseada y su posterior sistematización; con un cuestionario de tipo semiestructurado y con encuestas que contaran con una guía de temas (materializados en preguntas) prediseñadas para el momento en el que se desarrolló el encuentro. Es relevante destacar que no se dejó librado a la voluntad de los encuestados los temas sobre los cuales se desarrolló la conversación, sino que se buscó la información de propio interés.

Dentro de la misma encuesta también había un cuestionario de tipo flexible, donde a medida que se desarrollaba la encuesta, se suprimía parte de la guía de preguntas, lo cual sirvió para preparar el encuentro y, en caso necesario, de consulta.

Estas condiciones permitieron contextualizar de mejor manera las afirmaciones realizadas por los informantes, así como interferir lo menos posible en la información que se buscaba recolectar para cumplir con el objetivo de determinar la influencia de las PPND destinadas a la agricultura familiar en San Cristóbal y la zona de estudio.

También se utilizó la escala de Likert (Mendioca, 2003); la cual aplica un nivel ordinal que se caracteriza por ubicar una serie de frases seleccionadas en una escala de grados, por ejemplo, de acuerdo/desacuerdo.

²⁵ Ver Anexo Nro. 1: Encuesta In Situ.

²⁶ NAF definido como: “la persona o grupo de personas, parientes o no, que habitan bajo un mismo techo en un régimen de tipo familiar; es decir, comparten sus gastos en alimentación u otros esenciales para vivir y que aportan o no fuerza de trabajo para el desarrollo de alguna actividad del ámbito rural. Para el caso de poblaciones indígenas el concepto equivale al de comunidad”. (Res.255/07)

Los datos obtenidos de esta escala, se utilizaron como medida de respuesta, procurando comprender de manera simple los resultados.

3.2 Definición de la unidad de análisis.

La etapa de definición de la unidad de análisis se llevó adelante mediante los siguientes procesos metodológicos:

Área geográfica a trabajar. Población: El recorte espacial de la investigación se ubica dentro del departamento San Cristóbal, de la provincia de Santa Fe, comprendiendo los distritos de San Cristóbal²⁷, Santurce, La Cabral, Ñanducita, Portugaleta, Capivara, Constanza y Huanqueros

Recorte temporal²⁸: La presente investigación abarca un estudio longitudinal, que intenta comprender la conformación de “cuestiones socialmente problematizadas” entre los años 2008 y 2014²⁹.

Selección de muestras: Comprendiendo que la población es un conjunto bien definido de unidades de observación con características comunes y perceptibles; en esta investigación, la unidad de análisis fue conformada por agricultores familiares de San Cristóbal y zona.

²⁷ La elección responde a que allí, - lugar de residencia de la investigadora - la agricultura familiar tiene una importante presencia de explotaciones agropecuarias familiares de la provincia de Santa Fe, y residen instituciones públicas promoviendo actividades vinculadas a la agricultura familiar.

²⁸ La realización de una investigación de cualquier tipo requiere fijar límites temporales para ello. En la bibliografía especializada se sostiene – muchas veces de manera dicotómica – que el interés del investigador “*puede radicar en analizar el problema durante un tiempo determinado (estudio transversal), o en conocer sus variaciones en el transcurso del tiempo (estudio longitudinal)*” (Rojas, 1991: 74).

²⁹ La elección de dicho periodo se desprende de los cambios políticos y económicos abiertos desde el 2008, año del conflicto por las retenciones móviles a las exportaciones agrícolas, y el impulso con mayor fuerza de creación de múltiples instituciones para implementar políticas para el sector, significativas en la cuestión que ocupa esta investigación. Considero los episodios más importantes del proceso: la creación de la Secretaría de Desarrollo Rural de Agricultura, la sanción por el Congreso Nacional de la Ley de Agricultura Familiar en diciembre 2014 y, por otro lado, debido a los resultados electorales de los comicios presidenciales, ese periodo coincide con un periodo político específico donde el Frente para la Victoria, Partido Justicialista gobernó el país.

Dado que la unidad de análisis cuenta con un promedio de trescientos treinta agricultores familiares³⁰ y que se realizó un muestreo sobre setenta agricultores familiares, se ve representando así el 21.21 % de la unidad de análisis y el 8.75 % del departamento San Cristóbal.³¹

3.3 Corpus empírico.

El mismo cuenta con dos partes fundamentales:

- Información general del NAF con datos socio-demográficos, productivos y económicos.
- Sobre las siguientes PPND destinadas a la agricultura familiar: SsAF, Pro Huerta, Cambio Rural.

3.4 Fuente de datos.

- Primaria: Son los datos provenientes de la información del relevamiento socio demográfico, productivo, organizativo y sobre las PPND destinadas a la agricultura familiar, obtenidos de forma directa.
- Secundaria: Es la recolección de información a través de fichas bibliográficas, hemerografías, y de investigación, que se realizó a través de una recolección de información bibliográfica y portales de internet, directamente relacionados con el tema de investigación.

3.4 Fases del proceso metodológico.

- Recopilación de los antecedentes de PPND para la agricultura familiar en Argentina.
- Determinación y caracterización espacial de San Cristóbal y zona.
- La Identificación de las particularidades territoriales de la agricultura familiar en la referencia temporal 2008 - 2014

³⁰ Referentes de RENAF, Delegación Provincia de Santa Fe.

³¹ Con este muestreo se cumple con la teoría estadística que manifiesta que el mismo debe representar entre un 7 al 12 % de la población.

- La identificación y caracterización de las PPND que se implementaron en el territorio en el periodo determinado.
- Elaboración propia de un relevamiento socio demográfico, productivo y económico sobre las PPND para la agricultura familiar.
- Realización de una muestra representativa de agricultores familiares de San Cristóbal y zona.
- Encuesta en el predio a la muestra representativa de agricultores familiares de San Cristóbal y zona.
- Carga de datos primarios, sistematización y análisis de la información recogida mediante la encuesta.
- Análisis de datos.
- Resultados donde se relacionan los datos obtenidos con el marco teórico, para arribar al proceso de elaboración de conclusión y propuestas finales
- Elaboración y presentación del presente documento final.

CAPÍTULO 4. ANÁLISIS DE DATOS.

En este capítulo vamos a exhibir un resumen del análisis de datos del período analizado, tanto en la etapa cuantitativa como en la cualitativa. Se trata de los valores que asumieron las variables consideradas en las 70 encuestas a AFs de la zona de estudio y el análisis estadístico simple, de manera de presentar un panorama general que permita comprender algunas de las características del conjunto de las unidades de análisis.

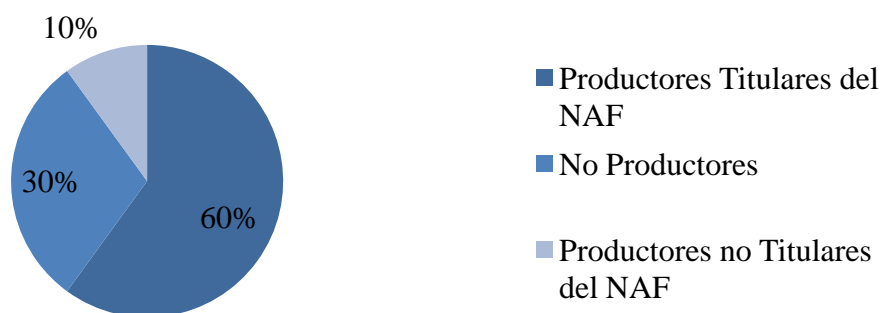
4.1. Información socio demográfica, productiva y económica.

4.1.1 Información socio demográfica.

En esta sección se presenta información socio demográfica de los NAFs³².

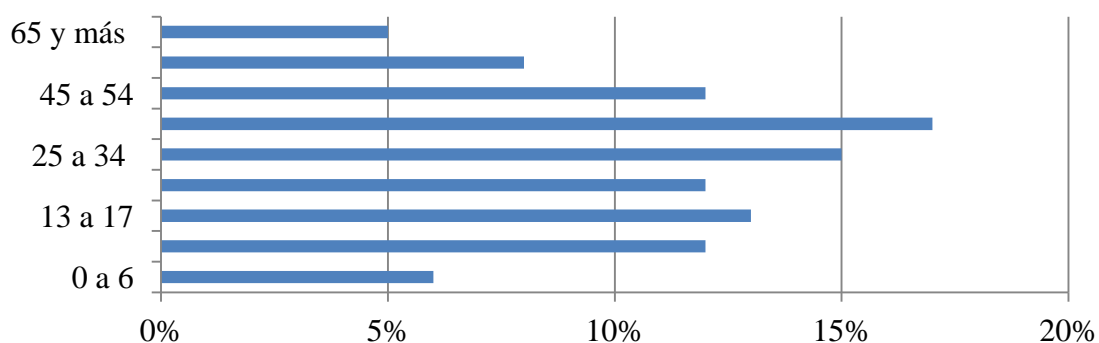
- Productores/as: miembros del NAF mayores de edad que trabajan en el mismo, incluyendo a los titulares.
- Miembros de los NAFs: todas las personas declaradas como integrantes del NAF, incluyendo a los titulares.

Gráfico Nro. 1: Distribución porcentual de conformación de los NAFs.



³² Con respecto a los miembros del NAF el cual es definido como: “la persona o grupo de personas, parientes o no, que habitan bajo un mismo techo en un régimen de tipo familiar; es decir, comparten sus gastos en alimentación u otros esenciales para vivir y que aportan o no fuerza de trabajo para el desarrollo de alguna actividad del ámbito rural. Para el caso de poblaciones indígenas el concepto equivale al de comunidad”. (Res.255/07)

Gráfico Nro. 2: Distribución porcentual de los miembros del NAF por tramo de edad (en años).



La distribución de los ocupados en los NAFs según el grupo etario muestra que la participación de los menores es mínima. Esto se debe al aumento de las tasas de cobertura y retención escolar. La participación aumenta dramáticamente entre los 35 y 44 años, ubicándose la edad promedio de los agricultores en los 44 años, siendo el grupo de mayor participación laboral. (Gráfico 2).

Gráfico Nro. 3: Distribución porcentual del género de los titulares del NAF.

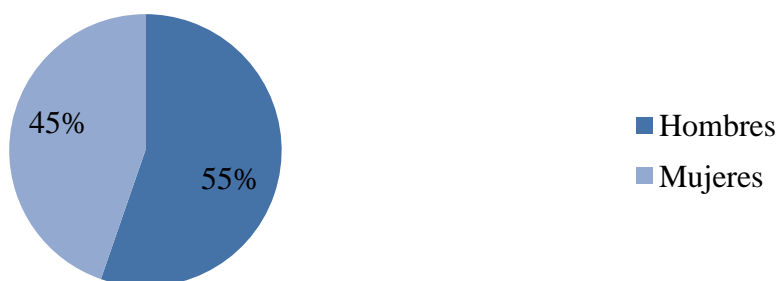


Gráfico Nro. 4: Distribución porcentual de mujeres titulares del NAF con/ sin conyugue.



Gráfico Nro. 5: Distribución porcentual de miembros titulares del NAF y otros integrantes por máximo nivel educativo alcanzado.

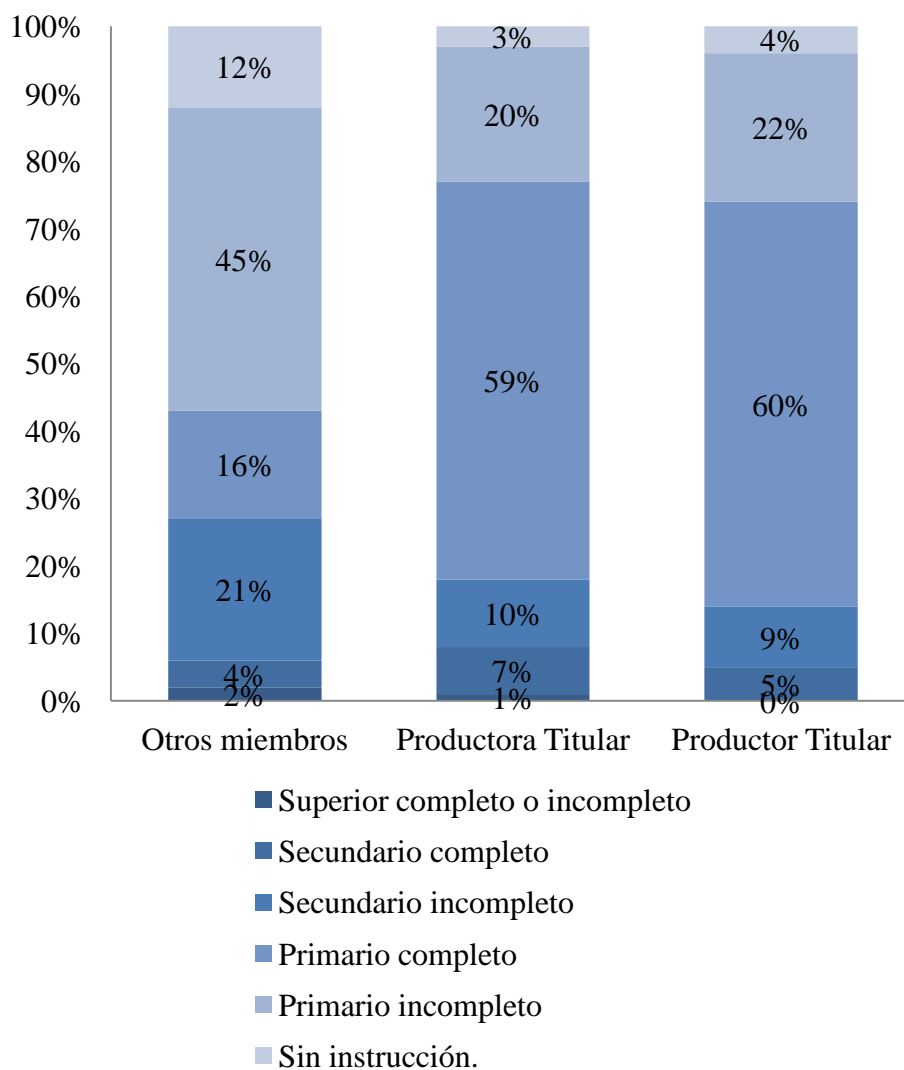


Gráfico Nro. 6: Distribución porcentual de la asistencia escolar de los miembros del NAF por tramo de edad (en años).

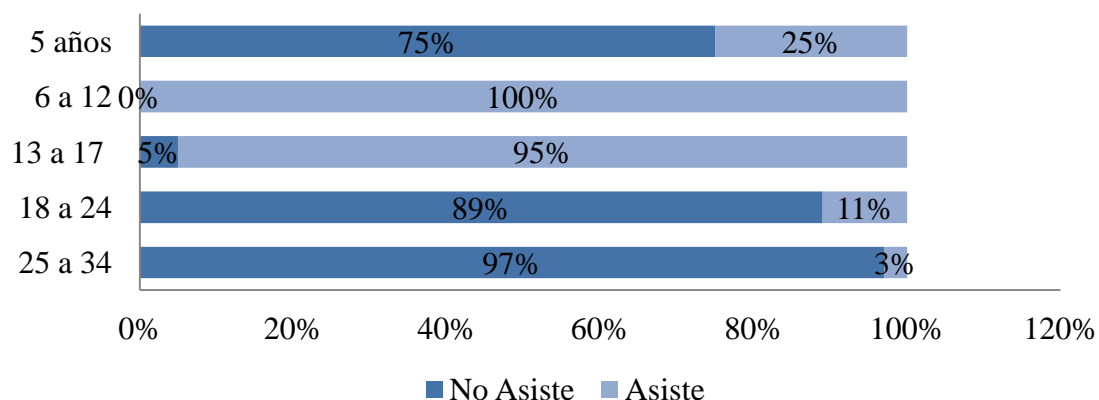


Gráfico Nro. 7: Distribución porcentual del trabajo predial y asistencia escolar de los jóvenes de 15 a 24 años.



Gráfico Nro. 8: Distribución porcentual del déficit educativo entre jóvenes de 15 a 24 años³³.



Aunque el analfabetismo es parte de la historia de las generaciones anteriores, se muestra sin embargo un alto porcentaje de primaria completa y los ocupantes jóvenes de los NAFs, muestran representación en la categoría “Superior completo o incompleto”, dando una tendencia de mejor nivel y acceso a la educación. (Gráfico Nro. 5). De todos modos, se presenta un alto porcentual de déficit educacional en los jóvenes, no alcanzando el nivel educativo esperado para su edad. (Gráfico Nro. 8).

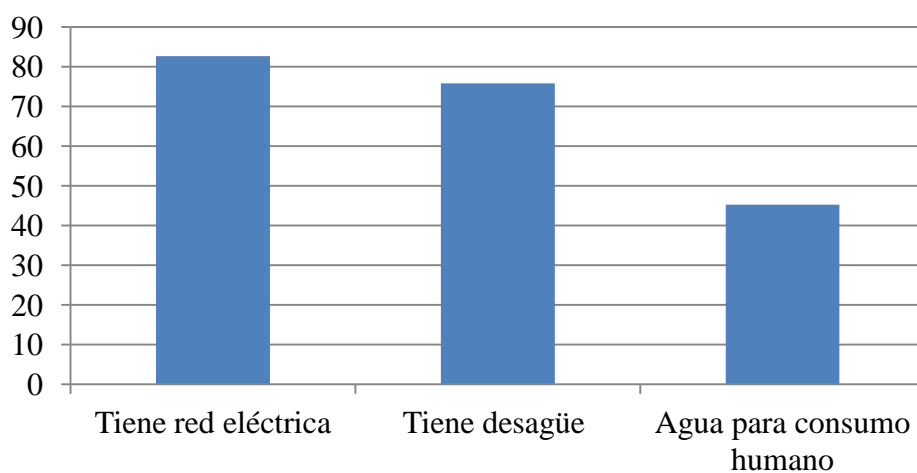
Gráfico Nro. 9: Distribución porcentual de la condición de hacinamiento del hogar.



El 72 por ciento de los NAFs tiene hacinamiento en el hogar, es decir, no tendrían habitaciones suficientes para el total de personas que residen en tales viviendas, habiendo más de tres personas por dormitorio. (Gráfico Nro. 9)

³³ Se consideró con déficit a los jóvenes que no alcanzaron el nivel educativo esperado para su edad: jóvenes de 15 a 18 que no comenzaron el secundario y mayores de 18 que no terminaron el secundario.

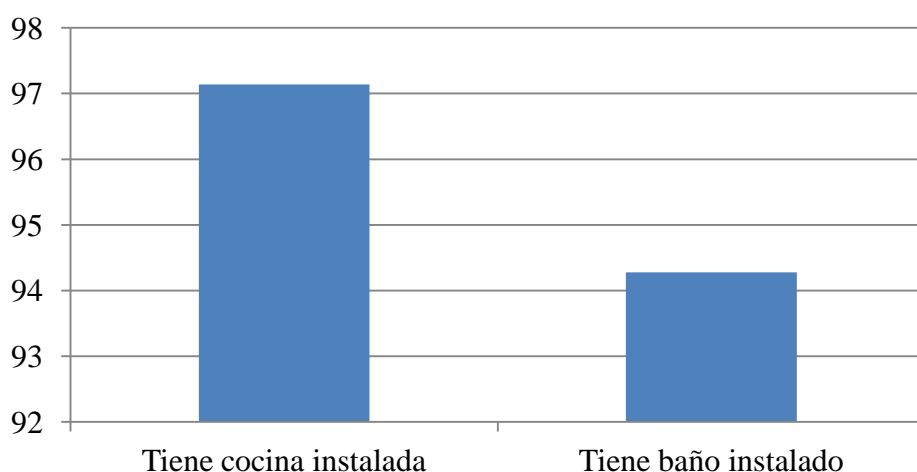
Gráfico Nro. 10: Distribución porcentual de la disponibilidad de luz, agua corriente y desagüe.



El Gráfico Nro. 10, muestra que el 82 por ciento cuenta con energía eléctrica, con un 18 por ciento de los hogares del NAFs sin acceso a energía eléctrica. El 75 por ciento cuenta desagüe en sus hogares.

Por otro lado, y de importancia, ninguna de los NAFs cuenta con agua potable a domicilio, un promedio del 43 por ciento cuenta con agua para consumo humano, que se provee por canillas públicas de comunas y/o municipios.

Gráfico Nro. 11: Distribución porcentual instalaciones de baño y cocina.



El acceso a servicios públicos y tenencia de activos son un problema en el sector. Como era de esperarse el acceso a los servicios es bajo en los hogares.

Los indicadores de: vivienda, condiciones sanitarias, hacinamiento, asistencia escolar y capacidad de subsistencia, son de referencia y determinación en los hogares con NBI (Necesidades Básicas Insatisfechas), revelando que el 82 por ciento de los NAFs presenta NBI, principalmente por la condición de hacinamiento, condicionando la pobreza estructural del sector.

4.1.2 Información socio productiva.

En este tramo se presenta información socio productiva de los NAFs. El mismo tiene tres secciones: actividades productivas, situación frente a la tierra y fuerza de trabajo.

4.1.2.1 Información sobre las actividades productivas.

En la primera sección se presenta información respecto a actividades prediales y extra prediales que realizan los NAFs. Con respecto a las actividades prediales se diferencian los rubros declarados por los NAFs para cada actividad.

En primer lugar, se presenta información sobre la incidencia de grandes grupos de actividad relevados: producción vegetal, animal, agroindustria, artesanía, recolección y caza.

En segundo lugar, se detalla, para cada uno de estos grandes grupos de actividades, las principales categorías de producción que se declaran.

En estas tablas la base de cálculo se reduce a los NAFs que realizan cada actividad.

Gráfico Nro. 12: Distribución porcentual de actividades prediales realizadas por los NAFs.

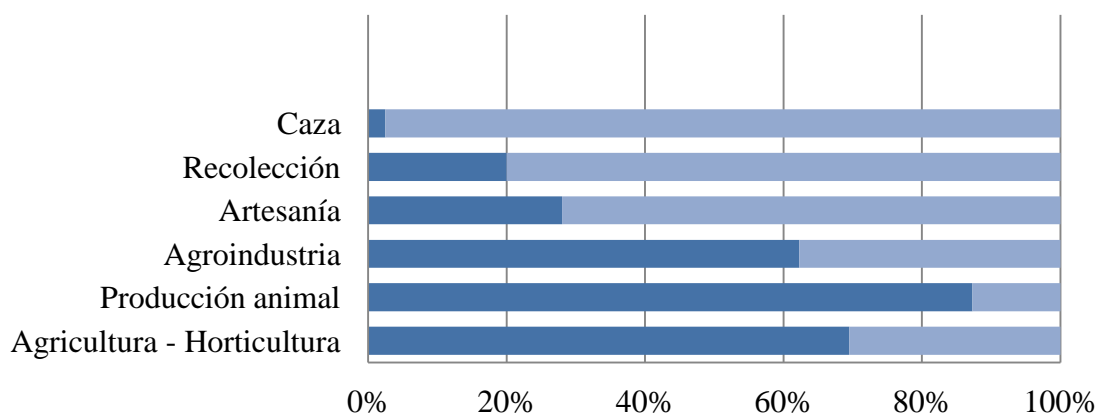


Gráfico Nro. 13: Distribución porcentual de actividades extra prediales por las que obtiene ingresos.

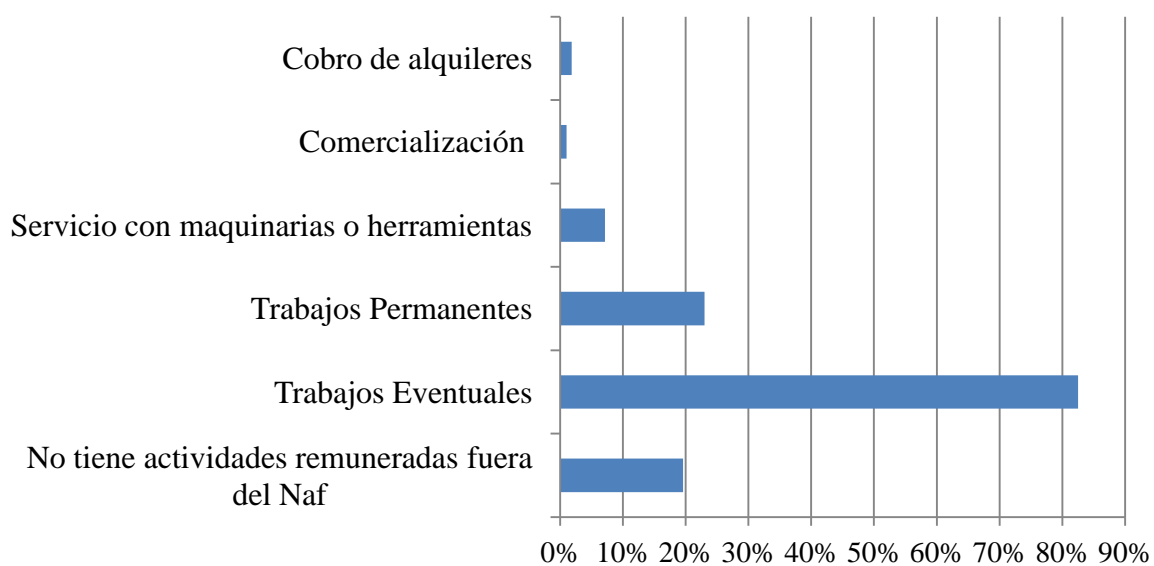
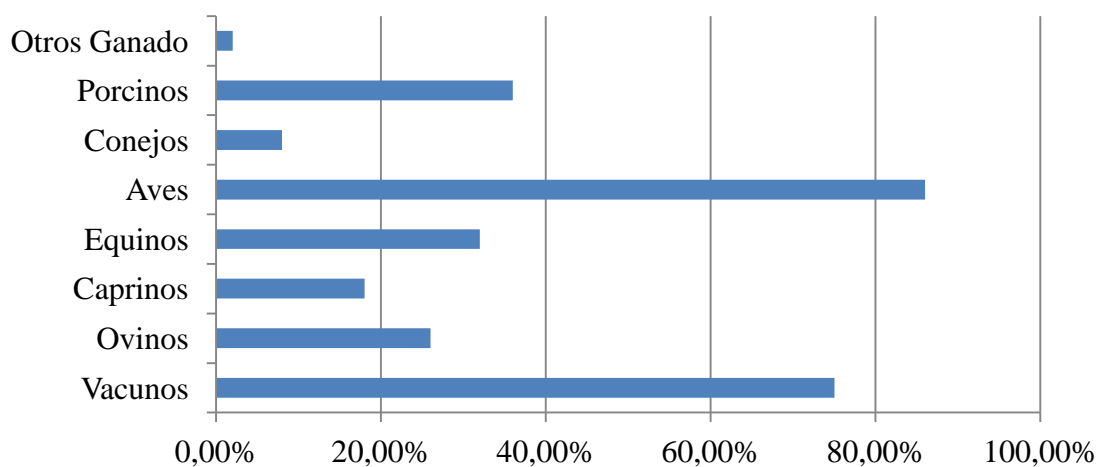


Gráfico Nro. 14: Distribución porcentual de NAFs según tipo de producción ganadera³⁴.



³⁴ En base de los NAFs con actividad ganadera

Gráfico Nro. 15: Distribución porcentual de tipo de producción agrícola realizado por los NAFs³⁵.

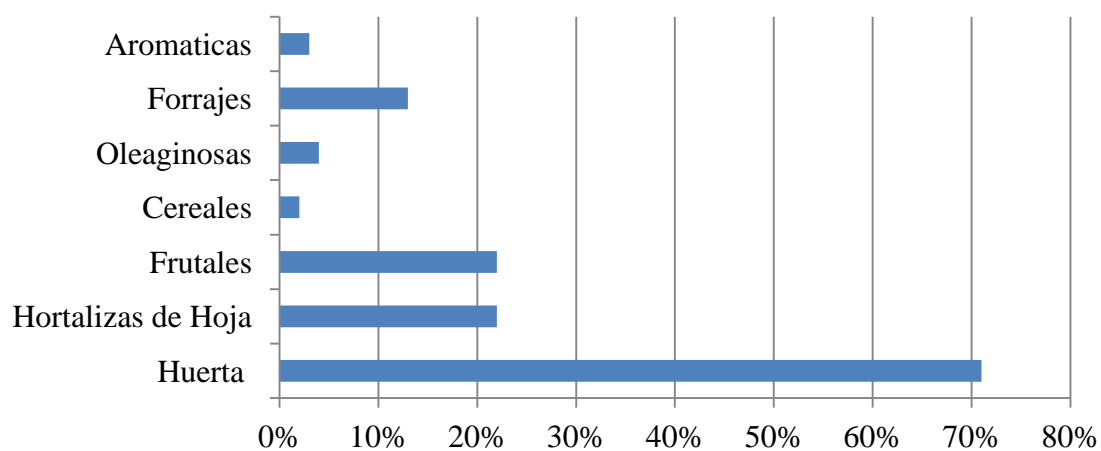


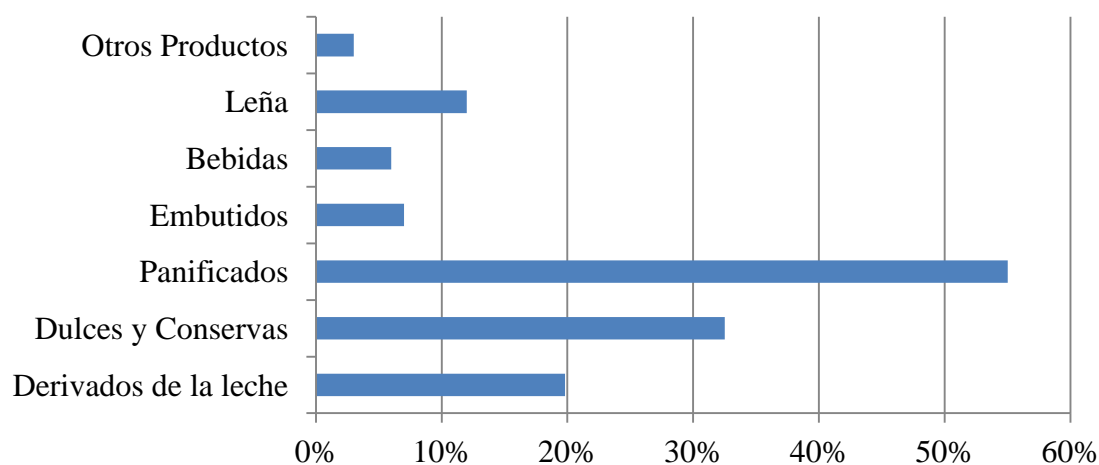
Gráfico Nro. 16: Porcentaje de NAFs que realizan apicultura.



Destinada en su totalidad a la producción de miel a granel.

³⁵ En base de los NAFs con actividad agrícola

Gráfico Nro. 17: Distribución porcentual de tipo de producción agroindustrial realizada por los NAFs³⁶.



4.1.2.2 Información sobre situación frente a la tierra.

En esta sección se proporciona información sobre los NAFs y su vínculo con la tierra; es decir, las condiciones de titularidad y de las superficies involucradas.

En primer lugar, se presenta la distribución de los NAFs según sus condiciones de acceso a la tierra -las cuales pueden ser más de una-, y considerando la frecuencia con que se producen esas distintas condiciones en la zona de estudio. Es decir, un mismo NAFs puede ubicarse en más de una situación respecto a las condiciones de titularidad, por lo que las respuestas a esta pregunta son múltiples.

En segundo lugar, se construyó un indicador que permite estimar cuál es la forma principal de tenencia de la tierra, en base a la superficie declarada para cada situación. De este modo, si un NAF declara 2 has en posesión y 8 has en arrendamiento, se considera que su forma principal de tenencia es el arrendamiento.

Las categorías aplicadas son: propiedad, arrendamiento, mediería, aparcería, condominios hereditarios sin divisos (en sucesión), contrato accidental (hasta dos años), posesión/ tenencia en tierras privadas, tenencia en tierras fiscales, tierras de integrantes de un pueblo originario (reconocidas por ley), posesión/propiedad comunitaria de

³⁶ En base a los NAFs que realizan producción agroindustrial

pueblos originarios. Por último, se incluye una categoría residual para “otras” situaciones que no pudieron ser clasificadas al momento de la inscripción al registro.

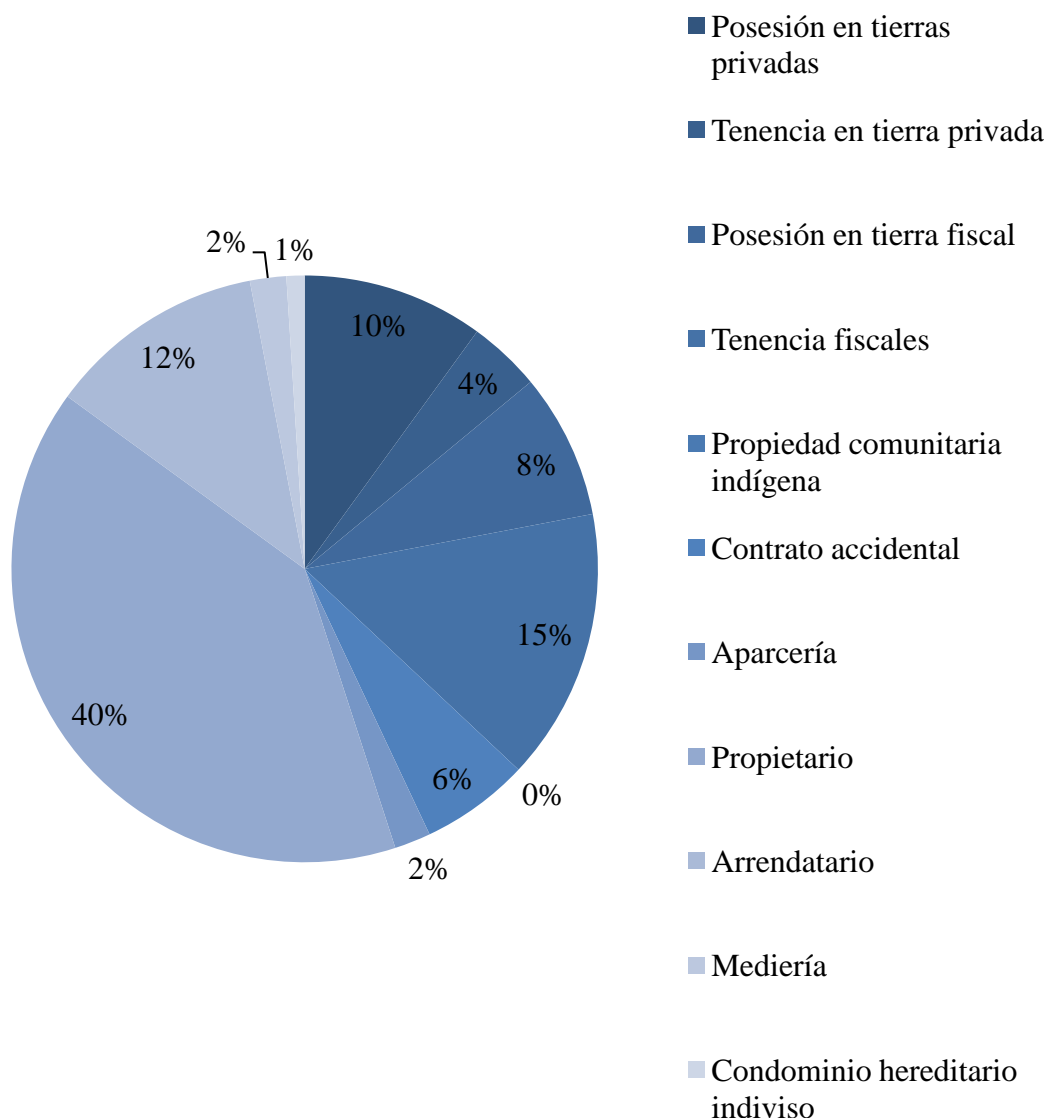
En tercer lugar, se incluyen estimaciones sobre la superficie típica declarada por los NAFs.

Tanto para la superficie total como para la superficie trabajada se presenta la mediana, que indica el valor que se encuentra en el punto medio de la distribución de frecuencias.

Para esta sección se utilizó solamente los NAFs que declaran superficie con límites definidos. Los valores de superficie total declarada fueron ajustados según la cantidad de NAFs con los cuales declaran compartir la tierra.

Dado que la información no ha sido completamente consistente se evitó utilizar los promedios para reflejar los valores típicos, dado que si bien la media es el estadístico que más información aporta sobre la distribución, ésta se encuentra altamente influenciada por los valores extremos.

Gráfico Nro. 18: Distribución porcentual de NAFs por condiciones de acceso a la tierra. Respuestas múltiples.



Teniendo en cuenta que el 80 por ciento de los NAFs viven en zonas rurales, es sumamente importante verificar el estado de la tenencia de la tierra. El Gráfico Nro. 18 indica que existen muy diversos tipos de acceso a la tierra e indica que el arrendamiento de tierras es una alternativa adicional para promover el acceso al uso de la propiedad, sin necesidad de transferirla. Continuado al arrendamiento, se ubica la tenencia en tierras fiscales, habiendo tenencia de tierras de propiedad comunal principalmente y en algunos casos tierras nacionales (del ferrocarril). Cabe destacar que la media de hectáreas totales es de 6.3 has.

4.1.2.3 Información sobre fuerza de trabajo.

En esta sección se hace referencia a la composición de la mano de obra utilizada por el NAF para su actividad productiva.

En primer lugar, se presenta el porcentaje de NAFs que tienen 1, 2, 3, 4, 5 o más trabajadores familiares permanentes.

En segundo lugar, el porcentaje de NAFs que contratan trabajadores de manera permanente. Cabe observar que el límite establecido para ingresar al perfil es la utilización de un máximo de dos trabajadores permanentes. Por ello, y dada la distribución de frecuencias de esta variable no se diferencia si contrata uno o dos trabajadores.

Gráfico Nro. 19: Distribución porcentual de NAFs por cantidad de trabajadores familiares permanentes.

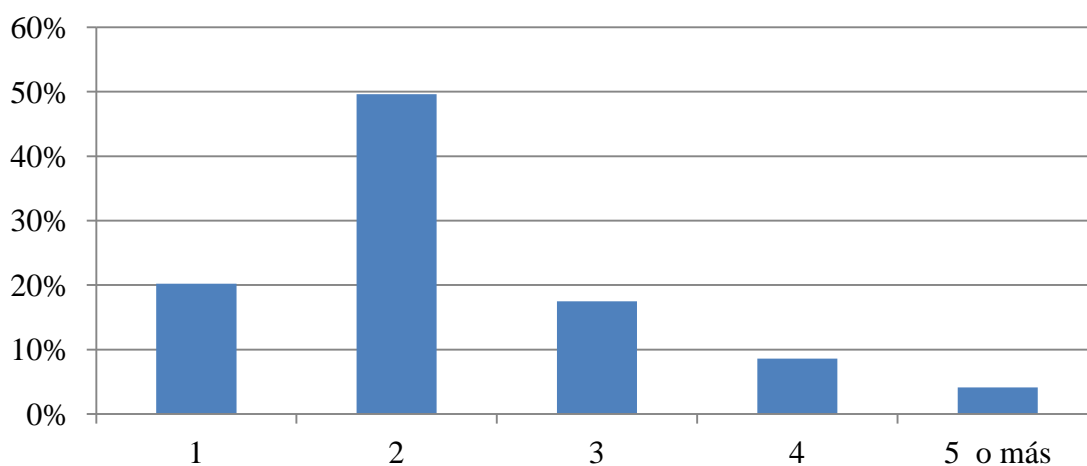
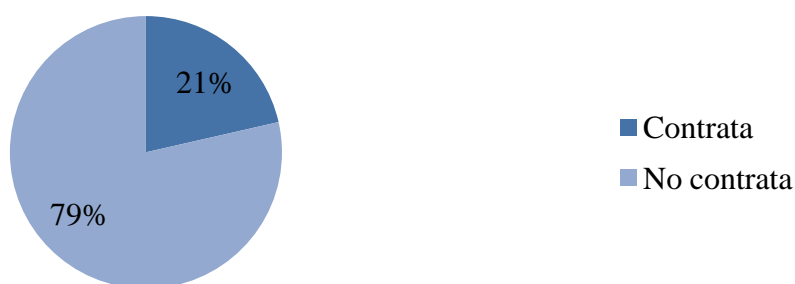


Gráfico Nro. 20: Distribución porcentual de contratación de trabajadores permanentes.



Gráfico Nro. 21: Distribución porcentual de contratación de trabajadores temporarios.



A través de la información recogida se puede determinar el índice de fuerza de trabajo, comprendiendo que el trabajador permanente es igual a 1 EH, y para el cálculo del EH en los trabajadores transitorios, se reconstruye los jornales a partir de los datos obtenidos y referidos a las actividades para las cuales se los contrató. Finalmente, el índice de fuerza de trabajo familiar es la relación del número de trabajadores familiares y la fuerza de trabajo total (EH fuerza de trabajo familiar + EH asalariados permanentes + EH asalariados transitorios), dando como resultado un valor comprendido entre 0.3 y 0.8, indicando la tipología de Productores Familiares, cumpliendo el parámetro de identificación como agricultor familiar.

4.1.3 Información socio económica.

En este capítulo se presenta información socio económica de los NAFs. Se divide en dos secciones: comercialización de la producción y fuentes de ingresos.

4.1.3.1 Información de la comercialización.

Para las actividades declaradas se consulta a los productores qué porcentaje de su producción destina a mercado, con excepción de las artesanías en las que se asume como destino el mercado.

En primer lugar, la información de las distintas actividades declaradas determina que todos comercializan alguna de las categorías. Cabe observar que este indicador no predica sobre el volumen comercializado sino sólo si destinó alguna producción al mercado o no.

En segundo lugar, se construyeron indicadores clasificados en dos categorías: quienes comercializan menos de la mitad de su producción y quienes comercializaron 50 por ciento o más.

Cabe observar que la producción que no se destina a mercado puede ser destinada al autoconsumo, el trueque o haber sido perdida.

Gráfico Nro. 22: Distribución porcentual de comercialización de producción vegetal.³⁷

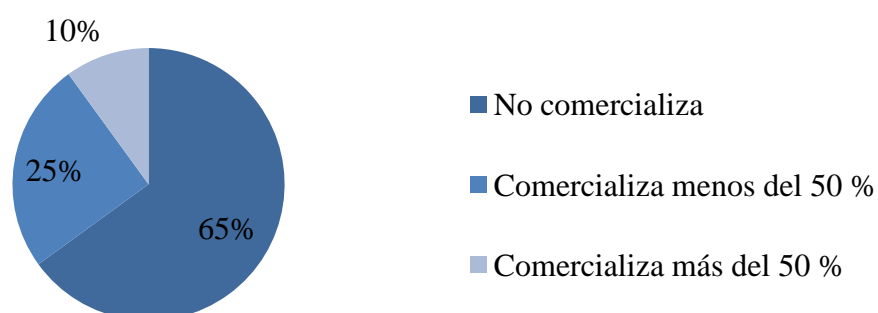
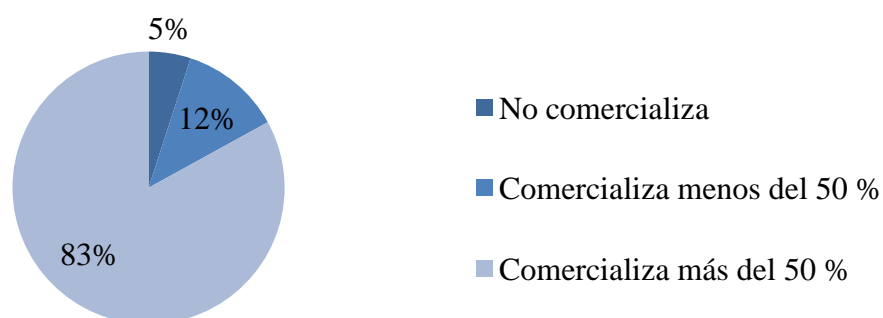


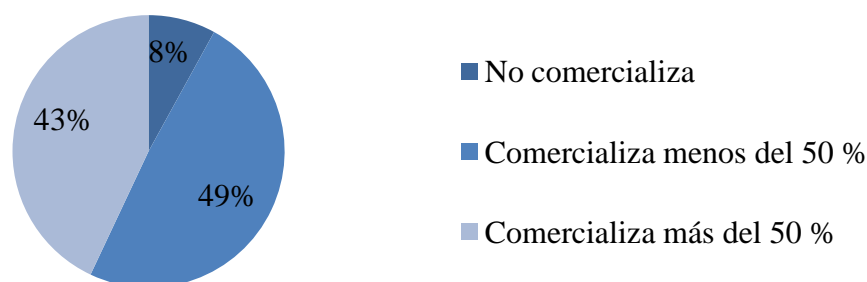
Gráfico Nro. 23: Distribución porcentual de comercialización de producción: ganadería.³⁸



³⁷ En base de los NAFs que realizan agricultura.

³⁸ En base de los NAFs que realizan ganadería.

Gráfico Nro. 24: Distribución porcentual de comercialización de producción: agroindustria.³⁹



Los NAFs que realizan apicultura comercializan en su totalidad la producción apícola, y los NAFs que realizan recolección la destinan en su totalidad al autoconsumo.

Los NAFs presentan dificultades en la comercialización de su producción. Poco volumen de producción, discontinuidad productiva, falta de infraestructura (p. ej., transporte), relaciones desiguales con los intermediarios, carencia de información sobre los precios, entre otras cuestiones, son los motivos por los que no pueden vender dentro de los canales de los AFs. Es por ello que utilizan diversas estrategias de comercialización de su producción y que en los últimos años han desarrollado la venta en “Ferias Francas”.

Se califica la forma de comercialización de la producción en venta de la siguiente manera: con intermediario⁴⁰ (34 por ciento del total) y/o directa (66 por ciento del total), esta última se realiza en: chacra (63 por ciento de la venta directa), puerta a puerta (25 por ciento de la venta directa) y/o feria franca (12 por ciento de la venta directa).

³⁹ En base de los NAFs que realizan agroindustria

⁴⁰ Comprendida la venta con intermediario al abastecimiento de comercios, remate, ferias etc.

Gráfico Nro. 25: Distribución porcentual de forma de comercialización.



4.1.3.2 Información de las fuentes de ingreso.

En esta sección se presenta información sobre los ingresos brutos de los NAFs. Se debe contemplar que, a pesar de tratarse de una declaración jurada, la información provista por los productores resulta en muchos casos aproximada y estimativa, dada la falta de registros contables entre los productores y la pluriactividad desplegada por la agricultura.

Los NAFs con ingresos extra prediales son considerados pluriactivas, siendo una estrategia para mejorar sus ingresos y avanzar hacia una mayor diversidad de fuentes de ingreso, sin dejar la actividad agropecuaria. Se presenta en primer lugar la combinación de fuentes de ingresos monetarios prediales y extra prediales.

Gráfico Nro. 26: Distribución porcentual combinación de fuentes de ingreso.



Las combinaciones entre las fuentes de ingresos extra prediales según su origen se distribuyen así: servicios o actividades desarrolladas por los integrantes es del 75 por ciento (setenta y cinco por ciento) de los NAFs y en relación a las transferencias del

Estado (transferencias: pensiones, jubilaciones, planes de asistencia de empleo, seguro de desempleo, asignación universal por hijo, etc.) es de un 88 por ciento (ochenta y ocho por ciento) de los NAFs.

Las prestaciones del Estado representan en promedio el 22 por ciento de sus ingresos totales.

El 90 por ciento no supera el valor mensual de los salarios correspondientes al peón agropecuario permanente y el ingreso promedio salarial del 60 por ciento de los NAFs se encuentra por debajo del salario mínimo laboral legal establecido⁴¹.

Este último indicador es un síntoma de pobreza que atraviesan los NAFs y que los afecta de manera profunda.

4.1.3 Breve observación del NAFs.

En general, se destacan logros significativos en cuanto al mejoramiento de la infraestructura básica, tales como el acceso a la electrificación rural, al agua o a los caminos y de las comunicaciones, como por ejemplo colocación de antenas, radios o telefonía; pero sobre todo algunos directamente relacionados con la universalización de derechos ciudadanos, como la Asignación Universal por Hijo, las jubilaciones y las pensiones. El impacto del ejercicio de estos nuevos derechos se reconoce como muy importante, aun cuando no se pueda cuantificar en su real magnitud.

4.2 Categorización de los agricultores familiares.

En esta sección se presenta la categorización de los NAFs en base a: FONAF (2006) y por las PPND destinadas a la agricultura familiar.

⁴¹ Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Res. 3/14 CNEPySMVyM. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/189567/20180809>

Gráfico Nro. 27: Distribución porcentual de la categorización de los NAFs en base a FONAF.⁴²



Gráfico Nro. 28: Distribución porcentual de la categorización de los NAFs en base a PPND.



El Gráfico Nro. 27 establece la existencia de tres categorías de los NAFs encuestados en base a FONAF (2006), a partir de varios indicadores: destino de la producción (autoconsumo, mercado), lugar de residencia (predial, extra predial rural, urbana), ingresos extra prediales (% del total de ingresos), ingresos netos (estratificados en base al costo de la Canasta Básica, con un tope de 15 Canastas Básicas Mensuales), mano de obra familiar (en trabajo, gerenciamiento y administración, o comunidades aborígenes) y empleo de mano de obra complementaria (transitoria y/o permanente con un tope de 3 trabajadores permanentes).

El Gráfico Nro. 28 presenta la distribución de los NAFs encuestados, en base a la categorización por el perfil de beneficiarios de las PPND destinadas a la agricultura

⁴² Categoría A: Subsistencia; Categoría B: Reproducción simple, Categoría C: Reproducción ampliada.

familiar. La gran mayoría de los NAFs entrevistados están conformados por AF minifundista; es decir, pobres estructurales en el 85 por ciento de los casos. Un porcentaje reducido, el 11 por ciento de los NAFs se ubica como AF en proceso de capitalización. Y, por último, tan solo el 4 por ciento de los casos corresponde a AF capitalizados.

4.3 SUBSECRETARÍA DE AGRICULTURA FAMILIAR.

En esta sección se presenta información sobre la SsAF. La misma presenta: conocimiento de la SsAF, aportes brindados y concluyendo en la calificación de la misma.

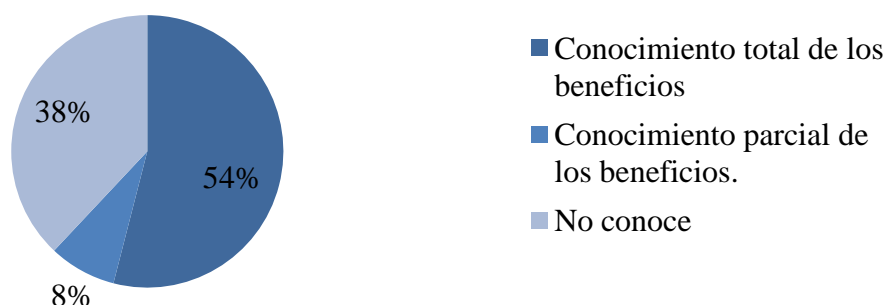
4.3.1 Conocimiento de la SsAF.

Un promedio de seis de cada diez NAF manifestó tener conocimiento sobre la SsAF y que fueron informados a través de técnicos de terreno de la SsAF y en menor medida por actores locales, los mismos brindaron conocimiento, a través de reuniones grupales en predio y reuniones de FONAF, donde entregaron folletería con información precisa. Todo esto fue realizado principalmente durante los años 2008 al 2010.

Gráfico Nro. 29: Distribución porcentual del conocimiento de la SsAF.



Gráfico Nro. 30: Distribución porcentual del grado de conocimiento de los beneficios y alcances de la SsAF.



En cuanto al conocimiento de los beneficios de la SsAF, el 8 por ciento tiene un conocimiento parcial debido a su desconocimiento sobre algunas de las herramientas.

4.3.2 Aportes brindados.

En esta sección se analiza la SsAF, considerando: asistencia técnica, apoyo organizativo, financiamiento, MSA y RENAF.

4.3.2.1 Asistencia técnica.

En su totalidad los NAFs encuestados demandan asistencia técnica, expresando la importancia y prioridad de la misma; pero sólo un porcentaje de esta demanda es cubierta de manera exclusiva por los técnicos de la SsAF.

La asistencia técnica de la SsAF es mayoritariamente grupal y participativa, siendo un instrumento tradicional para promover la organización de los AFs, con grupos reducidos de no más de seis integrantes⁴³, pertenecientes a proyectos de la SsAF. En los últimos tiempos, y aunque en menor proporción, asistiendo a cualquier agricultor que así lo requiriera y a organizaciones de mayor tamaño de agricultura familiar.

⁴³ En base a los requisitos para acceder a los beneficios de proyectos de PSA y PROINDER, con rigurosa elección de sus integrantes por la garantía solidaria de los créditos solicitados.

La frecuencia de la asistencia técnica se define no por la necesidad de participación y organización de los grupos, sino por la complejidad del proceso productivo y por los recursos disponibles de asistencia técnica⁴⁴, con una frecuencia promedio mensual.

En el Gráfico Nro. 31, se presenta que la mayoría, el 55 por ciento de los casos, de los AFs no cuentan con asistencia técnica, y el 45 por ciento restante es asistido por los técnicos de la SsAF.

Gráfico Nro. 31: Distribución porcentual de la asistencia técnica brindada por la SsAF.

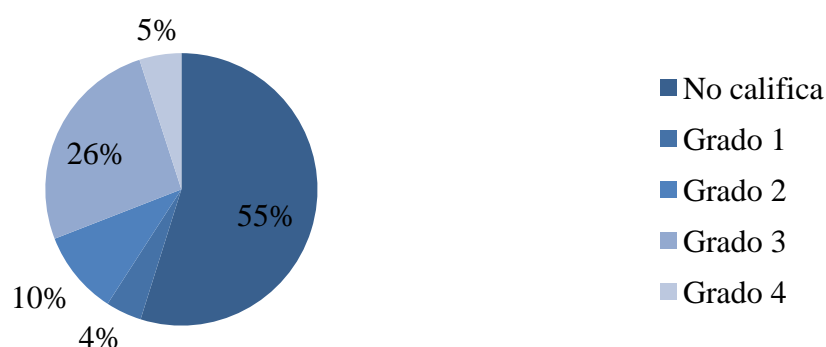


Se distinguen entonces dos modalidades de cómo se llega con la asistencia técnica: I) el recorrido de los predios de cada AF por parte de uno o más técnicos de terreno, en esas visitas se da un asesoramiento individualizado y II) las reuniones en alguna casa, predio o salón comunitario en las que se abordan temas comunes a los miembros del grupo. En esta última, cabe destacar que la participación de los AFs en las reuniones de asistencia técnica tiene alto presentismo, el cual se explica por el interés que despiertan las mismas. Ambas modalidades se combinan y complementan en el desarrollo de los NAFs.

En el siguiente gráfico se presenta la calificación de la asistencia técnica brindada por la SsAF en el área de estudio. En promedio los AFs que perciben asistencia técnica la califican como “buena”.

⁴⁴ Los recursos de asistencia técnica dado por: cantidad de técnicos, vehículos disponibles, viáticos etc.

Gráfico Nro. 32: Distribución porcentual de la calificación de la asistencia técnica de la SsAF.



Algunos de los motivos mencionados por los encuestados para hacer una calificación menor se deben a la demora en los tiempos de respuestas a sus demandas y a los periodos de tiempo donde disminuye la frecuencia de las visitas.

Es necesario también referirnos al rol de los técnicos de terreno. Su trabajo es a veces invisible, suelen estar en el territorio sin horarios fijos y en condiciones desfavorables. Tienen que lidiar con las frustraciones que arrastran los AFs, como la desconfianza, producto de malas experiencias anteriores. Frente a esas frustraciones y las dificultades con las que se enfrentan las familias en sus fincas, los técnicos generan vínculos de confianza donde no los hay.

Además, los técnicos de terreno respetan los conocimientos de los AFs y, a la vez, introducen innovaciones que permiten mejorar los procesos productivos. También deben arbitrar y resolver algunos conflictos internos y hacer de intermediarios entre los AFs y otros actores locales cuando se presentan dificultades; todo esto con el objetivo final de mejorar la calidad de vida de los destinatarios.

4.3.2.2 Capacitaciones.

Acompañadamente con la asistencia técnica, los técnicos de la SsAF brindan capacitaciones, y en algunos casos se realiza la contratación de profesionales especializados externos y/o profesiones de otras instituciones para brindar las mismas. La modalidad de las capacitaciones es presencial, a través de talleres, charlas y encuentros provinciales, con entrega de certificados y material didáctico cubierto por la SsAF.

Los eventos de capacitaciones que señalaron los AFs encuestados fueron numerosos y descentralizados en la zona de estudio, centrados principalmente en temas productivos referidos a la producción para autoconsumo con métodos orgánicos y la elaboración de alimentos.

Se incluye más fuertemente en los últimos años del periodo analizado las temáticas de: “Valor Agregado en Origen” (VAO), comercialización, fortalecimiento de la organización, asesoramiento jurídico, juventud rural y derecho de las mujeres.

Se sostiene que, si bien es menor el número de eventos de capacitaciones específicas sobre temas socio organizativos, los métodos participativos orientados a la autogestión y el fortalecimiento grupal atravesaron horizontalmente todas las jornadas con la asistencia técnica.

El tipo de convocatoria suele ser restringida a los AFs vinculados al tema de la capacitación y/o a un proyecto determinado.

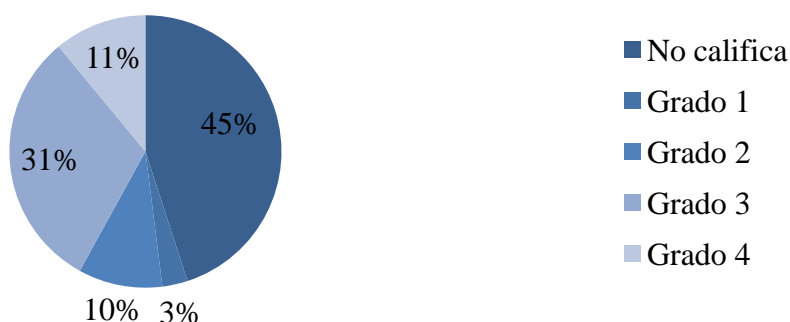
En las últimas etapas se incorporó una visión más instrumental de la capacitación, con la formación de formadores - multiplicadores. Esto significó que, en la práctica concreta, se incorporaron a representantes de los AFs entre los potenciales capacitadores para intercambiar saberes tradicionales con saberes nuevos, pasando estos a capacitar a otros AFs.

En el Gráfico Nro. 33 se presenta la distribución de participación de AFs en capacitaciones brindadas por la SsAF, donde el 45 por ciento de los AFs nunca han participado de capacitaciones brindadas por la misma.

Gráfico Nro. 33: Distribución porcentual de participación de AFs en capacitaciones de la SsAF.



Gráfico Nro. 34: Distribución porcentual de la calificación sobre las capacitaciones de la SsAF⁴⁵.



El Gráfico Nro. 34, presenta la distribución de la calificación sobre las capacitaciones brindadas por la SsAF. Los que perciben la misma la califican en promedio como “buena”, las calificaciones menores están sujetas a ser insuficientes en cantidad y frecuencia, escaso material didáctico y práctico, restricciones para el transporte a las capacitaciones y en menor medida la formación de los técnicos de campo.

4.3.2.3 Apoyo organizativo.

El asociativismo es un rasgo distintivo y presenta alternativas reales a muchos de los problemas productivos y comerciales a los que se enfrentan los AFs.

⁴⁵ Grado de las capacitaciones del 1 al 4, donde 1 es el menor nivel (nulo – mala) y 4 el mayor nivel (muy buena).

Las propuestas de acción colectivas entran en tensión con el individualismo de los AFs (y su grupo familiar), impulsados en muchos casos por sus necesidades y condiciones de vulnerabilidad y en muchos otros por rasgos vinculados a sus estilos de vida particulares (Landini et al., 2013). En otras palabras, no todos los AFs cuentan con la misma capacidad (trayectoria histórica y condiciones objetivas) para la articulación de sus acciones más allá del circuito de proximidad doméstica o familiar.

De este modo, en esta sección se presenta información primeramente sobre la vinculación de los AFs con las organizaciones que consolidan procesos en pos del desarrollo del NAF y en segundo lugar el apoyo de la SsAF a estas organizaciones.

Los datos brindados demuestran el grado incipiente de organización, alcanzando el nivel de grupos informales o formas “proto” asociativas, de los cuales algunos realizan algún tipo de adquisición de bienes e insumos en forma conjunta y, en menor medida, comercializan parte de su producción en forma asociada, en mercados locales.

Teniendo en cuenta la escasa experiencia asociativa que se encontró entre la mayoría de los AFs, han resultado positivos los esfuerzos realizados por la SsAF en este sentido. La continuidad y crecimiento de algunos de los grupos que se conformaron desde los programas de PSA y PROINDER, y la experiencia de formación de dirigentes sectoriales a partir de la participación en el FONAF dan cuenta de la importancia de este aspecto.

Debe agregarse al análisis que la mayoría de los grupos informales se conformaron sobre la base de lazos de proximidad y confianza (vecindad o familiares). Esta tendencia a la conformación de grupos que refuerzan los vínculos familiares ya existentes puede propiciar algunos beneficios en términos productivos, pero no necesariamente en cuanto a la vinculación con otros actores que les permita trascender el círculo económico y social del ámbito local.

Gráfico Nro. 35: Distribución de porcentual de participación en organizaciones de la AF.



El Gráfico Nro. 35, presenta que el 41 por ciento de los AFs participa de organizaciones informales de la agricultura familiar, apoyados por los técnicos de terreno de la SsAF.

Gráfico Nro. 36: Distribución porcentual de participación según género.



El Gráfico Nro. 36 presenta que la participación y la coordinación de organizaciones por parte de las mujeres rurales son mayoritarias. Con distintos matices, las mujeres señalan que su participación ha producido cambios favorables a nivel personal, de la familia y de la comunidad. A nivel personal, el contacto con otras mujeres, que viven en condiciones similares, les ha permitido aprender a expresarse en público, superar la timidez, ampliar lazos, compartir saberes, fortalecerse y tomar conciencia de género. A nivel de la familia, han logrado que sus familias apoyen su participación e integrado a la organización. A nivel de la comunidad, han obtenido reconocimiento de sus actividades y como organización, siendo convocadas y participando en diversas actividades de su comunidad.

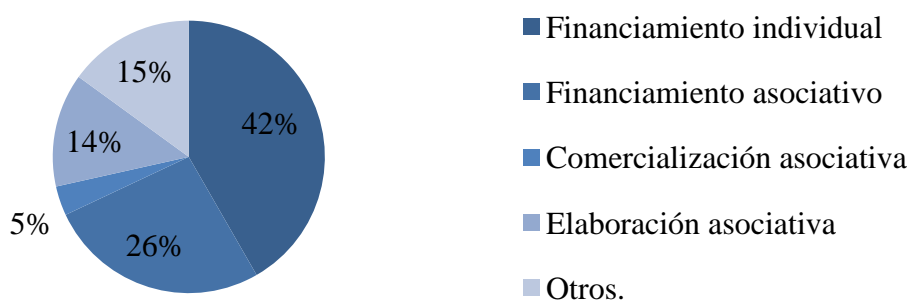
Las acciones de la SsAF han contribuido fuertemente con la equidad de género, incluida dentro de sus lineamientos principales; para que las mujeres puedan ampliar su vida social, capacitarse y fortalecerse dentro de su organización, familia y comunidad; priorizando y ampliando la convocatoria y participación de mujeres en las organizaciones y proyectos de la SsAF.

En el siguiente gráfico, se presenta la percepción de los AFs en cuanto a su grado de participación en las organizaciones de la agricultura familiar, dando como promedio un nivel “medio - alto” de participación.

Gráfico Nro. 37: Distribución porcentual del grado de participación⁴⁶.



Gráfico Nro. 38: Distribución porcentual de las principales metas en las organizaciones de agricultura familiar.



La mayoría de los grupos surgen posteriormente al 2008, el 68 por ciento, principalmente e inicialmente por proyectos de PSA y PROINDER, unidos por la

⁴⁶ Grado: el nivel de participación es del 1 al 4, donde 1 es el menor nivel (nulo – bajo) y 4 el mayor nivel (alto).

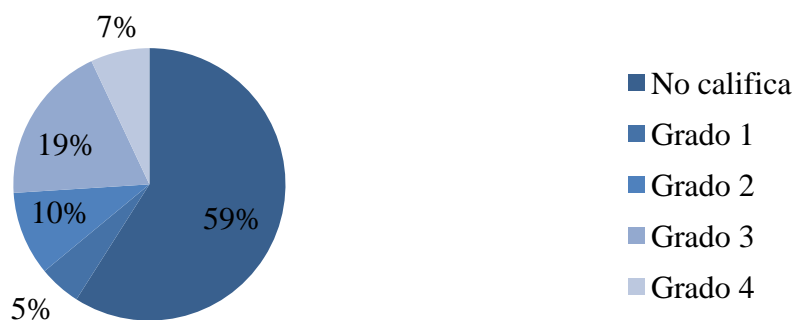
necesidad primordial de acceso a financiamientos, como estrategia para mejorar su calidad de vida. (Gráfico Nro. 38).

Dentro de este marco, la SsAF brinda mecanismos de fortalecimiento organizativo: reuniones mensuales, gestión de proyectos, talleres de educación popular, charlas y capacitaciones, participación en eventos locales, entre otros.

Entre las diversas experiencias que se dieron en la zona de estudio, se encuentra la del grupo “Organización y Lucha”, de La Cabral. Iniciado en el año 2009 con el apoyo de la SsAF, participaron del mismo un promedio de 15 familias -de las cuales el 60 por ciento pertenecían a grupos de PSA y PROINDER-, e integrado en un 80 por ciento por mujeres rurales. El objetivo principal de esta experiencia radicaba en “mejorar la calidad de vida de los agricultores familiares”, a través del fortalecimiento organizativo, la capacitación, la participación social y el trabajo grupal en la elaboración conjunta y posterior comercialización de derivados de productos de la agricultura familiar. Cuentan con un salón muy precario - dado en comodato - dividido en dos secciones: a) espacio para reuniones y capacitaciones, b) sala de elaboración de dulces y conservas. A través de un proyecto de PROINDER “Comunitario” en el año 2010, se logró equipar el salón completamente y recibir asistencia técnica para el adecuado funcionamiento de la organización. Al no contar con financiamiento para edificaciones, se imposibilitó la habilitación de la sala y por ende se limitó la comercialización de los productos a nivel exclusivamente local, con una escasa demanda.

Sintetizando, las afirmaciones de los encuestados acerca de los logros alcanzados por los grupos, a través del apoyo de la SsAF, señalan que no fueron solo materiales sino también intangibles, como haber aprendido y conocer más, participar en una organización que defiende los intereses y hace más visible a los agricultores familiares, fortalecer la autoestima y con ella la capacidad de participar, poder coordinar acciones con otras instituciones, encontrar una metodología que permita mayor cobertura e integridad de las acciones en el territorio, haber formado nuevos y buenos dirigentes, organizar y participar en eventos locales y zonales, y realizar acciones sociales para paliar situaciones emergentes en la comunidad.

Gráfico Nro. 39: Distribución porcentual de la calificación del apoyo organizativo brindado por la SsAF⁴⁷.



El Gráfico Nro. 39, presenta la calificación del apoyo organizativo de la SsAF. El promedio de las respuestas es “bueno”. En el caso de las calificaciones de “regular – mala”, que se da en el 15 por ciento de los casos, se debe a que algunos grupos se vieron sujetos a discontinuidad del apoyo organizativo, o por las menores capacidades de formación y respuesta del técnico de terreno en algunas temáticas.

Por otro lado, las organizaciones no lograron dar un salto cualitativo que les permitiera desprenderse eventualmente del técnico de terreno. En lo particular, siguieron necesitando apoyo financiero, reconociendo que en periodos que no contaron con la asistencia técnica de la SsAF no les resultó fácil continuar. Sí señalaron avances en la toma de decisiones, reuniéndose, aunque los técnicos de terreno no asistan, contando con normativas claras y básicas de funcionamiento.

4.3.2.4 Financiamiento.

Una acción llevada a cabo por la SsAF, a través de los programas que precedieron a la misma y que ésta mantuvo como elemento central de intervención durante el periodo 2008 al 2011 en la zona de estudio fue el financiamiento directo, ya sea a los mismos AFs (para inversiones privadas, gastos corrientes, hábitat) y/o a las organizaciones (para obras comunitarias, compra de equipos, infraestructura, procesos de comercialización).

En la mayor parte de los casos relevados, los montos financiados se ajustan por debajo de los límites puestos por los programas que los ofrecen⁴⁸: el PROINDER (subsidios:

⁴⁷ Grado de apoyo organizativo es del 1 al 4, donde 1 es el menor nivel (nulo – bajo) y 4 el mayor nivel (alto).

productivos prediales, comunitarios y de hábitat) y el PSA (créditos no bancarios con tasas blandas y subsidios: productivos prediales y asociativos).

Con esos fondos, se realizaron mejoras de vivienda (instalación de baños y cocinas, colocación de techos), se adquirieron herramientas de uso manual, animales, alambre, postes, entre otras cosas para la mejora y reconversión productiva de granjas, huertas y rodeos, destinados primordialmente al fortalecimiento del autoconsumo; se equipó un salón comunitario destinado a la realización de reuniones/capacitaciones y a la elaboración de dulces y conservas. (Gráfico Nro. 40)

Gráfico Nro. 40: Distribución porcentual del destino del financiamiento.



Se comprueba que todos los proyectos presentados contaron con la participación de los beneficiarios en todas las instancias: diagnóstico, formulación, ejecución, operación, mantenimiento, seguimiento y evaluación. También se contó con la presencia activa de la asistencia técnica en cada instancia, basada en una estrategia socio organizativo, ejecutados adecuadamente, respetados los toques máximos propuestos por los programas y cumplidas las devoluciones de los créditos de garantía solidaria.

Otra característica del financiamiento es que un mismo NAF recibió una combinación de subsidios y créditos, en el 25 por ciento de los casos. Una pequeña parte, el 13 por ciento, de los AFs integró proyectos comunitarios con montos de hasta 60.000 pesos, un promedio de 5.000 pesos de inversión por familia (Gráfico Nro. 41). Teniendo un acumulativo entre los fondos de subsidio y créditos individuales, y los subsidios comunitarios. (Gráfico Nro. 42)

⁴⁸ Hasta 6000 \$ por NAF entre 2008 y 2009.

Gráfico Nro. 41: Distribución porcentual de la modalidad de financiamiento.

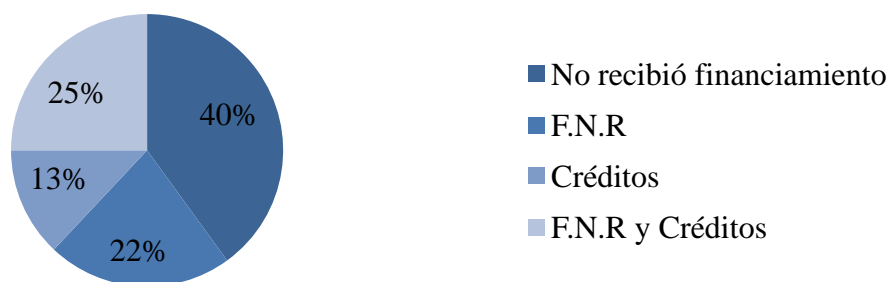
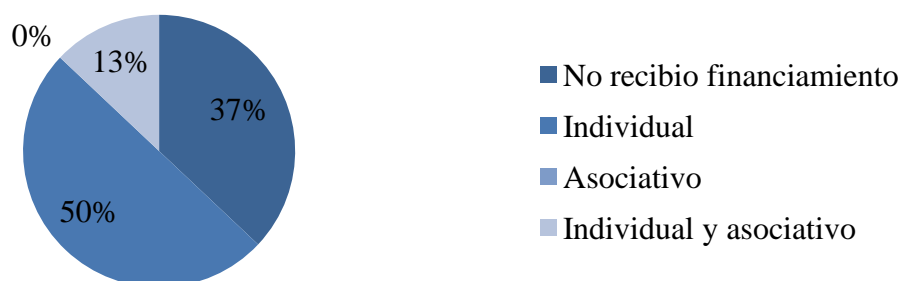


Gráfico Nro. 42: Distribución porcentual del tipo de proyecto.



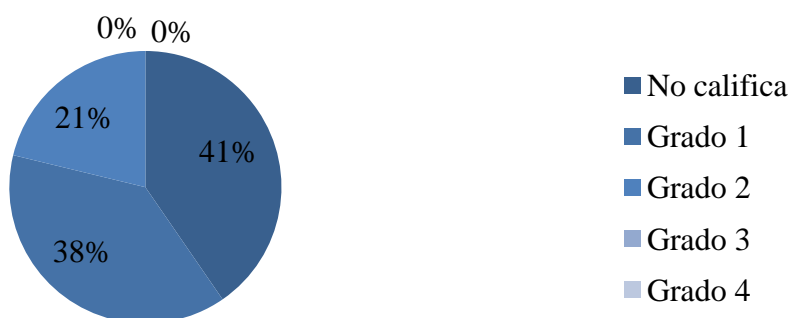
Los beneficiarios de PSA valoraron mucho la posibilidad de acceder a un microcrédito, aunque en la mayoría de los casos consideraron que el monto fue insuficiente, para un despegue económico de su actividad. Sostenían que las tasas de interés eran adecuadas y que el método de garantía solidaria grupal fue efectivo

En la totalidad de los proyectos de hábitat, los fondos les resultaron insuficientes para concluir obras, teniendo que realizar aportes propios para el pago de materiales y/o mano de obra.

En los proyectos comunitarios que requieren más capacidades en gestión empresarial asociativa se coincidió que la asistencia técnica o las capacitaciones en gestión empresarial asociativa resultaron insuficientes. También se consideró que el financiamiento no fue propicio, al no brindar las infraestructuras edilicias necesarias y de servicios a la producción, que en general implica también el apoyo de gobiernos locales, limitando los alcances de los proyectos.

Sintetizando, en el Gráfico Nro. 43, la calificación del financiamiento de la SsAF es “bajo - malo”, por muchas de las falencias antes mencionadas, y principalmente por inexistencia de financiamientos en la etapa 2011 al 2014.

Gráfico Nro. 43: Distribución porcentual de la calificación del financiamiento de la SsAF.⁴⁹



4.3.2.5 Monotributo Social Agropecuario.

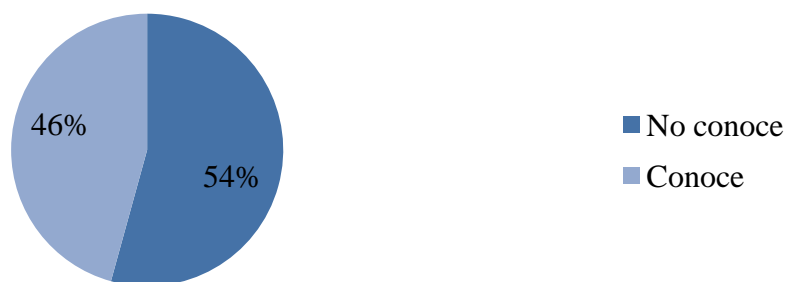
En esta sección se presenta información sobre el MSA. La misma se divide en: conocimiento del MSA, proceso de inscripciones, benefactores y calificación final de la herramienta.

4.3.2.5.1 Conocimiento del MSA.

Un promedio de cuatro de cada diez AFs manifestó tener conocimiento sobre el MSA y que fueron informados a través de los técnicos de la SsAF y los efectores del MSA. Éstos brindaron conocimiento del origen del mismo y de los beneficios, a través de reuniones grupales en predio y de FONAF, donde entregaron folletería con información precisa. Todo esto fue realizado sólo durante el año 2010. (Gráfico Nro. 44)

Gráfico Nro. 44: Distribución porcentual del conocimiento del MSA.

⁴⁹ Grado: el nivel de financiamiento es del 1 al 4, donde 1 es el menor nivel (nulo - bajo) y 4 el mayor nivel (muy bueno- alto).



4.3.2.5.2 Proceso de Inscripciones al MSA⁵⁰.

Los técnicos de terreno de la SsAF realizaron el proceso de inscripción del MSA, por medio del Formulario de Solicitud de Inscripción al MSA. En el caso de que no se contara con el RENAF, se procedía también a realizarlo. Este proceso de inscripción se realizaba en reuniones grupales, convocatorias generales y visitas en predio. El total de inscriptos fue del 86 por ciento de los AFs, quienes cumplían con el perfil de beneficiario y tenían conocimiento del mismo.

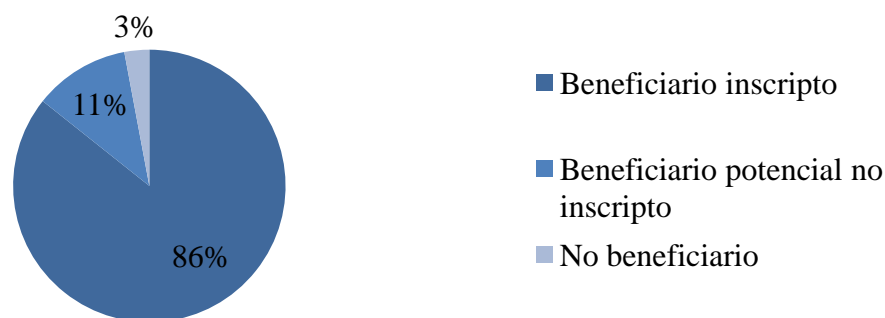
El 11 por ciento restante a pesar de cumplir el perfil de beneficiario decide no inscribirse, por los siguientes motivos: desconfianza e incertidumbre sobre el funcionamiento del sistema, contar con otra categoría de monotributo y/o decidir no necesitar el mismo.

Un argumento común entre los AFs que optaron por no realizarlo era: *“No quería cambiarme, porque cuento con el monotributo común, la categoría más baja, desde hace más de 14 años”*

El 3 por ciento de los AFs encuestados no cumplía con el perfil de beneficiarios por los siguientes motivos: deudas anteriores en el AFIP, personas en relación de dependencia, y/o contar con más de un bien inmueble. (Gráfico Nro. 45).

Gráfico Nro.45: Distribución porcentual de beneficiarios e inscripción al MSA⁵¹.

⁵⁰ En base a los agricultores familiares que tenían conocimiento sobre el MSA



En un plazo promedio de cinco meses reciben en su totalidad la aprobación de inscripción, y se entrega a través de los técnicos de terreno la documentación para culminar el trámite de alta del MSA (credencial F152 que contiene el CUIT, el CUR y el importe a abonar), con una guía explicativa sencilla de los pasos a seguir y los plazos de tiempo estipulados.

En el Gráfico Nro. 45, se presenta que el 74 por ciento concluye los trámites de alta posteriores, que son el pago por única vez del impuesto provincial de registro de actividad, solicitud de carnet de obra social de titular y adherentes y la impresión del facturero, dentro de un plazo promedio de tres meses.

El 26 por ciento restante de los benefactores no concluyó el trámite de alta, en su mayoría por los costos de traslados a las oficinas correspondientes (OSPRERA⁵² en Santa Fe, API⁵³ y AFIP en San Cristóbal), continuadamente por el pago de impuesto y por último, una parte muy menor solo no prosiguió sin ningún motivo justificable. (Gráfico Nro. 46)

Gráfico Nro. 46: Distribución porcentual del proceso de alta del MSA.

⁵¹ En base de los agricultores familiares que tenían conocimiento del MSA.

⁵² OSPRERA - Obra Social del Personal Rural y Estibadores de la República Argentina.

⁵³ API – Administración Provincial de Impuestos



Cabe destacar, que ninguno de los benefactores realizó la renuncia al MSA, ya sea con o sin conclusión de alta del MSA, incurriendo estos últimos a derogaciones de dinero de los ministerios en vano.

4.3.2.5.3 Beneficios del MSA.

a) Facturación.

La facturación permitió avanzar mucho en los mercados locales, como así también iniciarse en los mercados institucionales. Por ejemplo, en las compras que desde el Estado se hacen para abastecer escuelas o centros de salud, que resultan muy importantes para estos AFs.

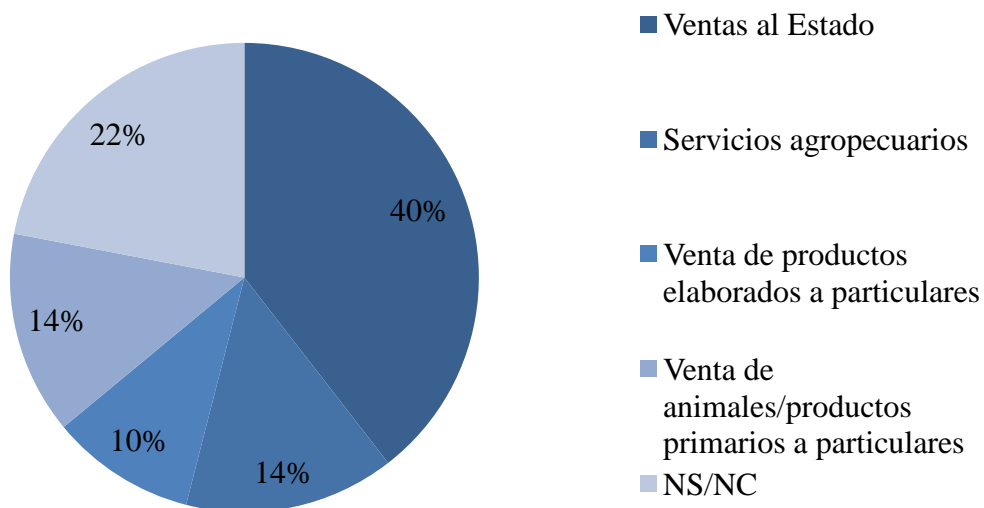
La venta directa, sin pasar por los intermediarios que históricamente se quedaban con la mayor parte de las ganancias de los productos adquiridos de manera informal en los campos.

También comenzaron a facturar las prestaciones de servicios rurales, tales como alambrador, limpieza de lotes, operador de maquina etc.

Una clara cita de la importancia de esta herramienta, se encuentra en esta manifestación por parte de un AF: “...si no hubiera existido el MSA seguiría en la informalidad”.

En el siguiente gráfico, se muestra cómo los AFs, gracias al MSA, aumentaron en un 40 por ciento de los casos, las ventas al Estado, abasteciendo a comedores de las instituciones educativas. El restante 22 por ciento, aumentó la facturación por prestación de servicios rurales.

Gráfico Nro. 47: Distribución porcentual de aumento de facturación por rubro.



b) Obra social.

En caso de emergencia médica la totalidad de los NAFs se dirigen al Hospital San Cristóbal - SAMCo perteneciente al ámbito de la medicina pública provincial -. Para estudios y/o tratamientos específicos, de mayor costo, utilizan la obra social, trasladándose a las ciudades de Rafaela o Santa Fe. Esto es así, porque en San Cristóbal los profesionales de la salud cobran al AF un plus en dinero y/o brindan menores prestaciones.

A continuación, exponemos una serie de testimonios que dan cuenta de estas situaciones irregulares:

AF: *“OSPERA en San Cristóbal no cubre nada, si tengo que hacer una consulta en San Cristóbal, tengo que llevar dos órdenes, que nos salía al principio 5 pesos... después fue aumentando, hasta llegar a 35 pesos y además pagar la mitad de la consulta, que son 300 pesos más o menos... por eso si algo no podíamos en el hospital público o era un estudio más complejo.... nos íbamos a Santa Fe o Rafaela que ahí no sale nada... además la obra social nos reintegraba los pasajes...”*.

AF: *“En Santa Fe cuando lo operaron a mi marido le cubrió todo, al igual cuando yo estuve internada en Rafaela, pero en San Cristóbal no teníamos igual prestaciones”*.

Un inconveniente presente es que desde diciembre a marzo se cortaba la prestación de la obra social.

AF: *“Todos los años entre diciembre y marzo no teníamos obra social... cuando íbamos a reclamar nos decían que no estaban los pagos... Siempre para marzo o abril podíamos volver a utilizarla”.*

También hubo testimonios de la importancia de esta cobertura en salud.

AF: *“En mi caso tenemos este beneficio con mi esposo y mis hijos, antes no contábamos con este servicio y es de suma utilidad... Mi marido se enfermó muy grave en el 2013, gracias a la obra social no gastamos un peso en todo el tratamiento. Estamos muy agradecidos”.*

c) Aportes jubilatorios.

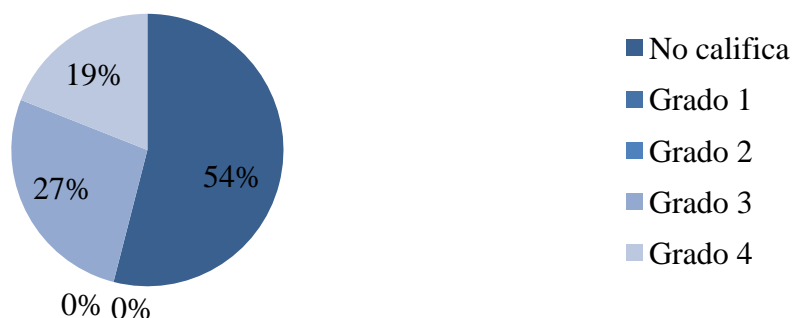
Dos mujeres rurales encuestadas beneficiarias del MSA se jubilaron a través del mismo.

AF: *“El MSA fue el empuje para jubilarme, sino nunca me hubiera jubilado...”*

4.3.2.5.4 Calificación del MSA.

El Gráfico Nro. 48 presenta, a través de la percepción de los AF beneficiarios la calificación, en promedio, del MSA como “muy bueno”. Esto se debe tanto a su importancia para el ingreso en la economía formal, como por su mejora en las prestaciones de salud para todo el grupo familiar y por el acceso a una jubilación.

Gráfico Nro. 48: Distribución porcentual de la calificación del MSA⁵⁴.



En síntesis, de los beneficios antes mencionados, los AFs registrados en el MSA, mencionan como principal motivo de inscripción la posibilidad de facturación, y dentro

⁵⁴ Grado: el nivel de calificación es del 1 al 4, donde 1 es el menor nivel (malo - bajo) y 4 el mayor nivel (excelente - alto).

de ésta a los entes estatales. También señalan la posibilidad de concluir el trámite de obtención del RENSPA⁵⁵, dado que una gran proporción de agricultores familiares se dedican a la ganadería pero no cuentan con las inscripciones correspondientes.

Luego de esto, contar con la obra social gratuita tanto para el titular como para su grupo familiar. Y por último los aportes correspondientes para su jubilación.

4.3.2.6 RENAF.

En esta sección se presenta información sobre el RENAF. El mismo se divide en tres secciones: conocimiento del RENAF, proceso de registración, beneficios y calificación final de la herramienta.

4.3.2.6.1 Conocimiento del RENAF.

En promedio, seis de cada diez NAF manifestó tener conocimiento sobre el RENAF. Detallaron que la información les fue brindada por técnicos de terreno de la SsAF y en menor medida por el FONAF, a través de visitas en el predio y reuniones grupales donde les entregaron folletería con información precisa. Todo esto fue realizado principalmente durante los años 2008 al 2010.

Gráfico Nro. 49: Distribución porcentual del conocimiento de la existencia del RENAF.



4.3.2.6.2 Proceso de Registración al RENAF.

Los técnicos de terreno de la SsAF realizaron el proceso de inscripción, por medio de las Planillas de Registro de Agricultores Familiares (PRAF) en reuniones grupales,

⁵⁵ El RENSPA es el Registro Nacional Sanitario de Productores Agropecuarios, institución que depende del SENASA.

convocatorias generales y visitas en predios. Una vez completada la PRAF se hacía entrega de la Constancia de Registro (CR).

En el Gráfico Nro. 50 se presenta que el 53 por ciento de los encuestados fueron registrados en el RENAF.

Gráfico Nro. 50: Distribución porcentual de registros de NAFs⁵⁶ en RENAF.



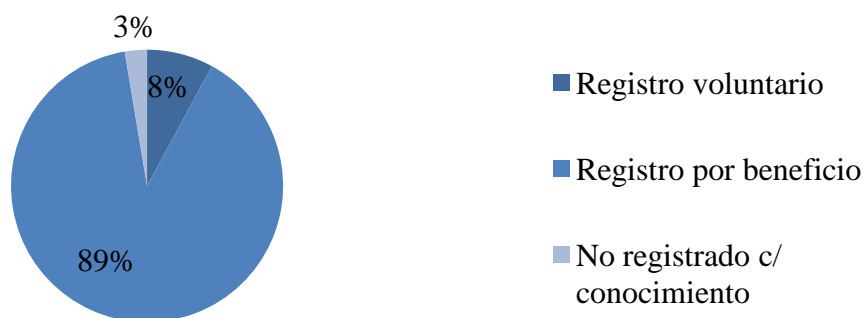
Cabe aclarar que una de las limitaciones identificadas del RENAF es que, en la práctica, se registran principalmente a los NAF beneficiarios de programas del Estado, mientras que para el resto de los NAF la inscripción es voluntaria⁵⁷, lo cual deja entrever un sesgo significativo ya que hay una parte del sector que no ha sido registrada.

Como arrojan los siguientes resultados, de los NAF informados sobre el RENAF, el 89 por ciento se inscribe para ser beneficiarios de programas del Estado, el 8 por ciento registro voluntario y el 3 por ciento restante que decidieron no registrarse fue por no necesitarlo y/o tener desconfianza e incertidumbre sobre el funcionamiento del sistema. (Gráfico nro. 51)

Gráfico Nro. 51: Distribución porcentual de los tipos de registros de RENAF.

⁵⁶ Del total de NAF, con conocimiento o no del RENAF

⁵⁷ La noción de “voluntario” que se utiliza refiere a que su implementación no será bajo criterios censales (exhaustividad, obligatoriedad y simultaneidad) y que será llevada a cabo desde las organizaciones de la AF gestión asociada entre el Estado y las organizaciones sociales, nucleadas en el FONAF” (Res. SAGPyA 255/2007).



En efecto, se desprende la importancia del papel de los técnicos y demás mediadores del Estado en la visibilidad del sector y en su reconocimiento como NAF.

La totalidad de los registrados fueron validados por la Unidad de Registro de la Agricultura Familiar (URAF), recibiendo así la correspondiente Credencial de Agricultor Familiar (CAF), pero mucho tiempo después de lo estipulado (promedio de 3 años).

4.3.2.6.3 Beneficios del RENAF.

Con la CR accedieron a beneficios del Estado: gestión del MSA, presentación de proyectos para AFs, y acceso a fondos de emergencia dispuestos para asistir al sector en situaciones especiales como sequía, inundación y otros, señalando la obligatoriedad para recibir estos beneficios.

AF: *“Fue necesario hacerlo...lo hicimos en el 2008 por la emergencia... y nos sirvió en el 2009 para presentar un proyecto en la SsAF y para el MSA...”*

AF: *“Nuestro técnico de la SsAF nos dijo que teníamos que hacerlo para poder presentar el proyecto”.*

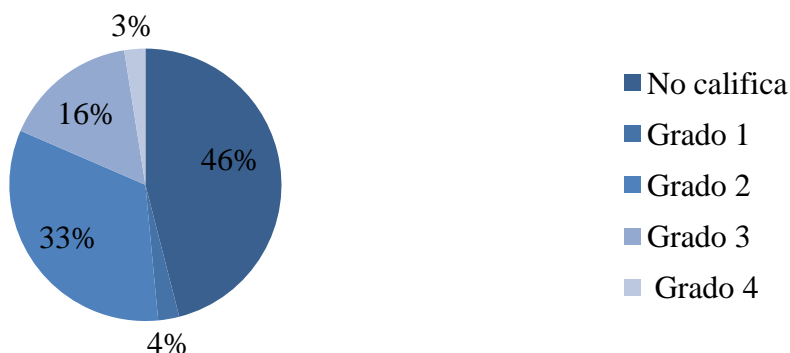
Desde los organismos estatales se considera a esta herramienta como necesaria para identificar adecuadamente a los beneficiarios de sus políticas.

4.3.2.6.4 Calificación del RENAF.

En el gráfico a continuación se presenta la percepción de calificación del RENAF por los AFs. El 46 por ciento no califica a la misma por desconocimiento de la herramienta, del restante la calificación promedio resulto ser “baja - regular”. Entre los motivos

simplificados expuestos se encuentran: alto desconocimiento de la herramienta y de los beneficios a percibir, bajo nivel de la población registrada, no existencia de procesamiento y análisis de los registrados.

Gráfico Nro. 52: Distribución porcentual de la calificación del RENAF.⁵⁸



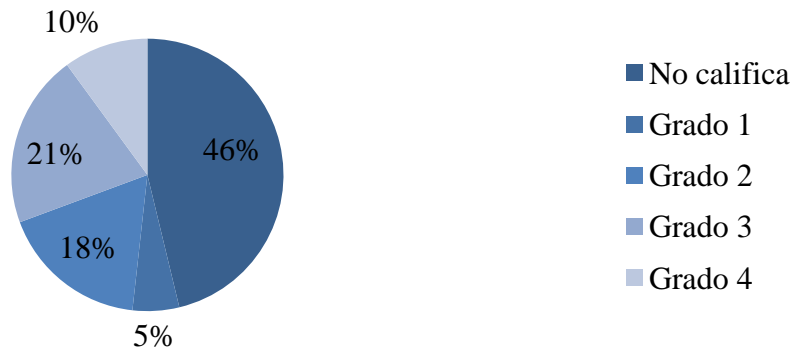
Del análisis de los datos obtenidos en la muestra, se desprende que los objetivos finales del RENAF (a saber, visualización de los AFs auto-reconocidos como tales, con su correspondiente estratificación en diferentes categorías) no fueron alcanzados, con lo cual el propósito de ajuste de políticas diferenciales según las necesidades de cada estrato se encuentra en un panorama sumamente incipiente.

4.3.3 Calificación de la SsAF.

En el Gráfico Nro. 53 se presenta la percepción general de los AFs sobre la calificación de la SsAF. El 46 por ciento no califica a la misma por desconocimiento de su existencia; el restante la califica en promedio como “regular - buena”, simplificando los principales aspectos positivos de la misma en la vinculación con los técnicos de terreno y su compromiso con los NAFs y las organizaciones, como también contar con el MSA, en oposición al principal aspecto negativo antes analizado: la discontinuidad del apoyo financiero.

Gráfico Nro. 53. Distribución porcentual de la calificación de la SsAF.

⁵⁸ Grado: el nivel de calificación es del 1 al 4, donde 1 es el menor nivel (nulo – bajo) y 4 el mayor nivel (excelente - alto).



4.4 PRO HUERTA.

En esta sección se presenta información sobre el programa Pro Huerta de INTA, la misma tiene tres secciones: conocimiento, aportes brindados y calificación final de la misma.

4.4.1 Conocimiento de Pro Huerta.

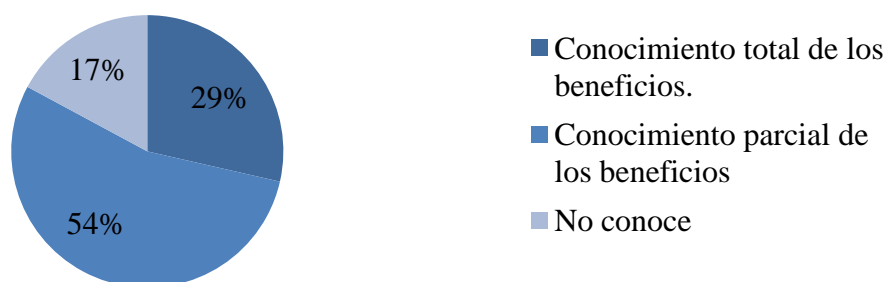
El Gráfico Nro. 54 presenta que nueve de cada diez AFs manifestó tener conocimiento de la existencia de Pro Huerta, a través de los técnicos del programa, los promotores y agentes multiplicadores que trabajan de manera voluntaria y en menor medida por las campañas de divulgación masiva a través de distintos medios de comunicación.

Gráfico Nro. 54: Distribución porcentual del conocimiento de Pro Huerta.



Cabe destacar que tan sólo el 29 por ciento de los encuestados, tiene conocimiento total de los beneficios y alcances del programa, siendo el 7 por ciento promotores voluntarios del programa. (Gráfico Nro. 55)

Gráfico Nro. 55: Distribución porcentual del conocimiento de los beneficios y alcances del programa.



4.4.2 Aportes brindados.

En esta sección se analiza el Pro Huerta, considerando: asistencia técnica, capacitación, apoyo organizativo y elementos aportados.

4.4.2.1 Asistencia técnica.

Estrictamente analizando los NAFs encuestados no consideraron que lo que brindo el promotor voluntario constituyo asistencia técnica. En general la labor del técnico de Pro Huerta fue destinada a capacitaciones y entrega de elementos aportes.

4.4.2.2 Capacitaciones.

Las capacitaciones de Pro Huerta son organizadas por los técnicos del programa, brindadas principalmente por los mismos. También hay promotores que accionan como multiplicadores y en escasas ocasiones por profesionales vinculados con otros programas similares, con formación en temáticas específicas.

Los eventos de capacitaciones que señalaron los AFs encuestados no fueron numerosos, centrados en general en temas productivos prediales de huerta agroecológica destinada al autoconsumo familiar.

El tipo de convocatoria suele ser principalmente destinado a la capacitación de sus promotores voluntarios y restringido a los beneficiarios vinculados al tema de la

capacitación, con diversas modalidades (charlas, talleres y encuentros), con entrega de material didáctico, centralizados en la ciudad de San Cristóbal, teniendo escaso alcance en la zona de estudio.

En el siguiente gráfico se presenta la distribución de participación de AFs en capacitaciones brindadas por Pro Huerta. En el 51 por ciento de los casos, los AFs nunca han participado de capacitaciones brindadas por la misma.

Gráfico Nro. 56: Distribución porcentual de participación de AFs en capacitaciones de Pro Huerta.



- Capacitación en huerta.

El 81 por ciento de los benefactores de semillas gratuitas recibió información o capacitación, básicamente relacionada con el manejo general de la actividad de huertas agroecológicas. Sin embargo, temas tales como educación alimentaria y ambiental, aprovechamiento y conservación de lo producido, entre otros, no fueron abarcados.

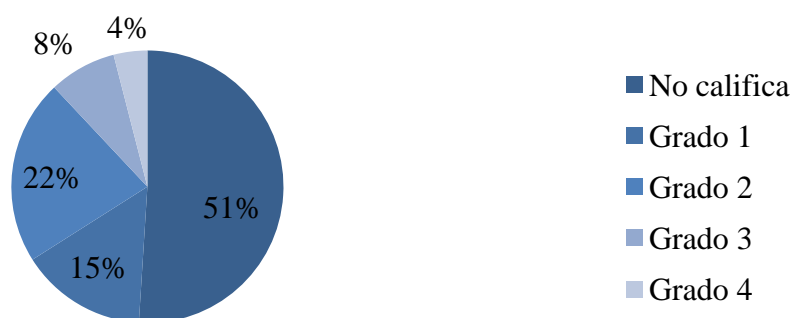
Mayoritariamente, las charlas tuvieron como modalidad la realización de talleres participativos, promoviendo el intercambio de experiencias, el rescate de saberes y las tradiciones locales, incorporando conocimientos fundamentalmente sobre el manejo general de la huerta (cronograma de siembra, variedades, cosecha, riegos etc.).

En relación a la periodicidad de las capacitaciones, hay que mencionar que es muy baja, con frecuencias anuales de no más de dos encuentros, en general durante las etapas de campaña; y períodos de ausencia total de las mismas.

En el siguiente gráfico se visualiza cómo califican los AFs a las capacitaciones brindadas por el programa. En el caso de quienes son además promotores de Pro Huerta,

es donde se encuentran las valoraciones más altas, en gran parte debido a que reciben mayor cantidad de capacitaciones. En cambio, en el caso del resto de los AFs la calificación promedio se encuentra en el rango de “mala- regular”, debido a su escasez y baja frecuencia programada, bajo nivel de contenido y temáticas, centralización en San Cristóbal y poca convocatoria. Sin embargo, la calidad del material didáctico brindado y su fácil comprensión y entendimiento, es rescatado por la mayoría de los AFs.

Gráfico Nro. 57: Distribución porcentual de la calificación de las capacitaciones de Pro Huerta⁵⁹.



Cabe mencionar que, en el caso de la zona de estudio, todos los AFs realizan la huerta en chacra con una sumatoria de ineficiencias en su manejo que alcanzan al 72 por ciento de los casos. Falta de rotación y asociación de cultivos, deficiente control de plagas e inadecuado sistema eficiente de riego, son algunos de los elementos que afectan al rendimiento de las semillas y evidencian la falta de aplicación de las capacitaciones por parte de los AFs.

4.4.2.3 Apoyo a las organizaciones.

Los AFs encuestados señalan que el programa Pro Huerta no brindó apoyo organizativo ni colaboración en la gestión de eventuales proyectos.

4.4.2.4 Elementos aportados.

⁵⁹ Grado: el nivel de calificación es del 1 al 4, donde 1 es el menor nivel (malo - bajo) y 4 el mayor nivel (excelente - alto).

El programa provee en la zona de estudio los elementos necesarios para la iniciación de los diferentes modelos de autoproducción: semillas hortícolas, plántines de frutales y plántales de ponedoras.

A continuación, se presenta el análisis de los aportes brindados por el programa en la zona de estudio.

4.4.2.4.1 Semillas Hortícolas.

- Entrega de semillas.

Como se muestra en el siguiente gráfico, el 60 por ciento de los NAFs fueron calificados como benefactores del programa, al recibir paquetes de semillas gratuitas en las campañas de “Otoño – Invierno” y “Primavera – Verano”. A su vez, ese porcentaje abarca el 86 por ciento de los NAFs que realizan horticultura.

Gráfico Nro. 58: Distribución porcentual de entrega de semillas.



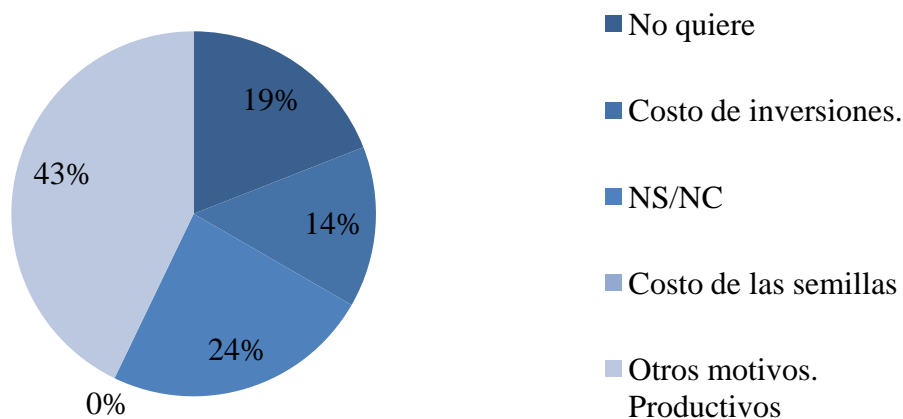
Cabe destacar, que el 58 por ciento de los NAFs benefactores reconoce haberse iniciado en la actividad gracias al programa, y el 42 por ciento restante ya realizaba la actividad.

Las razones por las cuales solicitan las semillas son para mejorar la alimentación familiar, existiendo algunos casos donde se destina el excedente a la comercialización local. No se registraron pedidos por motivo de pérdida de semilla propia; y tampoco se constataron casos significativos de multiplicación y/o conservación de las semillas.

Como se observa en el Gráfico Nro. 59, en el caso de los NAFs que no realizan huerta se enumeran diversos motivos productivos como falta de calidad de agua adecuada,

condiciones climáticas adversas, suelos agotados y ausencia de mano de obra disponible.

Gráfico Nro. 59: Distribución porcentual de los motivos de no realización de horticultura.



- Características de la entrega de las semillas.

Como se observa en el Gráfico Nro. 60, los benefactores reciben las semillas: en la sede de INTA San Cristóbal o domicilio del promotor (33 por ciento), a través de la municipalidad o comuna (28 por ciento), en los domicilios particulares de los NAFs a través de los técnicos o promotores (20 por ciento), otros organismos en reuniones grupales o en predio, ésta última principalmente por técnicos de la SsAF (19 por ciento).

Gráfico Nro. 60: Distribución porcentual de entrega de Semillas.



- Conocimiento acerca de quién produce las semillas y su valor

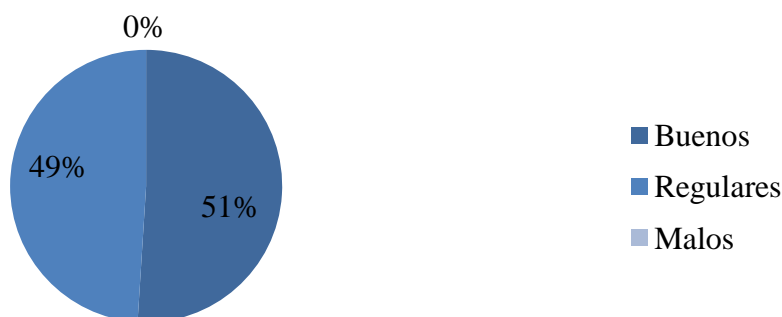
Es notable el poco conocimiento existente por parte de los benefactores, acerca de “quien produce las semillas que Ud. recibió en forma gratuita” y sin ningún tipo de contraprestación; el 32 por ciento pareciera tener alguna referencia al respecto; mencionando al INTA - ninguna otra institución u organización es mencionada específicamente -. Como tampoco ninguno de los AFs tiene conocimiento sobre el valor estimado del paquete de semillas entregados en forma gratuita.

- Calidad de la semilla.

La opinión en relación a la calidad de las semillas recibidas destaca una abrumadora mayoría del 88 por ciento que afirma la buena calidad de la misma. El 12 por ciento restante, sostiene que es de menor calidad, aunque sin detallar adecuadamente los motivos.

La consulta en relación a los rendimientos generales obtenidos de las semillas, arroja que el 51 por ciento lo considera como “buenos”, y como “regulares” en el restante.

Gráfico Nro. 61: Distribución porcentual del rendimiento de las semillas.



El 75 por ciento de los AFs que reciben las variedades de semillas en paquetes cerrados, sólo las utilizan parcialmente, ya que algunas se adaptan menos a la zona y/o no las consumen, son compartidas con otros AFs o sencillamente las tiran.

4.4.2.4.2 Granja.

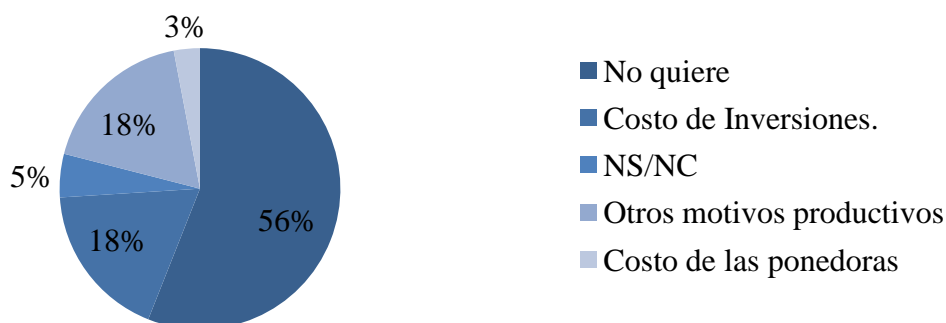
Como se presenta en el Gráfico Nro. 62, el 48 por ciento de los NAFs recibieron cada 18 meses un promedio de cinco ponedoras, abarcando así al 73 por ciento de los NAFs que realizan la actividad.

Gráfico Nro. 62: Distribución porcentual de entrega de ponedoras



En el siguiente gráfico se puede observar que, de la pequeña cantidad de NAFs que no realizan la actividad, el principal motivo para no hacerla es que se prioriza la dedicación a otras actividades productivas.

Gráfico Nro. 63: Distribución porcentual de los motivos de no realización de granja.



En la totalidad de los casos donde se reciben las ponedoras, éstas se vuelcan a mejorar la alimentación familiar, motivo por el cual la escala de producción no varía con el correr de los años. Existe una escasa proporción de los NAFs que destina una pequeña parte de la producción, en la época de mayor postura, a la comercialización.

Los promotores y técnicos del programa, brindan información sobre los primeros cuidados en el momento en que entregan las ponedoras a los AFs.

4.4.2.4.3 Frutales.

Durante el período analizado, el Pro Huerta realizó dos campañas de venta de frutales cítricos y con carozo, los cuales fueron adquiridos a través de un vivero privado ubicado en la ciudad de Santa Fe, productor y proveedor de frutales, que cumple con los estándares de calidad y sanidad.

El 21 por ciento de los AFs realizó la compra de frutales para el autoabastecimiento familiar y les fueron entregados por el promotor voluntario y/o técnico del programa en su predio. Al efectuarse la entrega, se les brindó una breve información en forma oral sobre los cuidados generales, pero sin el desarrollo de las capacidades y habilidades necesarias sobre el manejo agroecológico de árboles frutales.

Como la compra de los mismos está sujeto a la situación económica de los AFs, en la primera campaña se realizaron mayor número de encargues, disminuyendo en la segunda y a la fecha sin haber una tercera.

AF: “muchos encargaron la primera vez, uno o dos frutales, el técnico o el promotor nos traían los frutales al pueblo... ya la segunda vez se encargó mucho menos... porque no había dinero para comprarlos y habían aumentado mucho... ya hace varios años no ofreció más el INTA”-

4.4.2.4.4 Calificación de los aportes.

En los siguientes gráficos se presenta cómo califican los AFs a los aportes brindados por el Pro Huerta. En el 60 por ciento de los casos, no se los califica por desconocimiento de los mismos. En el porcentaje restante, la calificación promedio sobre dichos aportes es de “bajo - regular”, especialmente debido a la discontinuidad, su bajo nivel, la población no alcanzada y el escaso asesoramiento y acompañamiento.⁶⁰

⁶⁰ Los grados de calificación de los elementos aportados son del 1 al 4, donde 1 es el menor nivel (malo - bajo) y 4 el mayor nivel (excelente - alto).

Gráfico Nro. 64: Distribución porcentual de la calificación de los aportes de semillas.

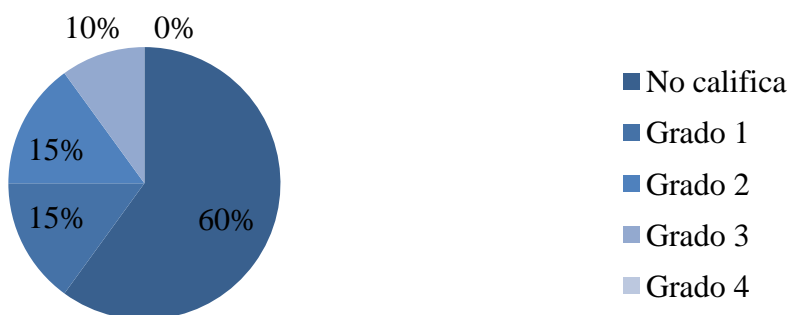


Gráfico Nro. 65: Distribución porcentual de la calificación de los aportes de frutales.

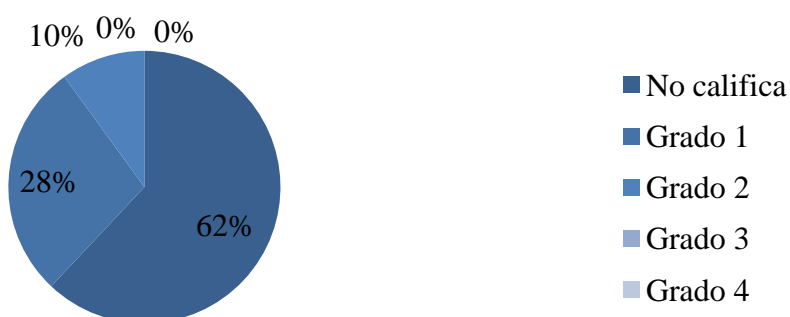
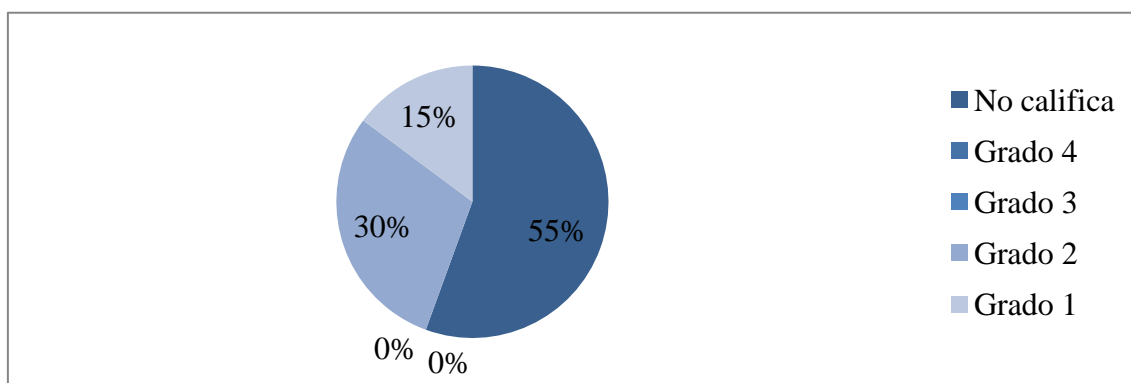


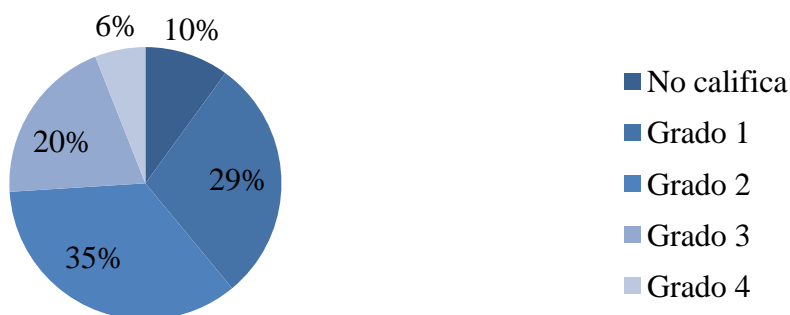
Gráfico Nro. 66: Distribución porcentual de la calificación de los aportes de ponedoras.



4.4.3 Calificación del Pro Huerta.

En el Gráfico Nro. 67 se presenta la percepción general de calificación del Pro Huerta por los AFs encuestados.

Gráfico Nro. 67: Distribución porcentual de la calificación del Pro Huerta⁶¹.



Como se puede observar en el Gráfico Nro. 67, el 64 por ciento de los encuestados califica al programa como “malo - regular”. Los motivos de esta percepción radican, de manera simplificada, en la nula asistencia técnica, la falta de apoyo organizativo y de gestión de proyectos, la escasa continuidad y bajo nivel de las capacitaciones y los insuficientes recursos aportados.

Por su parte, el 29 por ciento de los casos (compuesto por titulares del NAFs y benefactores o no del programa) que calificaron al Pro Huerta como “bueno”, destacan sus rasgos cualitativos, tales como orgullo y entusiasmo sobre la huerta, relación de respeto y confianza hacia técnicos y promotores, valoración positiva sobre el aporte alimentario para su familia, tanto por ser “sano” como por resolver una necesidad inmediata, así como también la autovaloración de la tarea realizada. Estos elementos dan forma a una identidad –mencionada frecuentemente como “la mística de Pro Huerta”- que se basa en el elevado sentido de pertenencia de sus distintos actores y que es propiciada por estilos de coordinación que fomentan el funcionamiento horizontal y el desarrollo de estrategias participativas.

Finalmente, hay un 10 por ciento de los encuestados que no califica al programa por desconocerlo.

⁶¹ Grado: el nivel de calificación es del 1 al 4, donde 1 es el menor nivel (nulo – bajo) y 4 el mayor nivel (excelente - alto).

4.5 CAMBIO RURAL.

4.5.1 Conocimiento de Cambio Rural.

El Gráfico Nro. 68 presenta que tres de cada diez AFs manifestó tener conocimiento de la existencia del programa Cambio Rural, principalmente a través de los técnicos del INTA San Cristóbal, y en menor medida por las campañas de divulgación de distintos medios de comunicación. Por su parte, tan solo el 2 por ciento tiene conocimiento acertado sobre los beneficios y alcances del programa.

Gráfico Nro. 68: Distribución porcentual del conocimiento de Cambio Rural.



Si bien el 4 por ciento de los encuestados corresponde con el perfil destinatario de Cambio Rural⁶² - y tienen conocimiento de su existencia, aunque no de la totalidad de los beneficios y alcances del mismo -, ninguno accedió efectivamente al programa.

4.6 Aspectos generales del análisis.

Como aspectos generales luego del análisis presentado, se sintetizan los siguientes puntos de las PPND destinadas a la agricultura familiar.

4.6.1 Identificación de los AFs con las PPND destinadas a la agricultura familiar.

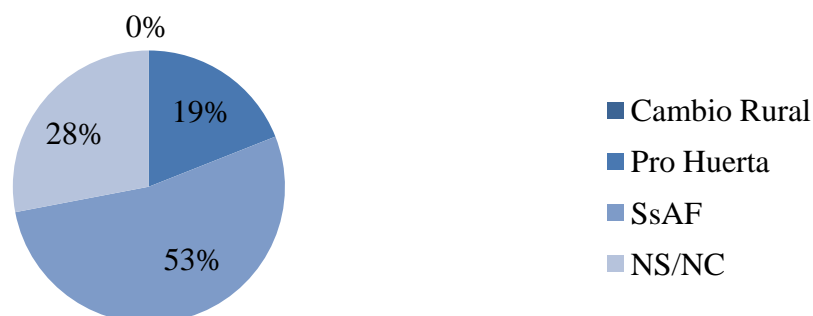
Los AFs encuestados benefactores⁶³ de las PPND destinadas al sector, se sienten primordialmente identificados con la SsAF. Entre los motivos que esgrimen, se destaca la apelación a su mejor calificación, esencialmente por el apoyo técnico en terreno que brinda. También se rescata un cambio en la visión general hacia el sector a partir del 2008, materializada en un avance de las políticas desarrolladas, la cantidad de población

⁶² Ver Gráfico Nro. 28 - AFs capitalizados.

⁶³ Correspondiente a un promedio del 48 por ciento de los encuestados.

alcanzada por ellas y el apoyo brindado a través de nuevas herramientas y cambios metodológicos. Sin embargo, los AFs manifiestan que, a partir del 2010, se presenta un estancamiento y declive de dicho proceso, principalmente por el cierre de líneas de financiamiento (Gráfico Nro. 69).

Gráfico Nro. 69: Distribución porcentual de identificación con las PPND destinadas a la agricultura familiar.



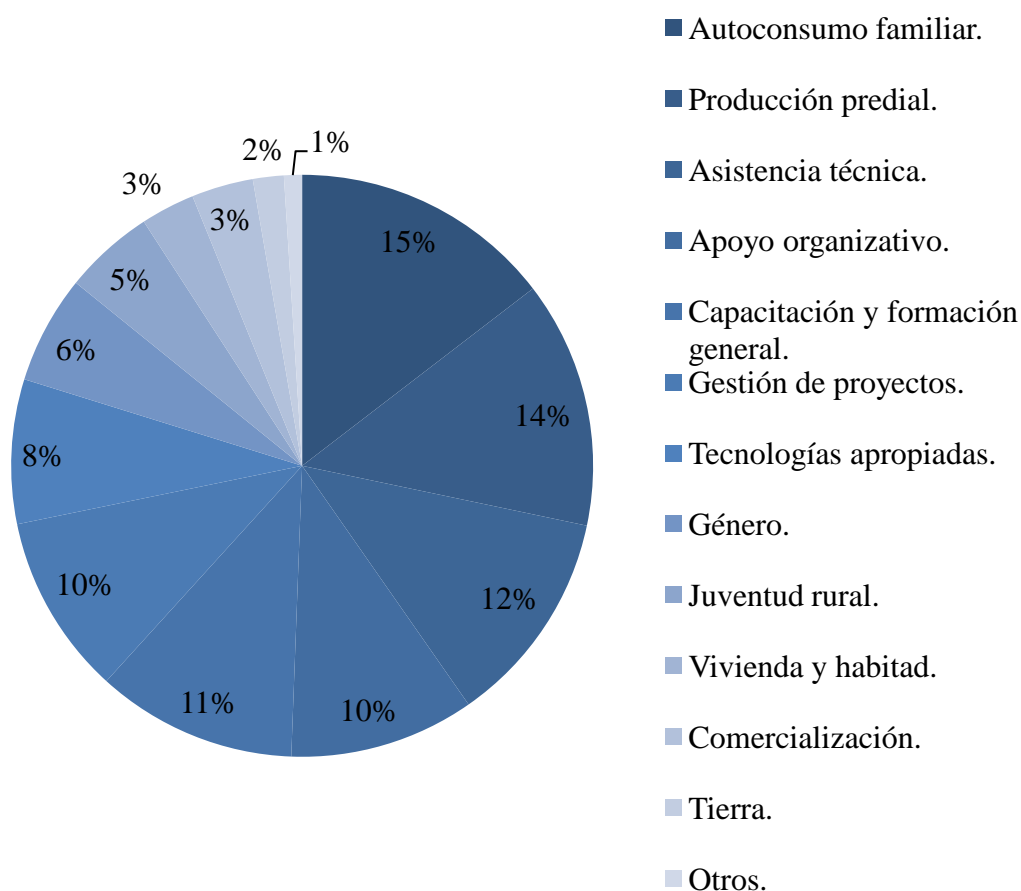
4.6.2 Influencias de las PPND.

4.6.2.1 Principales líneas de influencia.

En el siguiente gráfico se presentan los principales puntos de influencia percibidos por los AFs benefactores, en tanto participantes directos de las PPND destinadas a la agricultura familiar. Dicho gráfico está elaborado en base a la frecuencia de respuesta múltiple de los encuestados.

En el desglose de respuestas, el primer lugar está conformado por el autoconsumo familiar, la producción predial y la asistencia técnica. Por su parte, la valoración positiva del apoyo organizativo, la capacitación y formación, como así también la gestión de proyectos y tecnologías apropiadas para el sector de la agricultura familiar ocupan el segundo lugar. Las temáticas vinculadas a género y juventud rural, presentes en la concreción misma de los proyectos con, por ejemplo, la participación efectiva de mujeres en los mismos o a través de talleres participativos e informativos, ocupó el tercer lugar en las encuestas. El cuarto lugar fue ocupado por ítems de vivienda y hábitat, comercialización, tierra y otros aspectos menores ya mencionados, como el acceso a la información.

Gráfico Nro. 70: Distribución porcentual de las principales líneas de influencia de las PPND destinadas a la agricultura familiar.



4.6.2.2 Influencia general de las PPND destinadas a la agricultura familiar.

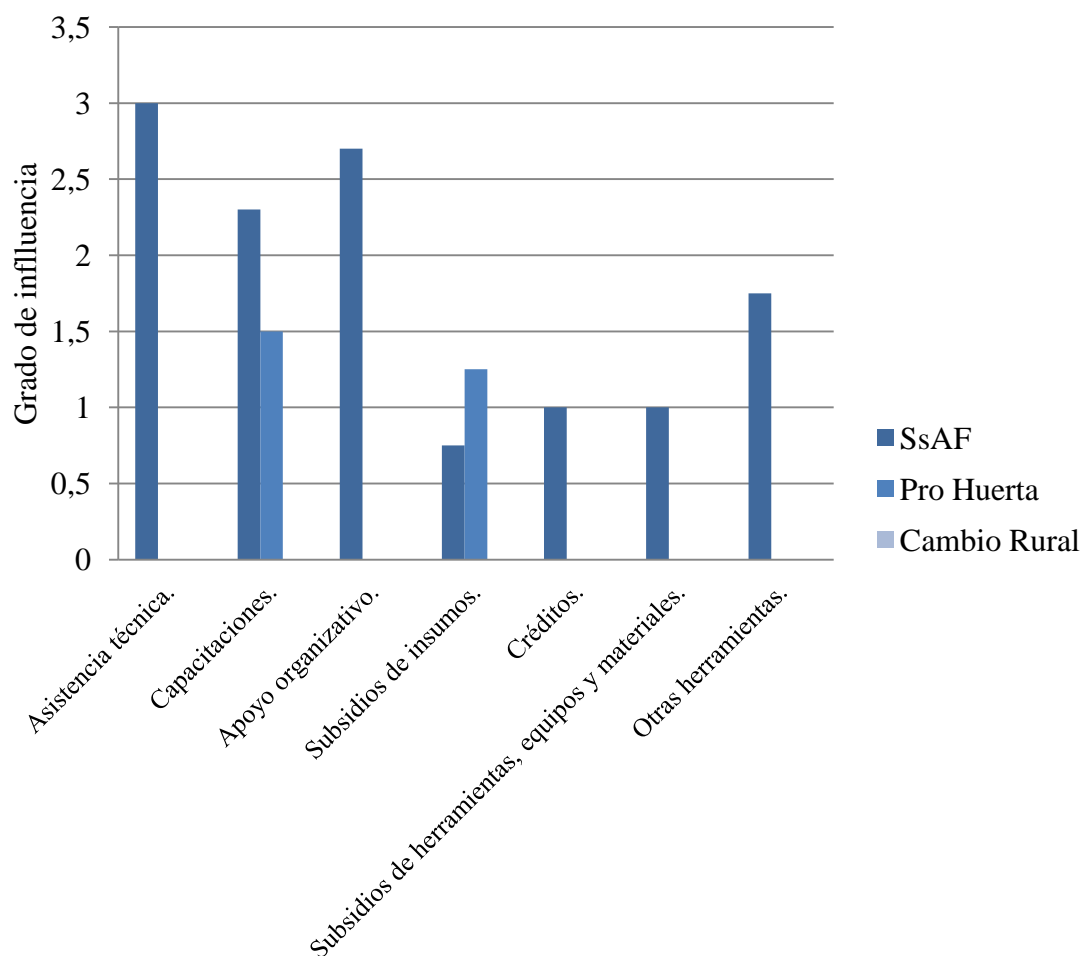
En el Gráfico Nro. 71 se presenta la distribución de la calificación del grado⁶⁴ de influencia de las PPND destinadas a la agricultura familiar, a partir de la percepción de los AFs benefactores encuestados, elaborado en base a la frecuencia de respuesta.

El mayor grado de influencia lo alcanza la SsAF, con una calificación promedio de tipo “media”. El programa Pro Huerta se ubica a continuación, siendo calificada como “baja” su influencia. Por su parte, el programa Cambio Rural aparece con una influencia “nula”.

Esto se correlaciona con los anteriores puntos analizados, simplificando el resultado.

⁶⁴ Grado 0 al 4. Siendo el cero: nula influencia y el cuatro: máxima influencia.

Gráfico Nro. 71: Distribución de la calificación del grado de influencia de las PPND destinadas a la agricultura familiar.



4.6.3 Líneas principales demandadas.

Que se fortalezca la asistencia técnica es sin duda la principal demanda de los AFs. Ahora bien, esto no solo radica en la necesidad de una mayor cantidad de técnicos de terreno profesionales, sino en el compromiso y deber de los mismos en su labor hacia el sector. Concatenada a ésta, los AFs señalan a los recursos económicos, los cuales son primordiales para mejorar los procesos productivos y el hábitat. El apoyo organizativo, las problemáticas vinculadas al acceso a la tierra, las dificultades para la comercialización de los productos, entre otros, ocupan el tercer lugar de demandas.

AF: “...si el técnico no viene, no nos visita, no nos da respuesta, no nos sirve, Antes de tener financiamientos necesitamos técnicos que se comprometan y trabajen...”

Gráfico Nro. 72: Distribución porcentual de las principales líneas demandados.



En síntesis, las principales demandas de los AFs están centralizadas en aquellas áreas donde pueden potenciar su capacidad de gestión y de obtención de recursos propios, lo cual deviene en que, tanto el NAF como las organizaciones de la agricultura familiar, puedan a su vez generar mayor independencia y autonomía.

Cabe destacar que, de los no tenían conocimiento sobre dichas PPND destinadas a la agricultura familiar, la totalidad manifestó su interés y necesidad en tener conocimiento y ser benefactores de las mismas.

CAPÍTULO 4. CONCLUSIONES.

Analizar la influencia de las PPND destinadas a la agricultura familiar que se implementaron en el territorio en el periodo estudiado, requirió tener en cuenta el contexto y los antecedentes en la materia. Por tal motivo, a la hora de reflexionar acerca de la agricultura familiar, el análisis implicó entender ese proceso de desarrollo, los matices en sus implementaciones y metodologías y la variación en sus resultados. Además, estos elementos pueden resultar claves en sentar los precedentes que permitan actualizar y adecuar las políticas existentes y pensar nuevas políticas públicas activas de apoyo a sistemas sostenibles.

El análisis del proceso general permite observar cambios de las políticas públicas destinadas al sector y nuevos elementos en la agenda de debate, reconociendo grandes logros y valorando los importantes e innovadores esfuerzos realizados y luchas concretadas en todos los niveles; implicando todo esto cambios cualitativamente y cuantitativamente importantes en las políticas públicas. Puede afirmarse, como ejemplo de esto, que la creación de la SsAF significó un notorio fortalecimiento y reforma de carácter estructural de la institucionalidad de la agricultura familiar en el Estado. También con nuevas herramientas como el RENAF y el MSA. Pero que difiere mucho de la requerida para avanzar en el fortalecimiento de una estrategia de desarrollo alternativo sostenible, a través de un conjunto de herramientas de intervención compartidas como la asistencia técnica, la capacitación, la asistencia financiera y los aspectos socio-organizativos, no alcanzando un cambio sustancial para el sector. Un caso que grafica esto, es el declive dado a partir del 2011, principalmente por el cierre de las líneas de apoyo del PSA y PROINDER. Este análisis reafirma lo que también sostienen Clay Boggs y Geoff Thale 2013.

Más allá de los diferentes ejes de intervención y alcance geográficos, el objetivo común en la generalidad de estas políticas públicas a lo largo de las últimas décadas, hizo foco en “mejorar la calidad de vida” de los agricultores familiares. Esto se traduce en formatos destinados a mitigar o aliviar la pobreza rural y, subsidiariamente, “frenar” las migraciones rurales que ejercen presión sobre las zonas más densamente pobladas. También se destina mayor atención al fortalecimiento de la producción para el autoconsumo y para su seguridad y soberanía alimentaria, la cual es destacada como un

factor crítico en su situación. Además, estas políticas procuran el avance de los agricultores familiares a través de su reconversión productiva.

A pesar de la importancia relativa en lo económico, lo social y lo político de la agricultura familiar en la zona de estudio, no pareciera ser un sector considerado relevante para el desarrollo.

A partir de los resultados obtenidos se puede evidenciar que los agricultores familiares de la zona de estudiada tienen una serie de características comunes: perfil minifundista, viven en la pobreza estructural, se encuentran excluidos económica y socialmente, y sus ingresos productivos no les alcanzan para solventar su vida diaria, es por ello que requieren de otras fuentes de ingresos como trabajo fuera de la explotación agropecuaria, planes o subsidios públicos para salir de la pobreza. La sumatoria de estos elementos, son parte del proceso que desemboca en una paulatina disminución de su población. Por estos motivos, es que las políticas públicas para el desarrollo rural, cuya perspectiva sea la inclusión, deben necesariamente enfocarse y basarse en acuerdos territoriales. Si los programas priorizan las áreas geográficas con mayor vulnerabilidad, claramente la zona estudiada debe encontrarse entre ellas.

Existe un correlato entre el aumento de recursos disponibles para el sector y de beneficiarios de las PPND, con el aumento de la participación de los agricultores familiares en las organizaciones de la sociedad civil en general y de las específicas del sector. Cabe resaltar que es aquí donde la mujer rural adquiere un rol clave, con una alta participación, tanto en la administración de los predios y en la toma de decisiones en la producción como en otras organizaciones de la sociedad en la que están insertas; siempre con el fin de mejorar su situación familiar como su contexto social. En este marco, el rol de la SsAF se ve incrementado con la creación de nuevas organizaciones, proyectos gestionados, aumento de la diversidad productiva y de valor agregado en origen, entre otros. En este entramado, el técnico de terreno ocupa un lugar preponderante; es él quien representa a esas PPND en el territorio y las acerca a los beneficiarios.

Sin embargo, esto no ha alcanzado para revertir la situación del sector, ya que los problemas de carácter estructural se han ido agudizando. Entender que las políticas agroalimentarias y de desarrollo rural son mucho más que la sumatoria de programas,

requiere ampliar el debate acerca de los roles y funciones de la agricultura familiar en la estrategia de desarrollo territorial. Para paliar este escenario es necesario incorporar a las políticas públicas, las importantes contribuciones que la agricultura familiar está en condiciones de realizar.

El bajo nivel general de influencia e intervención de las PPND destinadas a la agricultura familiar, estaría demostrando la mínima importancia asignada al sector; aun cuando esto pueda verse también como manifestación de la carencia de escenarios de planeamiento estratégico del Estado Nacional.

La agricultura familiar es “más visible”, pero sin que se haya vuelto “más viable”. Si bien la inmensa mayoría de los agricultores familiares se encuentran insertos en un marco de pobreza y marginación, persistiendo en la producción de autoconsumo, pueden tener una alta importancia en la solución de estas problemáticas. Si entendemos que la soberanía alimentaria no es un complemento de la seguridad alimentaria, sino un tema central de política alimentaria y que los agricultores familiares generan trabajo, producen alimentos de calidad y cuidan el medio ambiente, podremos vislumbrar su contribución dentro de un modelo de desarrollo más sostenible y equitativo.

CAPITULO 5. RECOMENDACIONES.

En este capítulo, se presentan, de manera sintética, las recomendaciones tendientes a mejorar las PPND destinadas a la agricultura familiar.

a. Que el desarrollo territorial rural esté al nivel de una política de Estado.

Llevar al nivel de una Política de Estado el Desarrollo Territorial Rural (DTR), para lograr la soberanía alimentaria, a través de un modelo de desarrollo sostenible, logrando la inclusión social de los agricultores familiares y la construcción de sistemas productivos territoriales.

b. Que las PPND a la agricultura familiar sean clave para la política de desarrollo rural territorial.

Y en este sentido integrar en el diseño de las políticas de DTR, las posibilidades y restricciones del contexto macroeconómico; superando de este modo las propuestas micro, sectoriales y voluntaristas que caracterizan a los actuales PPND destinadas a la agricultura familiar.

c. Que las PPND destinadas a la agricultura familiar, sean una política de articulación.

Esto implica que las PPND destinadas a la agricultura familiar se complementen con otras políticas públicas que tienen al territorio como objeto de su accionar y a los habitantes respectivos como sus sujetos, *subrayando* los procesos de interacción entre organizaciones de base territorial (sean rurales o locales, públicas o privadas, nacionales o internacionales).

d. Que las PPND orientadas a la agricultura familiar sean específicas e integrales.

Ante el reclamo histórico de los agricultores familiares acerca de su reconocimiento como tales, la creación de las políticas diferenciadas fue un acierto. Pero resulta insuficiente, teniendo en cuenta que la diferenciación debe también considerar políticas específicas que tengan en cuenta la heterogeneidad existente entre las agriculturas familiares. Por ejemplo, las categorías más capitalizadas pueden evolucionar en otro

contexto de políticas de mercado, mientras que las más bajas requieren cambios de carácter estructural.

Por otro lado, no es suficiente entregar simplemente aportes y/o subsidios a los agricultores familiares. A la gran variedad de necesidades específicas de la agricultura familiar en el país, se le deben dar soluciones integrales, las cuales pueden incluir elementos tales como acceso a recursos financieros, adquisiciones del gobierno y caminos que conecten las zonas de producción con los mercados, electrificación rural, etc. Tales enfoques pueden formar parte de estrategias globales de soberanía alimentaria. Para garantizar que los gobiernos emprendan un enfoque integral que aborde cabalmente las necesidades de los agricultores familiares, los gestores de políticas deben consultar a las organizaciones y otros representantes de la sociedad civil al desarrollar sus propuestas.

e. Que la política pública nacional diferencial específica (PPNDE) se gestione mayor control social.

Los gobiernos deben brindar, de manera detallada y con fácil acceso, la información sobre los recursos destinados a agricultura familiar, incluyendo desde los niveles de gasto global como de criterios para determinar cuáles agricultores son elegibles para beneficiarse de los programas del gobierno. Esto es indispensable para que la sociedad civil, las organizaciones o las agencias donantes e instituciones financieras internacionales, puedan ejercer de manera efectiva el control social y evaluar mejor a los programas y hacer recomendaciones más informadas. Estos mecanismos que tienden a garantizar la transparencia en la gestión pública y privada, funcionan además como garantía para el cumplimiento de los objetivos de la política de desarrollo territorial rural y reducir la probabilidad de que los programas sean utilizados con fines “*clientelistas*”.

Todo esto es factible de realizarse en el marco de reglamentación de la ley 27.118 de Agricultura Familiar.

f. Que se revisen las normativas de las PPNDE.

En aras de integrar la coordinación de las PPNDE para lograr una mayor eficiencia y eficacia en el uso de los recursos públicos, buscando ampliar beneficios y beneficiarios,

es que resulta necesario comenzar revisando las diferencias y semejanzas de las mismas. Dichas normativas, es decir, los objetivos y estrategias, los tipos de beneficiarios, los componentes tales como las asistencias técnicas y capacitaciones o los montos que se proponen en cada PPNDE deben analizarse para mejorar la coordinación e integración factible entre ellas y buscar acciones comunes. Los coordinadores, representantes técnicos y organizaciones sociales representativas del sector deberían aunar esfuerzos para lograrlo.

g. Que se defina una estrategia participativa de DTR.

Se trata de instrumentar una estrategia común entre sector público y privado que se constituya en una herramienta consensuada y consciente del DTR. Y esto exigirá discutir, analizar y acordar compromisos, límites, derechos y obligaciones resultantes de la articulación, como por ejemplo se dio en el caso del MSA y RENAF, a través del FONAF.

Partiendo del concepto de que las organizaciones sociales de la agricultura familiar cumplen una actividad de carácter público y teniendo en cuenta que su accionar autónomo en terreno, implica consecuencias institucionales y territoriales que condicionan el desarrollo socioeconómico e impactan con sus resultados sobre cualquier estrategia de DTR que se plantee, es que es determinante que su accionar se vea promovida pero también delimitado por el Estado.

h. Que el RENAF sea la herramienta que facilite la identificación de los AFs de las PPNDE.

Presentar un informe sistematizado sobre el estado de situación de la Agricultura Familiar, sigue siendo un objetivo pendiente del Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF). De ser así, se estarían garantizando las herramientas metodológicas que permitirían velar por la calidad y veracidad de los datos sobre los NAFs, lo cual redundaría en focalizar los recursos de las PPNDE. Un elemento imprescindible para lograr ese objetivo es empadronar a todos los agricultores familiares que faltan registrar y actualizar a los ya existentes. Que, en una primera etapa, los agricultores cuenten con mayores beneficios por registrarse podría ser un facilitador. Sin embargo, dada la importancia estratégica de dicha tarea, en un futuro, esto debería pasar de ser una opción voluntaria a ser un requisito obligatorio, dentro del Censo Nacional Agropecuario.

i. Que se promuevan mesas de articulación.

Estas mesas de articulación territorial deberían establecerse en ámbitos locales con la integración de los diversos actores y referentes institucionales, que construya estrategias a partir de información pertinente, como por ejemplo a través de la información sistematizada del RENAF, con constante articulación, participación, actualización y adecuación de las necesidades y realidades locales, siendo un insumo prioritario para las estrategias sistémicas del Estado Nacional.

Las partes deberán realizar un acta de convenio donde se estipularán los puntos principales del acuerdo (aportes a realizar, asistencia técnica, problemáticas principales a atender, etc.), que debe ser lo suficientemente flexible de modo tal que permita aprovechar los recursos y capacidades locales existentes.

No se trata de crear nuevas estructuras, sino de fortalecer el entramado institucional de cada territorio, avanzando hacia procesos crecientes de autogestión, descentralización, transparencia y control social, lo cual permitirá superar las tradicionales relaciones “*clientelísticas*”.

j. Que sean asertivos los recursos asignados para la agricultura familiar.

Antes de desarrollar esta recomendación, es importante recordar que las PPND destinadas a la agricultura familiar en Argentina trabajan en situación de incertidumbre casi permanente, con lo cual los programas operativos anuales pierden sentido si la entrega de los recursos no sigue las secuencias programadas. Y esto no sólo afecta la credibilidad y sostenibilidad de los programas para los beneficiarios, sino también para sus propios técnicos y referentes.

Por esto es recomendable que los montos de recursos financieros asignados (en relación con su cantidad y también con su continuidad) se correspondan con los objetivos de las PPNDE, priorizando aquellos proyectos que surjan de procesos de concertación a nivel de las mesas de articulación local y los que impliquen eslabonamientos productivos a nivel horizontal y vertical.

Es fundamental que los recursos asignados (humanos, administrativos, financieros entre otros) sean asertivos, es decir que estén disponibles en el lugar y en el momento preciso,

contemplando los ciclos de los procesos productivos. Hay otras actividades conectadas, como las capacitaciones, que tampoco pueden hacerse en cualquier época del año, porque también están ligadas a los ciclos biológicos. Del mismo modo la asistencia técnica es un proceso continuo que funciona en forma condicionada e irregular cuando la disponibilidad de los fondos es anacrónica.

k. Que se pase de técnico de terreno a agente de desarrollo.

El rol del técnico de terreno debe ser reconocido y revalorizado, premiando su profesionalidad, brindándole estabilidad e inserción laboral formal, con capacitaciones y aplicación de premios y castigos por buen y mal desempeño.

Una formación en desarrollo territorial rural, debería ser considerada una capacitación básica y considerarse parte de su trabajo, puede ser brindada en el marco de la Maestría de Desarrollo Territorial de la UTN – FRRA. Esa formación básica, puede desarrollarse luego a través del abordaje de diversas temáticas, tales como estrategias de desarrollo rural, instrumentos para la intervención en terreno, temáticas prioritarias (formulación y evaluación de proyectos, promoción y gestión de organizaciones, sistemas productivos agroecológicos, articulación con gobiernos y actores locales), entre otras.

Si bien deberán integrar equipos multidisciplinarios con diversos perfiles profesionales, que puedan dar respuesta a las múltiples demandas del sector y con la cantidad necesaria para abarcar la distribución demográfica, deberán también contar con una mayor apertura intelectual y una creciente disposición para escuchar.

Se deberán formar agentes que promuevan la participación, con capacidad para incorporar equitativamente a mujeres y jóvenes y para trabajar con comunidades aborígenes; y que también estén formados en gestión asociativa a nivel de predio y en mercadeo, para así proponer alternativas a las reivindicaciones de una sociedad con mayor conciencia de sus derechos.

Pasando a ser de técnicos de terreno a agentes de desarrollo territorial, con una mirada que exceda lo técnico productivo y que abarque lo territorial y comunitario. Con ideas y prácticas innovadoras orientadas al logro de un modelo de desarrollo sostenible, capaz de producir una efectiva distribución de la riqueza y fortalecer las condiciones para la integración social.

I. Que se impulsen las organizaciones de la agricultura familiar.

Impulsar una creciente participación y fortalecimiento de las organizaciones representativas de los agricultores familiares en la gestión, seguimiento y ejecución de proyectos de las PPNDE.

Esto significa, realizar un continuo fortalecimiento de dichas organizaciones, apostando a proyectos asociativos de mejor viabilidad y sostenibilidad.

Para lograr este punto, es necesario que las organizaciones sean capacitadas tanto para un mayor manejo, como para una mayor transparencia de las gestiones; apuntando así a que quienes representan a su sector de manera genuina y autónoma, puedan ejercer un mayor control social.

Las capacitaciones deberán apuntar a promocionar y realizar reuniones y encuentros, por territorio y temática, haciendo foco en la participación, organización, gestión asociada, mecanismos de control y política social, con foco en la formación sobre sus derechos. Gestar una creciente autonomía de los agricultores familiares a los agentes de desarrollo, mejorando la comunicación y difusión de la información pertinente será central en este aspecto.

En la medida que las mesas de articulación de desarrollo territorial se constituyan de esta manera, es que las organizaciones contarán con la legitimidad entre los agricultores familiares.

A modo cierre, quiero destacar que la soberanía alimentaria se asienta sobre un paradigma de producción sostenible de alimentos que pueda erradicar el hambre conservando los recursos naturales. Que los ciudadanos puedan definir cómo, por qué, para qué y quiénes deben producir sus alimentos, se encuentra en las antípodas de nuestro sistema agroalimentario actual - concentrado y extranjerizado -. Debatir las características de la necesaria transición entre un paradigma y otro deberá incluir la comprensión del papel que juegan los agricultores familiares en un sistema agrícola sostenible. Por ello es que, en lo expuesto en este trabajo, se hace hincapié en que no

alcanza con "hacer visible" a la agricultura familiar. Es imprescindible cambiar radicalmente las políticas públicas, la institucionalidad y los recursos asignados, para alcanzar un desarrollo económico, ecológico, social, cultural, política y éticamente sostenible. Que los agricultores familiares, obtengan dignidad en su trabajo, en su medio de vida y producción forma parte de cualquier camino hacia la soberanía alimentaria y sólo las políticas públicas adecuadas permitirán transitarlo.

CAPÍTULO 7. BIBLIOGRAFÍA.

Alburquerque Francisco, Costamagna Pablo y Ferraro Carlo. (2008). Desarrollo económico local, descentralización y democracia. Ideas para un cambio. Avellaneda. Umsam Edita.

Alburquerque, F. (2015) El Enfoque del desarrollo económico territorial. En Costamagna, P.; Pérez Rozzi, S. (comp.) Enfoque, estrategias e información para el Desarrollo Territorial. Los aprendizajes desde ConectaDEL, FOMIN, ConectaDEL: 11-43

Alburquerque, F.; Pérez Rozzi, S. (2012) “El desarrollo territorial: enfoque, contenido y políticas”, Mesa de Programas 2012, Programa ConectaDEL.

Anello, Cecilia; Aristide Pablo; Boucau, Felipe; Broccoli, Ana; Carballo G., Carlos; Ferrari, Carolina; Quesada, Mariano. (2014). Evaluación del impacto del programa de sostenimiento del empleo y la seguridad alimentaria de la pequeña agricultura familiar de la provincia de Misiones. Cátedra libre de soberanía alimentaria - CaLiSA. Facultad de agronomía UBA.
http://www.trabajo.gob.ar/.../promoempleo/evaluacion_del_impacto_del_programa_sesapa.

Arocena, J. (1995). El desarrollo local, un desafío contemporáneo. Montevideo, Santillana. Universidad Católica del Uruguay. Clay Boggs y Geoff Thale. (2013). Inversión pública en agricultura familiar, nuevas oportunidades en México y América Central. Oficina en Washington para asuntos latinoamericanos.

https://www.wola.org/files/Inversion_Publica_en_Agricultura_Familiar.pdf.

Balsa J y López Castro (2011). “Transformaciones socio productivas, actores sociales y modelos de desarrollo rural en disputa. Reflexiones en torno al conflicto agrario reciente en la Región Pampeana”, En Muzlera, Poggi y Carreas Doallo (Comp.), Aportes, sujetos y miradas del conflicto agrario argentino (1910-2010), pp: 141-162, Buenos Aires, Argentina: CICCUS.

Cambio Rural II. Innovación e inversión. Manual operativo. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación. Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria. 22 pp.

CIPAF. 2005. Programa Nacional para la Pequeña Agricultura Familiar. Buenos Aires, Ediciones INTA.

CIPAF. 2014. Sitio web institucional. Buenos Aires, Argentina. Disponible en <http://inta.gob.ar/unidades/140000/>.

Circular Nro. 2. "Criterios y pautas para la producción y la evaluación de las tesis de maestría y doctorado.". Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Universidad Tecnológica Nacional. Rectorado. Buenos Aires. 2 de agosto del 2003

Cittadini, R. 2013. Programas de desarrollo territorial rural. Las teorías y las prácticas del desarrollo. In Contribuciones internacionales al desarrollo local y rural: hacia una agenda de investigación. Relatorías del Segundo Congreso Internacional de Desarrollo Local y Primeras Jornadas. Nacionales en Ciencias Sociales y Desarrollo Rural, 2010. Buenos Aires, Argentina, Ed. Universidad Nacional de La Matanza. p. 91-105.

Clay Boggs y Geoff Thale. (2013). Inversión Pública en Agricultura Familiar Nuevas Oportunidades en México y América Central. Oficina en Washington para asuntos latinoamericanos

Craviotti, C (2014). "La agricultura familiar en Argentina: Nuevos desarrollos institucionales, viejas tendencias estructurales", En Craviotti (comp.), Agricultura familiar en Latinoamérica: Continuidades, transformaciones y controversias, pp. 175-204, Buenos Aires, Argentina: CICCUS.

Díaz Cristina y Spiaggi Eduardo. (2011). Desarrollo rural, soberanía y seguridad alimentaria 1a ed. Rosario: UNR editora. Editorial de la Universidad Nacional de Rosario; FODEPAL – núcleo de capacitación en políticas públicas FAO/RALC – Observatorio del Sur – UNR.

Echeverri, A y Renault Abid, A. (2017). Guía para la generación participativa de políticas públicas diferenciadas para la agricultura familiar. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). Santiago, Chile: IICA. <https://goo.gl/VvDzV1>

Echeverri, R. (2014) Políticas públicas para sistemas territoriales de producción e inclusión de la agricultura familiar. IICA.

FAO (1996). Plan de Acción de la Cumbre Mundial Sobre la Alimentación. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/003/w3613s/w3613s00.htm>

FAO (2006). Informe de políticas. Junio 2006. N° 2. Disponible en: ftp://ftp.fao.org/es/ESA/policybriefs/pb_02_es.pdf

FAO (2009). El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo. Crisis económicas: repercusiones y enseñanzas extraídas. Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/012/i0876s/i0876s.pdf>

Fernández Lisandro Federico (2016). Las políticas para la agricultura familiar. Características y tendencias de tres programas en la provincia de Misiones. Universidad de Buenos Aires. CONICET. <http://www.geograficando.fahce.unlp.edu.ar/article/view/Geoe011>

FONAF (2007). Documento base del FoNAF. Para implementar las políticas públicas del sector de la Agricultura Familiar. Disponible en: http://www.fonaf.com.ar/documentos/Documento_base_FoNAF.pdf

Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (2009). Proyecto de Desarrollo Rural de las Provincias del Noreste. Evaluación Final. Informe N° 2100-AR. 136pp.

Foro Nacional de la Agricultura Familiar (2008). Propuestas para un Plan Estratégico de Desarrollo Rural. Documento Base. 31pp.

Gonzales Mabel y González. Fernando (2010). Soberanía alimentaria y agricultura familiar, oportunidades y desafíos del caso Argentino.

Hang G, Bravo M, Ferraris G, Larrañaga G, Seibane C y Kebat C, (2015). “El contexto, las políticas públicas y su relación con la horticultura en La Plata. Argentina”, en Revista Facultad de Agronomía La Plata, Vol. 114, (Núm. Esp. 1), pp. 222-231. En línea: <http://www.agro.unlp.edu.ar/revista/index.php/revagro/article/view/358/220>

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (2009). Anuario Estadístico Cambio Rural. Campaña 2007/2008. Ediciones INTA. 198 pp. ISBN: 978-987-1623-18-1

INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria). 2004. Plan Estratégico institucional 2005-2015. Buenos Aires, Argentina.

INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria). 2005. Programa nacional de investigación y desarrollo tecnológico para la pequeña agricultura familiar, documento base. Buenos Aires, Argentina.

INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria). 2014. Sitio web institucional. Buenos Aires, Argentina. Disponible en www.inta.gov.ar.

Juárez, P. 2013. Política tecnológica para el desarrollo inclusivo en instituciones públicas de I&D: ¿cómo se construye su funcionamiento? (Argentina, 2004-2009). In P. Kreimer; H. Vessuri; A. Arellano (eds.). Conocer para transformar II: nuevas investigaciones sobre ciencia, tecnología y sociedad en América Latina: selección de trabajos presentados en el V Taller de Jóvenes Investigadores en Ciencia, Tecnología y Sociedad y II Escuela Doctoral Iberoamericana en Estudios Sociales y Políticos de la Ciencia y la Tecnología. Caracas, Venezuela, IESALT, UNESCO. p. 97-126.

Lattuada, Mario; Márquez, Susana y Neme, Jorge (2012), Desarrollo Rural y política: reflexiones sobre la experiencia argentina desde una perspectiva de gestión, Editorial Ciccus, Buenos Aires.

Lattuada, Mario; Nogueira, María Elena y Urcola, Marcos (2011), "La gestión del desarrollo rural actual: algunas consideraciones acerca del rol del Estado", en VII Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales, Buenos Aires, CIEA - UBA.

Lisandro Fernández (2017) Políticas públicas para la agricultura familiar en Argentina durante el período 1990 - 2015. Universidad de Buenos Aires - CONICET. <https://www.unse.edu.ar/trabajosociedad/30%20FERNANDEZ%20LISANDRO%20Agricultura%20familiar.pdf>

Manzanal M, Arzeno Mariana, González Fernando, Ponce Mariana y Villarreal Federico (2014). "Agricultura Familiar y Soberanía Alimentaria. Diversidades territoriales de las políticas públicas en Misiones y Buenos Aires, Argentina". En revista Eutopía, Nro. 6, pp: 11-24. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Quito, Ecuador.

Manzanal Mabel y Schneider Sergio. (2011). Agricultura familiar y políticas de desarrollo rural en Argentina y Brasil (análisis comparativo 1990 – 2010). Revista interdisciplinaria de estudios agrarios Nro. 34., CIEA, FCE, UBA, ISSN. Buenos Aires. Páginas 35 a 71.

Manzanal Mabel, Caracciolo de Basco Mercedes, Arqueros María, Nardi María (2008). Ministerio de Economía y Producción. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos. Dirección de Desarrollo Agropecuario. PROINDER para el los pequeños productores y la institucionalidad desarrollo rural: alcances y propuestas. Autoras: serie estudios e investigaciones n° 16 Buenos Aires.

Mendicoa, G. (2003). Sobre tesis y tesistas. Ciudad autónoma de Buenos Aires. Espacio Editorial.

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación. Unidad para el Cambio Rural. Sitio web: www.ucar.gob.ar

Nogueira María Elena. (2013). Agricultura familiar y políticas públicas en la Argentina de los últimos años. Algunas reflexiones en torno a una relación compleja. Santiago del Estero.

http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S151468712013000200005#notas

Nogueira, María Elena y Urcola, Marcos Andrés (2015). “La agricultura familiar en el marco de los programas de desarrollo rural del FIDA en el norte argentino (1991-2014)”. Centro de Estudios sobre la Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales; Ager; 19; 1-38.

Obschatko, Edith, Foti, María y Román, Marcela (2007). Los pequeños productores en la República Argentina. Importancia en la producción agropecuaria y en el empleo en base al CNA 2002. Buenos Aires: IICA.

Paula Juárez, Marie Gisclard, Frederic Goulet, Roberto Cittadini, Julio Elverdin, M. Mercedes Patrouilleau, Christophe Albaladejo y Edgardo González. (2014) Argentina: políticas de agricultura familiar y desarrollo rural. CEPAL – Colección Documentos de Proyecto.

PROINDER (2003). Los programas de desarrollo rural ejecutados en el ámbito de la SAGPyA. Ministerio de Economía y Producción. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación. Dirección de Desarrollo Agropecuario, 44 pp. Buenos Aires, Argentina

Salcedo Salomon, de la O Ana Paula y Guzman Lya (2010). Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de Política Publicado. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Santiago, Chile. <https://www.fao.org/docrep/019/i3788s/i3788s.pdf> páginas 17 a 65.

Sergio Schneider e Iván G. Peyré Tartaruga Territorio y Enfoque Territorial: de las referencias cognitivas a los aportes aplicados al análisis de los procesos sociales rurales¹ Trabajo publicado en libro de Manzanal, Mabel; Neiman, Guillermo y Lattuada, Mario. (Org.). Desarrollo Rural. Organizaciones, Instituciones y Territorio. Buenos Aires: Ed. Ciccus, 2006, v., p. 71-102.

Sisilian Fabio Eduardo (2013). Políticas públicas y agricultura familiar. Instituto Gino Germantii Universidad de Buenos Aires y Universidad Nacional de la Matanza.

CAPÍTULO 8. ANEXOS.

ANEXO NRO. 1: MODELO DE ENCUESTA UTILIZADO.

Modelo de Encuesta. Periodo 2008 al 2014.

Parte I. Información General

I.I. Información Socio demográfica, productiva y económica.

Información general

Nro. de Identificación:.....

Localidad:

Fecha:.....

1) Datos personales de los integrantes del NAF.

ID ⁶⁵	Nombre y Apellido	Sexo	Discapacidad	Edad	Nivel de estudio	Parentesco con el titular	Trabaja en el NAF	Trabaja fuera del NAF	Ingresos extra prediales (\$/anual)/Detalle	Busca otros ingresos	Ingresos suficientes.	Obra social

2) Vivienda.

- ¿Tipo de tenencia?..... ¿Cantidad de dormitorios?.....
- Dispone de: luz eléctrica...Agua para consumo humano.... Gas..... Baño Instalado..... Cocina instalada.... Red cloacal/desagüe:...
- ¿De qué material son? Paredes..... Techo..... Piso.....
- ¿A qué distancia se encuentra? Escuela Nivel: Inicial..... Primaria.... Secundaria....Escuela Especial....Centro de salud: Hospital.....Clínica....Salita....
- ¿En caso de emergencia médica donde se dirige?.....

4) Lugar de producción del NAF

⁶⁵ Identificación (ID): Titular: (1). Conyugue o pareja (2). Hijos (3). Abuelos (4), Nieto (5) otros (6)

- Urbana..... Rural.....
- ¿El lugar de vivienda del NAF se encuentra en el mismo domicilio que el lugar de producción?: Si – No Distancia:

5) Contratación de trabajadores

- ¿Tiene trabajadores asalariados integrantes del NAF en forma permanente?: No – Sí. ¿Cuántos?...
- ¿Contrata trabajadores asalariados en forma permanente para la actividad del NAF?: No – Sí. ¿Cuántos?.....Tareas.....
- ¿Contrata personal temporal para desarrollar la actividad?: No – Si ¿Cuantos?..... Tareas.....Tiempo.....

6) Datos de la Tierra

- La tierra en la que trabaja, ¿es compartida con otro NAF?: No – Si ¿Cuántos?.....
- ¿Cuál es el tipo de tenencia?
- Hectáreas totales:..... Hectáreas trabajadas:
- ¿Estuvo o está en peligro su continuidad en la Tierra y/o Zona de Pesca en la que trabaja? No - Si Motivo.....

7) Agua

- Agua para consumo Animal y fuente:.....
- Agua para producción vegetal y fuente:.....
- Agua para consumo del NAF y fuente:.....

7) Energía / Caminos

- ¿Posee energía en el lugar de producción? No- Si ¿Cuál?:
- ¿Posee accesos transitables generalmente al lugar de producción? No - Si

8) Actividades primarias que realiza el NAF

- Primaria:
- Secundaria:
- Terciaria:

Tipo de producción ⁶⁶	Especie	Cantidad ⁶⁷	Cantidad venta	Cantidad autoconsumo	Cantidad Trueque	Precio de venta.	Canal de venta

9) Agroindustrial.

Tipo ⁶⁸	Cantidad Autoconsumo	Cantidad de venta anual	Cantidad de Trueque	Precio de venta	Canal de venta

10) Si realiza caza y recolección ¿Cuál?

11) Realiza turismo rural.....Estimación ingreso anual:.....

I. II. Nivel de Participación y Organización.

2) ¿Algún integrante pertenece a una organización que consolide procesos de pos del desarrollo del NAF? No – Sí.

Nombre de la organización	Nombre integrante del NAF	Periodo que integra	Actividades desarrolladas	Función	Beneficios recibidos y G ⁶⁹	Nivel de participación G	Ente que acompañe	¿Cómo se inicia la misma?

Comentarios.....

⁶⁶Ovina, porcina, aviar, tambo, bovina, horticultura, fruticultura, pesca, etc.

⁶⁷Número de cabezas - metros cuadrados - colmenas

⁶⁸Panificados, lácteos, dulces y conservas, embutidos etc.

⁶⁹ (G)Grado: el nivel será del 1 al 4, donde 1 es el menor nivel y 4 el mayor nivel.

I. III Formación y Capacitación.

Integrante del NAF	Institución /programa	Nombre de la capacitación /jornada/ charla	Lugar	Técnico/AF	Fecha.	Certificación	Aplica los conocimientos adquiridos (G)	Beneficios/materiales brindados	Fue solicitada	Satisfacción (G)

Comentarios.....

I. IV Asistencia Técnica

¿Demando asistencia técnica? No – Si

¿Conto con asistencia técnica? No - Motivo.....Si. (Continua)

Institución/ Programa	Fecha inicio/finalización	Periodicidad de visitas a predio. G	Periodicidad de reuniones/otros. G	Obstáculos superados	Calificación G

I. V Proyectos y financiamientos nacionales destinados al NAF

Institución/ programa	Forma de presentación	Proyecto	Actividades involucradas	Gestor / formulador	Fecha Inicio - Finalización	Ejecutado (%)	Recibió Dinero/materiales - especificar	Subsidio / crédito	Beneficios ⁷⁰	Obstáculos.	Observaciones/comentarios	Satisfacción. G

Comentarios.....

Técnico:.....

- ¿Cómo conoció al técnico?.....

⁷⁰Especificación de beneficios concretos: aumento de ingresos, mejora de la calidad de producción, aumento cantidad de producción, diversificación productiva, mejora en la comercialización, otras especificar.

- ¿Cuáles son las principales demandas?.....
- ¿Qué grado de respuesta tiene el técnico a sus demandas?.....
- ¿Qué grado de relación tiene con el técnico?.....
- ¿Qué grado de formación tiene el técnico según su percepción?.....
- ¿En qué grado aplica lo recomendado por el técnico y aumento el nivel de aplicación de las recomendaciones?.....
- ¿Motivos por los cuales no aplica las recomendaciones del técnico?.....
- ¿En qué grado la asistencia técnica lo ayudo a mejorar la producción de la finca?....
- ¿Cuáles son los principales obstáculos que visualiza con la asistencia técnica?.....

Comentarios.....

Parte II. Políticas Publicas Diferenciadas para la Agricultura Familiar

II.I Secretaria de Agricultura Familiar

- 1) ¿Conoce la secretaria? No - Si ¿Desde cuándo?..... (Continua)
- 2) ¿Por qué vía conoció la secretaria?.....
- 3) ¿Sabe sobre el origen de la secretaria? No - Sí. Mencione.....
- 4) ¿Conoce los beneficios que ofrece la secretaria? No - Sí. Mencione.....
- 5) Asistencia Técnica.
 - ¿Recibió asistencia técnica?Periodo.....Califique G.....
 - Periodicidad en predio..... Periodicidad en charlas u otras:.....
 - Beneficios que obtuvo por la asistencia técnica:
 - gestión de proyectos: ¿Cuáles?..... ¿Montos ejecutados?.....G.....
 - asesoramiento predial:.....Califique G:.....

- apoyo socio - organizativo.....Califique G:.....
- otros.....
- ¿Cómo lo califica la asistencia técnica? G.....

6) ¿Cuáles fueron los principales cambios que tuvo durante esos años al contar con la secretaria? G.

- Genero.....
- Juventud rural.....
- Gestión de proyectos.....
- Asistencia técnica.....
- Organizacional.....
- Tecnologías apropiadas.....
- Producción Predial.....
- Autoconsumo Familiar.....
- Comercialización.....
- Vivienda y habitad
- Otro.....

7) ¿Cómo califica a la secretaria? G.....

8) ¿Qué hubiera mejorado durante el periodo estudiado?.....

9) ¿Algún comentario para agregar?.....

II.I. I MSA.

1) Conocimiento del MSA

- ¿Sabe qué es el MSA? No - Si (continua).
- ¿Por qué vía conoció el MSA?

- ¿Cómo se informó sobre la herramienta? Medios de comunicación - Técnico de la secretaria – otros:

- ¿Sabe porque surge el MSA a costo cero?.....

- ¿Conoce los beneficios de contar con MSA? Mencione:

2) Inscripción.

- ¿Se ha inscrito en el MSA? No - ¿No quiere?..... Motivo:..... Si ¿Cuándo?.....

- ¿Concluyo los trámites de alta de MSA? No - Motivo..... Si ¿Cuándo? (Continua)

- ¿Cómo le resultaron los trámites de alta?: Dificultosos..... Fáciles.....

- ¿Cuáles fueron los principales inconvenientes para realizar el alta?

- ¿Tuvo colaboración para realizar el trámite?: No- Motivo:Si. ¿De quién?

3) Facturación:

- Realizo la impresión del facturero: No -Motivo..... Sí.

- Utiliza el mismo: No -Motivo..... Sí.

- A quienes factura principalmente: Particulares..... Instituciones.....

- Mencione los principales cambios al contar con el facturero a costo cero:

4) Obra social:

- ¿Concluyo trámites de la obra social del MSA? No - Motivo..... Sí.

- ¿En cuál obra social está inscripto?

- ¿Quiénes de su grupo familiar cuenta con la obra social del MSA?

- ¿La utilizan con periodicidad?.....

- ¿Utiliza mayormente la obra social o el hospital público?
 - ¿Qué inconvenientes tuvo/tiene con la obra social?.....
 - Mencione los principales cambios al contar con la obra social del MSA:.....
- 5) De estar jubilado, ¿fue por el MSA? No - Sí.
 - 6) Si fue dado de baja, Motivo..... ¿Cuándo?.....
¿Pudo darse de alta nuevamente? No – Sí. ¿Cómo?.....
 - 7) ¿Cómo lo califica? G.....
 - 8) Algún Comentario.....

II.I.II IIRENAF:

- 1) ¿Sabe que es RENAF? No - Si ¿Desde cuándo?.....
- 2) ¿Por qué vía conoció el RENAF?.....
- 3) ¿Cómo se informó sobre la herramienta? Medios de comunicación - Técnico de la secretaria – otros:
- 4) ¿Cuál es el objetivo e importancia del RENAF?.....
- 5) ¿Se ha inscripto en el mismo? No - Motivo.....Si. ¿Cuándo?.....
- 6) ¿Se lo han solicitado para realizar otros trámites? No - Si ¿Cuáles?.....
- 7) ¿Recibió algún beneficio por contar con el RENAF (créditos etc.)?.....
- 8) ¿Cómo lo califica? G.....
- 9) ¿Algún comentario para agregar?.....

II.II Pro Huerta – INTA

- 1) Conocimiento del programa
 - ¿Conoce el programa pro huerta? No – Si ¿Desde cuándo?..... (Continua)
 - ¿Por qué vía conoció el Programa ProHuerta?.....

- ¿Conoce beneficios que ofrece el Programa Pro-Huerta? No - Sí. Mencione.
.....
- 2) ¿Es promotora de Pro huerta? No - Sí. Periodo.....
- 3) Semillas:
 - ¿Realiza huerta? No - Motivo..... Sí. Motivo..... Periodo..... (Continua)
 - ¿Recibió durante esos años semillas de pro huerta? No - Sí. Periodos.....
(Continua)
 - ¿Quién se las entrega? - Municipalidad - Escuela - Promotor de pro huerta
Otro.....
 - ¿Dónde se las entregaron? - En la chacra. - En la municipalidad - en INTA.
Otro.....
 - ¿Conoce quién produjo la/s semilla/s que Ud. recibió en forma gratuita? No - Sí.
INTA- Organizaciones campesinas. Otro/s.....
 - ¿Conoce el valor estimado de las semillas que recibe?.....
 - ¿Las semillas que recibió eran de buena calidad? Si - No - No eran de buena
calidad. Otra/s.....
 - ¿Las pudo plantar en esa misma campaña? Si -No. Llegaron tarde - El tiempo no
ayudó - No pudo preparar la tierra. Otra.....
 - ¿Cómo fueron los rendimientos? G.....
 - ¿Recibió algún tipo de información o capacitación acerca de cómo sembrarlas o
guardarlas? No - Sí. Información escrita. Comentario individual - Charla grupal en
institución - Charla grupal en chacra - Otra instancia/método de
información/capacitación utilizado.....otra información o capacitación.....
 - ¿Quién/quienes lo informaron y/o lo capacitaron? G..... Técnico
municipalidad - Técnicos de otros organismos.- NS/NC 4.- Otros:.....
- 4) Aviar.

- 5) ¿Realiza avicultura destinada producción de huevos de campo? No - Motivo..... Sí. Motivo..... Periodo..... (Continua)
- ¿Recibió durante esos años pollitos de pro huerta? No - Sí. Periodos. (Continua)
- ¿Quién se las entrega? - Municipalidad - Escuela - Promotor de pro huerta Otro.....
- ¿Dónde se las entregaron? - En la chacra. - En la municipalidad - en INTA. Otro.....
- ¿Conoce de donde provienen los pollitos que Ud. recibió en forma gratuita? No - Sí. INTA- Organizaciones campesinas. Otro/s.....
- ¿Conoce el valor estimado de los pollitos que recibe?.....
- ¿Recibió algún tipo de información o capacitación sobre la actividad aviar? ¿Cuál? No - Sí. Información escrita. Comentario individual - Charla grupal en institución - Charla grupal en chacra - Otra instancia/método de información/capacitación utilizado.....
- ¿Quién/quienes lo informaron y/o lo capacitaron? G.....Técnico municipalidad - Técnicos de otros organismos.- NS/NC 4.- Otros:.....

5) Frutales

- ¿Tiene frutales? No - Motivo..... Sí. Motivo..... Periodo..... (Continua)
- ¿Compro durante frutales ese periodo de pro huerta? No - Sí. Periodos... (Continua)
- ¿Quién se las entrega? - Municipalidad - Escuela - Promotor de pro huerta Otro.....
- ¿Dónde se las entregaron? - En la chacra. - En la municipalidad - en INTA. Otro.....
- ¿Conoce de donde provienen los frutales que Ud. recibió en forma gratuita? No - Sí. INTA- Organizaciones campesinas. Otro/s.....

- ¿Recibió algún tipo de información o capacitación sobre la actividad? ¿Cuál? No – Sí. Información escrita. Comentario individual - Charla grupal en institución - Charla grupal en chacra - Otra instancia/método de información/capacitación utilizado.....

- ¿Quién/quienes lo informaron y/o lo capacitaron? G.....

- Técnico municipalidad - Técnicos de otros organismos.- NS/NC 4.- Otros:.....

6) Asistencia Técnica.

- ¿Recibió asistencia técnica de pro huerta? No - Sí. Califique G.....

- Periodicidad en predio:..... Periodicidad en charlas, otras:

- Beneficios que obtuvo por la asistencia técnica:

- gestión de proyectos: ¿Cuáles?..... ¿Montos ejecutados?.....G...

- asesoramiento predial:.....Califique G:.....

- apoyo socio - organizativo.....Califique G:.....

- otros.....

- ¿Cómo califica la asistencia técnica? G.....

10) ¿Cuáles fueron los principales cambios que tuvo durante esos años al contar con el programa? G.

- Genero.....

- Juventud rural.....

- Gestión de proyectos.....

- Asistencia técnica.....

- Organizacional.....

- Tecnologías apropiadas.....

- Producción Predial.....

- Autoconsumo Familiar.....

- Comercialización.....

- Vivienda y habitad

Otro.....

7) ¿Cómo califica el programa? G.....

8) ¿Qué hubiera mejorado durante el periodo estudiado?.....

9) ¿Algún comentario para agregar?.....

II.III Cambio Rural.

1) ¿Conoce el programa Cambio Rural? No.....Si.... ¿Desde cuándo?..... (Continua)

2) ¿Por qué vía conoció el Programa?.....

3) ¿Conoce beneficios que ofrece el programa? No – Si Mencione.

.....

4) ¿Integra grupo de Cambio Rural? No - Motivo.....Si...

Periodos.....Tipo..... (Continua)

5) ¿Cumplieron los objetivos con el programa? No- Motivo..... Sí. G.....

10) ¿Recibió asistencia técnica? No - Sí. Califique G.....

Periodicidad en predio:..... Periodicidad en charlas, otras:

11) Beneficios que obtuvo por la asistencia técnica:

- gestión de proyectos: ¿Cuáles?..... ¿Montos ejecutados?.....G.....

- asesoramiento predial:..... Califique G:.....

- apoyo socio - organizativo..... Califique G:.....

- otros.....

12) ¿Cómo lo califica? G.....

13) ¿Algún comentario para agregar?.....

Parte III Complementarias.

1) ¿Con cuál de los programas/instituciones mencionadas se siente más identificada?

Nivel 1..... Nivel 2..... Nivel 3..... G

2) ¿Con cuál conto con más apoyo/influencia? G.

Técnico.....Organizativo.....Productivo..... Social.....Económico.....

3) ¿Cómo valora las políticas agrarias en el periodo analizado? G

- Las políticas nacionales destinadas a la agricultura familiar

- Su nivel de participación.....

- Su sistema productivo.....

- Asistencia técnica predial.....

- Financiamiento.....

- Nivel de herramientas.....

- Reconocimiento a nivel social.....

- Acceso a tecnologías.....

- Acceso a educación.....

- Acceso a la tierra.....

- Otros.....

4) ¿Cuáles son los principales cambios que cree que deberían hacerse en cuanto a las políticas destinadas al sector?.....

5) ¿Cuáles son los principales obstáculos o inconvenientes con dichas políticas?

Mencione Requerimientos – Distancias -

6) ¿Agregar comentario?.....