# Agricultura Familiar: entre lo institucional y lo situado. El caso de Tapalqué (Buenos Aires, Argentina)

Universidad de Buenos Aires

Facultad de Filosofía y Letras

Departamento de Geografía

Tesis de Licenciatura

Paula Acero Lagomarsino

LU: 34.495.258

Director: Federico Villarreal

## **Agradecimientos**

A Mariana, por confiar en mí e invitarme a participar del PERT y sobre todo por sus aportes. A Fede, con quien aprendo a plasmar las ideas. Porque siempre me anima, y para este trabajo escuchó cada uno de mis planteos, dudas y propuestas. Y en muchos momentos de crisis me esperó en el Instituto con galletitas de la mejor panadería de la zona.

A mi mamá y a mi papá, que me apoyaron en mis cambios de carrera e indecisiones (aunque mucho no les gustaba) y a Dani, por la paciencia y bancar mis catarsis. Los tres estuvieron muy presentes en mi carrera y empujaron mucho en la recta final y a que terminara la tesis, aunque aún no entienden del todo de qué va la geografía.

Desde un lugar muy especial a Facu, mi compañero, con el que compartimos casi todos los días en la facultad y muchos momentos juntos. Por darme ánimo y confianza, por estar siempre, y porque de alguna manera termina la carrera conmigo. También a León, la compañía más linda y más noble.

A mis compañeros de geo, y en particular a los geoides con los que desde hace años luchamos por una geografía crítica, en las aulas y en las calles. Junto a ellos encontré mucho de lo que le falta a nuestra carrera: debates entre autores, el estudio de la producción del espacio como lente de entendimiento de los conflictos sociales, y una posición de compromiso social que entiende a la geografía como una herramienta de transformación.

Muchas de las discusiones académicas y políticas, en rinconcitos de la facultad, se reflejan en este trabajo.

Lo mismo le cabe a mis compañeros de la UJS. Un enorme agradecimiento por el aguante, y porque con ellos también encuentro y llevamos adelante lo más importante: la praxis (unión entre la teoría y la práctica). Porque no se trata de interpretar al mundo, sino de transformarlo.

Con todos estos compañeros luchamos por modificar los términos de la gestión capitalista de la producción y su depredación ambiental, contra la privación de los bienes comunes, y por un mundo sin explotación y distinciones de clases.

# Índice

Índice	1
Introducción	3
Capítulo 1. Marco Teórico	7
Políticas Públicas	7
Acercamiento a una perspectiva geográfica	
Agricultura Familiar: "una categoría en construcción"	
Complejidades y debates en torno al concepto y el rol de la AF	
El territorio y el carácter situado de las políticas públicas	
Espacio y territorio: dos conceptos que dialogan	
Territorio y "enfoque territorial"	
Las contradicciones situadas	
Capítulo 2. Estrategia metodológica	29
Sobre el estudio de caso	
Sobre la información recopilada y utilizada	
El recorte espacial del caso	
Las actividades según los objetivos específicos propuestos	33
Capítulo 3. Las instituciones de la AF, sus orígenes y	
construcción	36
Contexto regional de la AF y su institucionalización	36
El marco institucional de la Agricultura Familiar en Argentina	
Primera etapa de institucionalización: el FoNAF y la REAF	
Segunda etapa de institucionalización	
Tercera etapa: hacía una la Ley para la Agricultura Familiar	
Reflexiones sobre la institucionalidad estatal de la AF en Argentina.	59
Capítulo 4: La AF en contexto. Sus particularidades en provi de Buenos Aires y Tapalqué	
Características del agro pampeano y la AF bonaerense	62
El neoliberalismo en el agro pampeano	
La AF bonaerense	
Aproximación a los agricultores familiares de Tapalqué	71
Sobre Tapalqué	
A modo de cierre del capítulo	

Capítulo 5: La AF <i>situada</i> en Tapalqué	80
Características de la AF en el partido	80
La pluriactividad de la AF	
Movilidad territorial de los agricultores familiares de Tapalqué El aporte de los grandes productores en la definición de la AF de Tapalqu el carácter foráneo de la producción	ıé, y
El contraste entre los productores en relación a la comercialización A modo de síntesis sobre las características de la AF en Tapalqué	
La AF "desde actores locales"	95
Sobre lo que consideran AF los actores del territorio	96
La política pública para la AF en Tapalqué	100
Acerca del Registro Nacional de Agricultores Familiares y la organización los productores en TapalquéLa política pública local	100
Capítulo 6: ¿Se encuentran incluidos en la política pública los	
de Tapalqué?	
Sobre los objetivos de la ley y las propuestas para la AF	108
Sobre la definición de AF y las particularidades de Tapalqué	114
Reflexiones finales, a modo de cierre	118
Bibliografía	122

### Introducción

La Agricultura Familiar (AF) constituye más del 65% de los productores agropecuarios en Argentina (INTA, 2014). Pero dentro de este sector se incluye una significativa heterogeneidad de sujetos y situaciones. Precisamente, se trata de una categoría de la política que, entre otros, agrupa a campesinos, comunidades indígenas, obreros rurales y el conjunto de pequeños productores que conforman la capa inferior de la burguesía agraria. Asimismo, desde el Estado, y también desde el campo académico, se le adjudica un rol como sujeto del desarrollo rural por su aporte en la producción, en la provisión de alimentos y en la ocupación del territorio.

Esta situación tuvo su inicio con el nuevo milenio, en línea con discusiones y acuerdos de política regional, producto de la profundización de la crisis alimentaria a nivel mundial. Así fue como la AF comenzó a adquirir peso institucional, logrando mayor visibilidad política y recursos, y le fue atribuido un rol importante en el diseño de las políticas, tanto a nivel de los países como en ámbitos supranacionales (González, 2011).

Un ejemplo de esto es la creación, en el año 2004, de la Reunión Especializada de Agricultura Familiar (REAF) en el ámbito del MERCOSUR. Este espacio supranacional constituye un ámbito de encuentro entre productores familiares, organizaciones y representantes de los gobiernos del MERCOSUR, donde se discuten propuestas de desarrollo rural para la AF. Tales iniciativas, materializadas en la ejecución de políticas públicas, requieren, entre otras cosas, de cuantificar el universo de sus beneficiarios (Manzanal, 2010). Es por ello que la REAF también establece que en cada país la AF puede ser delimitada por la conveniencia del Estado parte (REAF, 2004). La categoría AF, por lo tanto, resulta de una negociación entre el Estado y las organizaciones sociales y sindicales de representación de los pequeños productores.

-

<sup>1</sup> En el ámbito del Mercosur, y en particular en Argentina, se viene dando con intensidad un proceso de discusión y conformación de políticas públicas nacionales e internacionales que vinculan agricultura familiar con seguridad y soberanía alimentaria (Manzanal y González, 2010).

En Argentina, luego de la creación de la REAF, se empiezan a percibir nuevos discursos y propuestas para la AF incluso dentro de las instituciones estatales (González, 2011). Es así que a fines de la década de 2010 (sobre todo a partir del denominado "conflicto con el campo" de 2008) la atención a la AF adquirió mayor reconocimiento por parte del Gobierno nacional, fortaleciendo las instituciones dedicadas al sector y creando nuevas. Un ejemplo de ello es la conformación de la Secretaría de Agricultura Familiar (SSAF) en 2009 que constituyó un hito institucionalidad del sector.

Aunque el foco conceptual para este tipo de agricultores está puesto en la participación de la mano de obra familiar el mismo abarca a actores rurales que se diferencian unos de otros en muchos aspectos (capitalización, acceso y extensión de la tierra, etc.). En este sentido, tanto desde el ámbito público como académico (que enfatiza en la construcción de la AF en tanto categoría analítica) se busca caracterizar a la AF e identificar sus principales rasgos, en el intento de precisar su rol en el contexto económico actual. Y especialmente desde el ámbito de la política pública, se crean instituciones, se diseñan e implementan políticas para el sector.

Pero más allá de su caracterización, la AF constituye una categoría de interpretación discutible como término de apelación a un sector determinado y de intervención política. Si bien puede decirse que esta circunstancia es consecuencia lógica de la homogeneización interna que implica toda categorización (Balsa, 2012) cabe preguntarse qué consecuencias tiene esto en la implementación de las políticas en los territorios, así como qué transformaciones se dan en la conceptualización de la AF al situarla.

La política pública se materializa en el territorio, como los intereses y las luchas de poder que la caracterizan. Esto se expresa en las disputas por recursos (naturales, económicos y simbólicos) ya sea en torno a la tierra, condiciones de producción y/o comercialización más justas, o la lucha por el acceso a oportunidades, bienes y servicios, a través de iniciativas autogestionadas o promovidas por el Estado

(Neiman y Berger, 2010). Estos aspectos colocan al territorio como ámbito de conflicto y, en definitiva, de definición de la política pública.

En este sentido, analizar el carácter situado de la definición, es decir, las contradicciones y particularidades que surgen de la institucionalización de una categoría que se encuentra en construcción y disputa, permite avanzar en el conocimiento de las mediaciones que le otorgan significado a la AF. Ya que, producto de distintas trayectorias e interpretaciones, se trata de un término atravesado por intereses, lo que da lugar a la multiplicidad de procesos en el diseño y ejecución de las políticas públicas que se destinan al sector.

Teniendo en cuenta lo antedicho, nuestro *objetivo general* es contribuir a la discusión de la categoría política Agricultura Familiar (AF) desde una perspectiva geográfica. Y por esto, nos propusimos como *objetivos específicos*:

- Analizar las particularidades e implicancias para la política pública de la definición de AF adoptada en la Ley 27.118;
- Caracterizar la forma que adquiere la noción de AF al situarla en el partido de Tapalqué en la Provincia de Buenos Aires; y
- Contrastar la definición oficial con la forma específica en que se construye la categoría en el caso de seleccionado.

Esta tesis está organizada en seis capítulos, además de esta introducción. El capítulo 1 presenta la perspectiva teórica, allí se desarrollan los dos conceptos que estructuran nuestro análisis: política pública y territorio (para el carácter situado) y profundizamos en la discusión sobre la agricultura familiar como categoría analítica y política. Luego, en el capítulo 2 se desarrolla la estrategia metodológica adoptada. El capítulo 3, aborda el carácter institucional y político de la AF en Argentina, allí se presentan y sistematizan los procesos que contribuyeron a la institucionalización de la AF, sus etapas, y la sanción de la ley 27.118 con algunos de sus puntos principales. En el capítulo 4 está contextualizada la AF dentro del desarrollo del agro pampeano en los últimos años, y se destacan las características de la AF bonaerense. El capítulo 5 analiza la AF situada, en el partido bonaerense de Tapalqué, sus particularidades, la

relación entre la política pública y los agricultores, y la construcción del término por parte de los actores del ámbito local. Por último, el capítulo 6 dialoga entre los objetivos de la ley y las propuestas para la AF, y la definición de la AF a escala local, atendiendo a las contradicciones generadas en la producción del territorio. Allí se desarrollan las conclusiones del análisis, sintetizando el rol de la categoría AF en el desarrollo del ámbito local.

# Capítulo 1. Marco Teórico

Agricultura Familiar (AF), políticas públicas (PP), territorio y contradicciones situadas son categorías-conceptos que organizan el análisis propuesto. Su problematización y análisis nos permite abordar la AF desde una perspectiva analítica crítica, que además de incorporar el componente político-conceptual agrega el carácter situado de la definición. Esto último, visibiliza contradicciones e instancias de cooperación entre los actores del territorio, así como particularidades, propias de la elaboración de las políticas, su aplicación y construcción en un ámbito espacial específico.

A continuación, desarrollamos primero una discusión sobre el concepto política pública y su aproximación al análisis geográfico. Luego, planteamos la agricultura familiar como categoría política en discusión y construcción. Y finalmente, profundizamos sobre el territorio y el carácter situado de las categorías, en este caso, de la agricultura familiar.

### Políticas Públicas

La política pública representa sólo una parte –relevante– de un proceso social más abarcativo, que incluye a una multiplicidad de actores sociales, "tales como clases o fracciones de clase, movimientos sociales, organizaciones e individuos estratégicamente ubicados respecto de una cuestión" (Thwaites Rey, 2005: 7). Siguiendo a Oszlak y O'Donnell (1995) se entiende a la política pública como "un conjunto de acciones u omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil" (1995: 112).

La "cuestión" es entendida como aquellas demandas, necesidades, o asuntos "socialmente problematizados" (1995: 110) donde distintos actores toman una posición determinada que modifica las relaciones sociales. En este sentido, de tal intervención estatal puede inferirse una determinada orientación normativa, que

previsiblemente afectará el futuro curso del proceso social hasta entonces desarrollado en torno a la cuestión (ibídem).

Asimismo, es preciso considerar que la política pública, así como el poder, funciona de manera más efectiva cuando sus mecanismos de operación son invisibles, cuando parece tan "natural" que pasa desapercibida y sin ser cuestionada (Shore, 2010). Pero las políticas implican disputas y contienen voluntades de poder; no sólo por ser un ejercicio de persuasión y legitimación, sino porque además objetivan a quienes se dirigen y los someten a la anónima mirada de los expertos (ibídem). Es decir al entrar en acción producen efectos en la sociedad, con la intención de recrear y mantener un orden determinado de las relaciones sociales.

Teniendo en cuenta esto, a la hora de analizar las políticas públicas, es importante considerar el contexto histórico, económico y político en el que se desarrollan, la posición de quienes las administran y quienes las obedecen, así como el rol que ellas ocupan en la sociedad, dado que generan relaciones particulares entre los actores sociales.

Respecto a esto, el antropólogo Cris Shore menciona:

"Mucha de la literatura sobre Estudios de Políticas Públicas aún tiende a conceptualizar los procesos de formulación como procesos lineales y que vienen de arriba hacia abajo, que comienzan con la formulación y terminan con la implementación: una cadena lógica de eventos que empieza con un texto (o una declaración de principios) y finaliza con su conversión en legislación; posteriormente es traducida a medida que desciende por la cadena de mando de varios niveles administrativos, desde funcionarios del Estado y "burócratas de a pie" (Lipsky, 1979) hasta llegar a su eventual recepción por parte de la gente" (Shore, 2010: 28).

El autor hace referencia a que estas perspectivas no dan cuenta de la multiplicidad de conflictos e interpretaciones que surgen de los actores situados en distintos lugares, y de las implicancias sociales y culturales que las políticas públicas tienen. Al respecto agrega:

"La antropología tiende a resaltar la complejidad y lo desordenado de los procesos de formulación de políticas, en particular las maneras ambiguas y a menudo disputadas en que las políticas son promulgadas y recibidas por la gente, por decirlo de alguna manera, "en el terreno". Los antropólogos tienden a enfocarse en cómo hacen las personas para darles sentido a las cosas, es decir, qué quieren decir para la gente estas políticas (...) Una antropología de las políticas públicas también aborda el concepto mismo de "políticas públicas" no como un presupuesto dado que no requiere de análisis, sino como algo que debe ser investigado y problematizado. Se pregunta: ¿qué quiere decir "política pública" en este contexto? ¿Qué funciones tiene? ¿Qué intereses promueve? ¿Cuáles son sus efectos sociales? ¿Y cómo este concepto de política pública se relaciona con otros conceptos, normas o instituciones dentro de una sociedad en particular?" (Shore, 2010: 29).

Intentando romper con los acercamientos más normativos y tradicionales que ven a las políticas como modelos lineales, o "neutros", al momento de tomar y ejecutar decisiones, Shore plantea un análisis antropológico que aborde el concepto mismo de "políticas públicas" como algo a ser problematizado. Es decir, que lleve a comprender cómo operan las políticas -sea como símbolos, estatutos de legitimidad, tecnologías políticas, o formas de gubernamentalidad e instrumentos de poder que a menudo ocultan sus mecanismos de funcionamiento (Shore, 2010).

De esta manera, a través de lo que él denomina "un análisis antropológico", describe algunos puntos principales, en relación a los rasgos y características de las políticas públicas, que apuntan a complejizar el estudio de las mismas:

1) Las políticas reflejan maneras de pensar sobre el mundo y cómo actuar en él. Contienen modelos implícitos —y algunas veces explícitos— de una sociedad y de visiones de cómo los individuos deben relacionarse con la sociedad y los unos con los otros (...) Como lo ilustra mucha de la literatura sobre la "gubernamentalidad", el gobierno moderno se apoya cada vez más en "técnicas del yo"; esto es, en tecnologías y métodos que implantan las normas y las prácticas por medio de las cuales los individuos se gobernarán y administrarán a sí mismos (Rose y Miller, 1992). El arte del gobierno moderno se ha convertido, en efecto, en el arte de gobernar desde la distancia, inculcando los hábitos de la autogestión y de la autorregulación.

- 2) Como los mitos, las políticas públicas ofrecen narrativas retóricas que sirven para justificar —o condenar— el presente, y algo más usual, para legitimar a quienes están en posiciones de autoridad establecidas. Como los mitos, las políticas a su vez proveen de medios para unificar el pasado y el presente, de tal manera que otorguen coherencia, orden y certeza a las acciones a menudo incoherentes, desorganizadas e inciertas del gobierno. Finalmente, como los mitos, las políticas también proveen una zona de alianza, una manera de unir a la gente en pro de una meta o finalidad común y un mecanismo para definir y mantener las fronteras simbólicas que nos separan a "nosotros" de "ellos".
- 3) Las políticas son herramientas de intervención y acción social para administrar, regular y cambiar la sociedad. En este sentido, están interesadas en la imposición de orden y coherencia en el mundo. Parte de su función política consiste en otorgar legitimidad a las decisiones tomadas por aquellos en posiciones de autoridad. La pregunta clave para los científicos sociales debería entonces ser: ¿A quién pertenece la voluntad política que estas políticas públicas expresan y cómo han de convertirse en autoritarias y dominantes?
- 4) Las políticas públicas nos proveen de lentes para estudiar y explorar profundamente los mundos de los mismos formuladores de políticas, y no simplemente estudiar a las personas a quienes las políticas están dirigidas. Una perspectiva de política pública provee un marco de trabajo útil para lograr este cometido y para explorar la relación entre actores locales y globales dentro de una comunidad epistémica particular. Igualmente, puede servir para rastrear las conexiones entre actores, instituciones y lugares situados diferencialmente dentro de determinada comunidad objeto de la política pública.
- 5) El enmascaramiento de la política bajo el pretexto de la eficiencia o la neutralidad es un rasgo central del poder moderno. Las políticas funcionan mejor cuando son percibidas como técnicas racionales y como soluciones "naturales" para los problemas que enfrentamos, es decir, cuando logran desplazar el discurso a un registro que posiciona el debate fuera de la política y, por lo tanto, en una esfera donde el desacuerdo es visto como inapropiado o imposible.

Podemos observar que Shore, a la hora hacer su caracterización, se enfoca en cuestiones tales como el contexto histórico, el discurso, el poder, las interpretaciones, el lenguaje y los aspectos culturales que envuelven a las políticas públicas.

A través de los puntos esbozados vemos que, en tanto se despliegan como estrategias que tienen la función de regular y organizar a la sociedad, las

políticas públicas funcionan como herramientas de disciplinamiento social, condicionando la vida y la construcción de los sujetos. Y al contener voluntades de poder, producen discursos y verdades que atraviesan a todas las relaciones sociales.

En este sentido, también ponen de manifiesto las relaciones de fuerza entre los distintos actores de la sociedad, ya que donde hay poder hay resistencia (Foucault, 1979). Cabe mencionar también que cada fuerza tiene a la vez un poder de afectar (a otras) y de ser afectada (por otras), por eso implica relaciones de poder; y todo campo de fuerzas las distribuye en función de esas relaciones y de sus variaciones (Deleuze, 1987)<sup>2</sup>.

### Acercamiento a una perspectiva geográfica

La perspectiva antropológica expuesta por Cris Shore, implica una reflexión crítica sobre el concepto de políticas públicas y requiere indagar sobre el conocimiento tácito de las mismas, a la vez que las múltiples interpretaciones y definiciones que entran en conflicto. Esto, además, atendiendo a que las mismas tienen efectos que sobrepasan los diseños e intenciones de "sus autores", ya que una vez creadas entran en una compleja red de relaciones con varios agentes, actores e instituciones, cuestión que puede a menudo generar consecuencias imprevistas e inesperadas (2010: 35).

Tener en cuenta este aporte en nuestra investigación es de gran importancia, ya que provee herramientas metodológicas y teóricas útiles para examinar el

-

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> En torno a estas cuestiones, es pertinente mencionar algunas líneas de Gilles Deleuze y Michel Foucault acerca de la reflexión sobre el concepto del poder: "el poder no es esencialmente represivo (puesto que «incita, suscita, produce»); se ejerce más que se posee (puesto que sólo se posee bajo una forma determinable, clase, y determinada, Estado); pasa por los dominados tanto como por los dominantes (puesto que pasa por todas las fuerzas en relación)" (Deleuze, 1987: 100). En palabras de Foucault (1979: 144), "el poder tiene que ser analizado como algo que circula, o más bien, como algo que no funciona sino en cadena. No está nunca localizado aquí o allí, no está nunca en las manos de algunos, no es un atributo como la riqueza o un bien. El poder funciona, se ejercita a través de una organización reticular (...) En otros términos, el poder transita transversalmente, no está quieto en los individuos" (lo que refleja el poder como relación y la perspectiva de cambio en su ejercicio, respecto a los sujetos).

significado de las políticas públicas que resultan de situarlas en un ámbito específico.

Por tales motivos, entendemos que la perspectiva del autor nos permite aportar al análisis de las políticas públicas desde una perspectiva geográfica, ateniendo a las contradicciones y consecuencias que se manifiestan con su elaboración e implementación en el espacio, a la vez que a identificar las relaciones sociales y particularidades que adquieren respecto a los distintos sujetos situados en un ámbito específico.

Por último, comprender las políticas públicas, en este caso a través de su análisis en torno a la AF de Tapalqué, su complejidad y ambigüedad, a quiénes sirven, y cómo se relacionan con los actores sociales, y otros aspectos de la trama social, es parte de una aproximación crítica de las ciencias sociales sobre el análisis de las políticas públicas, tal como menciona Shore.

Asimismo, si pensamos que la formulación de las políticas públicas construye nuevas categorías de subjetividad y nuevos tipos de sujetos políticos. Así la construcción política de la categoría Agricultura Familiar interviene en la definición de estos sujetos como tales y en el rol que desarrollan en la sociedad.

### Agricultura Familiar: "una categoría en construcción"

La AF incluye a un grupo amplio de explotaciones del país, y existe una gran discusión en relación a las particularidades de este grupo de productores. Inicialmente y en lo general, integran este grupo aquellos productores agropecuarios que emplean la mano de obra familiar como un elemento central del proceso productivo. A los fines prácticos, en la búsqueda de definir políticas públicas para el sector, dicho concepto se operacionaliza. A fin de entender el marco de discusión sobre el concepto y qué implicancias tiene dicha operacionalización, acercamos las líneas generales de debate en torno a la complejidad de la categoría ya que, siguiendo a Gabriela Schiavoni (2010), la identificación de los atributos definitorios de la categoría guarda directa relación con las políticas destinadas al sector.

A partir del año 2000, hubo una reanudación de la discusión y el análisis sobre el lugar de la pequeña agricultura en el proceso de desarrollo rural de América Latina, logrando mayor visibilidad y peso institucional. Las razones están relacionadas sobre todo con contextos políticos e influencias institucionales que adjudican a la AF un rol como sujeto de desarrollo rural por su aporte a la producción de alimentos<sup>3</sup>.

En este marco, durante aproximadamente los últimos 10 años ha habido una ola de actualización de políticas públicas para el *desarrollo* rural, así como nuevos enfoques sobre el mismo. En algunos casos pasó a ser acompañado de la adjetivación "sostenible", enfatizando los aspectos ambientales y la interacción con los recursos naturales, y en otros momentos, a indicar la importancia de un enfoque "territorial", destacándose la necesidad de analizar los procesos de interacción entre economía, sociedad y sus efectos en las dinámicas espaciales, preferencialmente de nivel local y regional (Schneider y Escher, 2014: 25).

Dentro del gran abanico que puede comprender la discusión acerca de la AF, podemos señalar que principalmente ésta se da en dos planos que se yuxtaponen y dialogan entre sí. Por un lado, existen trabajos ligados a la operacionalización del concepto que enfatizan su análisis en la construcción de la categoría en relación a las instituciones, la elaboración de políticas públicas y su vínculo con el territorio (mayormente documentos oficiales y estudios técnicos), y por otro lado aquellos más académicos que focalizan sus trabajos en la cuestión conceptual, es decir en los que se debate la AF como categoría analítica.

Según Schneider y Escher (2014: 27), todos estos trabajos confluyen en cuatro puntos principales: en primer lugar, todos pretenden esbozar una definición de la AF. Segundo, prácticamente todos los trabajos sugieren la elaboración de tipologías, que serían capaces de dar cuenta de la gran heterogeneidad social de la AF. Tercero, parte de los trabajos presenta un análisis sobre los cambios en el contexto socioeconómico y discuten la cuestión de institucionalidades de las políticas públicas y de los programas gubernamentales. Cuarto, algunos buscan

<sup>3</sup> Esto en un contexto de profundización de la crisis alimentaria a nivel mundial, tanto a escala nacional como en ámbitos supranacionales (González, 2011).

trazar las principales tendencias del sector agropecuario, identificar los principales desafíos que deben ser enfrentados por la AF y enfatizar su papel estratégico (o no) en la promoción del desarrollo rural latinoamericano (2014: 28).

Lo primero que cabe preguntarnos al abrir la discusión en torno a la AF es ¿qué es lo que lleva a que la categoría involucre a diversos actores, de distintas características y heterogéneos entre sí? Siguiendo a Schiavoni (2010), la respuesta se encontraría en que en un contexto de promoción de políticas de desarrollo rural, desde el ámbito público se contribuyó a la fabricación de dicha categoría, en la búsqueda de introducir intereses de diversos grupos sociales al Estado. De esta manera "la AF es una categoría en construcción, sobre la cual intervienen políticos, científicos, organizaciones agrarias, entre otros. Como aspectos generales podemos decir que abarca a un amplio y heterogéneo conjunto de actores rurales de extensión nacional, cuyos intereses son asimilables tanto a los de pequeños productores capitalizados, a los de farmers empobrecidos -agricultores tecnificados e integrados al mercado, que encuentran limitaciones para sostener un proceso de acumulación—, y a los de campesinos que luchan por la tierra, desplegando estrategias económicas que minimizan el vínculo externo, a través del autoconsumo, el trueque y la comercialización mínima de excedentes" (Schiavoni, 2010: 46).

En este marco de fabricación [del sujeto] de la AF la clave pareciera estar en definir acciones y prácticas políticas que pongan el acento en la posible contribución de los agricultores en el proceso económico (Schiavoni, 2010), en el marco de un modelo agrario que se sostiene básicamente en la exportación de commodities, un contexto que muchas veces resulta claramente adverso (Nogueira, 2013: 62).

De esa forma, desde el ámbito público se tipifica la categoría y se utilizan criterios de selección para ser beneficiarios de los programas y políticas de desarrollo rural: ya sea tratando de sostener a los pequeños productores como economía alternativa, o intentando incorporarlos al sistema económico general, protegiéndolos a través de regulaciones estatales (Schiavoni, 2010: 49).

Pero tales políticas, muchas veces traducidas en programas, si bien forjan ciertas capacidades "progresivas" como generar acciones asociativas entre los productores o formar recursos técnicos de extensión para la implementación de los programas, resultan poco sustentables como estrategia de mediano y largo plazo para el sector (Nogueira, 2013: 59). Esto, debido a que funcionan para mejorar la situación de vulnerabilidad (social o económica) de un conjunto de productores caracterizados como "beneficiarios" (2013: 59), principalmente mediante su inserción al mercado.

Podemos decir que existe una estructura subyacente en la construcción de la categoría, dado que su conformación política e identidad social es también parte de procesos sociales que tienen que ver con demandas y acciones de los diferentes actores (siendo el más significativo el sindicalismo rural) en las disputas internas, y el Estado (Servolo de Medeiros, 2010: 148). Por lo que, el reconocimiento de los AF es tanto resultado de cambios económicos y sociales, a la vez que producto de disputas políticas y de clases sociales. Por tales motivos, la AF constituye un actor político.

En este contexto, las discusiones en torno a la representación política toman relevancia, ya que existe una disputa en torno a ella y una lucha política sobre quiénes son los agricultores familiares, teniendo en cuenta que las definiciones involucran distintas concepciones, alianzas de productores, y distintos proyectos políticos destinados a ellos (Servolo de Medeiros, 2010: 145).

Por último, desde el ámbito público, la génesis de la AF exhibe el carácter diverso de los sujetos que se aspira a unificar, a la vez que la heterogeneidad de lenguajes involucrados en su fabricación. Es por ello que, desde el Estado, no se detienen en el automatismo con que funciona la categoría, y su tipificación presenta conflictos producto de la dificultad que requiere su estandarización, en ausencia de un encuadre que provea los parámetros necesarios para ello (Schiavoni, 2010). En este sentido, a continuación, desarrollaremos las principales líneas en relación a la AF como categoría de análisis.

### Complejidades y debates en torno al concepto y el rol de la AF

A la par que se comienza a darse espacio a la pequeña agricultura en el proceso de desarrollo rural de América Latina, se inician producciones teóricas y debates respecto a quiénes son considerados agricultores familiares y qué rol desempeñan en el contexto económico actual. Sumado a esto, las características de la AF en la Región Pampeana, traen a escena la pregunta acerca de si estos sujetos pueden encontrar una forma particular de organizar el trabajo, relacionarse con la tierra y/o capitalizarse, que los diferencie de las formas de producción dominante y los ubique como una alternativa estratégica al modelo hegemónico, es decir, como alternativa (o no) a la agricultura a gran escala.

En los trabajos que destacan el potencial de la AF, su viabilidad y su defensa como producción de consumo familiar en el contexto rural actual (Lopez Castro, 2009; Balsa 2011, 2012, 2013; Paz y Bruno, 2013) está presente la idea de una estructura social del agro argentino heterogénea, no plenamente capitalista (Moñoz, 2013). Estos destacan la perduración y resistencia de la AF ante la modernización del agro pampeano (Balsa y Lopez Castro, 2011) y las "variadas y novedosas estrategias productivas, sociales y culturales" que estos sujetos realizan (López Castro y Prividera, 2011: en Paz y Bruno, 2013; Gras, 2009) "desafiando la perspectiva de un modelo único de desarrollo capitalista". De este modo, en líneas generales, distinguen las estrategias de "no mercantilización" y la intensificación en el uso de la mano de obra familiar, ubicando a estas unidades como "nuevas posibilidades de desarrollo rural alternativo" (Paz y Bruno, 2013).

Apropósito de esta perspectiva, otros autores (Lenin, 1915; Kautsky 1903; Azcuy 2004; Azcuy y Martinez 2008; Sartelli, 2008; Muñoz, 2012) enfatizan su análisis en que la producción familiar, al igual que la campesina, bajo los efectos de las leyes de desarrollo capitalista ha sido desplazada por la agricultura mercantil. Hecho que toma mayor relevancia en ámbitos como Buenos Aires donde la mayor parte de la agricultura y la ganadería se desarrolla con métodos intensivos, aumentando el monto de capital invertido por unidad de superficie.

Teniendo en cuenta esto, es interesante destacar el aporte de uno de los principales teóricos del marxismo, Vladimir Lenin, quien al analizar la situación de la agricultura capitalista en su libro *Nuevos datos sobre las leyes de desarrollo del capitalismo en la agricultura* (1915) señala que esta cuestión responde a la principal tendencia de la agricultura capitalista, que consiste, precisamente, en que la pequeña explotación, sin dejar de ser pequeña por la superficie, se transforme en grande por la producción, el desarrollo de la ganadería, la cantidad de abono empleado, la escala en que se utiliza la maquinaria, etc. Una situación que ha llevado a procesos concurrentes de aburguesamiento, pero también de proletarización (Azcuy Ameghino, 2004). Porque las unidades o bien se convierten cada vez más en empresas capitalistas, o bien los productores se convierten en asalariados<sup>4</sup>, muchas veces insertándose en otras actividades y en algunos casos no relacionadas con las agrarias. Lo que implica que, la producción familiar en los últimos años ha tendido a desdibujarse y redefinirse, llevándola en muchos casos a su aburguesamiento, así como en otros a la proletarización o marginalidad.

Estas transformaciones fueron profundizándose con el desarrollo del capitalismo en el agro, al punto tal que las "nuevas" prácticas rurales están relacionadas, cada vez más, con la apropiación y explotación intensiva de los recursos naturales, donde sus actividades generan gran valor de cambio para las empresas, que funcionan como grandes corporaciones que controlan el territorio.<sup>5</sup>

-

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Sobre este punto ya en 1867 el propio Karl Marx afirmaba: "Y así como el régimen capitalista de producción presupone con carácter general la expropiación de los obreros con respecto a sus condiciones de trabajo, en la agricultura presupone la expropiación de los obreros agrícolas con respecto a la tierra y su supeditación a un capitalista que explota la agricultura para obtener de ella una ganancia" (Marx, 1992, T III: 573-574).

En relación a este punto, David Harvey en su libro *El Nuevo Imperialismo (2004)*, menciona que el estilo de desarrollo neoextractivista conlleva una lógica de profundización de la desposesión de los recursos, sometiendo a los territorios a la dependencia y dominación por parte de las potencias imperialistas. El autor denomina esto como "acumulación por desposesión", dado que los bienes comunes se privatizan en función de la acumulación capitalista y superación de sus crisis, despojando a la gente de su uso y sus derechos. "La mercantilización y privatización de la tierra, y la expulsión forzosa de las poblaciones campesinas (...), la supresión del derecho a los bienes comunes (...), la reciente depredación de los bienes ambientales globales (tierra, aire, agua) y la proliferación de la degradación ambiental, que impide cualquier cosa menos los modos capital-intensivos de producción agrícola, han resultado de la total transformación de la naturaleza en mercancía" (114: 2004). Según el autor, esta dinámica es omnipresente, sin importar la etapa histórica, y se acelera cuando ocurren crisis de sobreacumulación. En este sentido, la expansión

Este proceso actúa articulado con factores económicos y extraeconómicos. Al respecto, Lenin (1915) señala:

Ese deterioro [de la agricultura] se expresa también en trabajo excesivo o en una peor alimentación del pequeño agricultor, en su endeudamiento, en el empeoramiento de la alimentación del ganado y, en general de su cuidado, en el desmejoramiento de las condiciones de laboreo, fertilización y cultivo de la tierra..., etc., y en el estancamiento de la técnica.

De esta manera, el desplazamiento de la pequeña producción por la grande no debe ser entendido únicamente en el sentido de una expropiación inmediata, sino como parte de un proceso amplio y complejo, y como una tendencia que actúa en un contexto preciso. Al respecto otro de los grandes teóricos del marxismo, Karl Kautsky indicaba en *La Cuestión Agraria:* 

Si se quiere estudiar la cuestión agraria con el método de Marx no hay que limitarse al problema de saber si la pequeña explotación tiene un porvenir en la agricultura sino que, por el contrario, hay que ampliar el estudio de las transformaciones de la agricultura dentro del régimen de producción capitalista. Vale decir, averiguar cómo el capital se apodera de la agricultura, la transforma, destruye las viejas formas de producción y de propiedad y crea la necesidad de nuevas formas (Kautsky, 2002: 124. En Ramish, 2012:139)

Tanto los agricultores familiares más capitalizados como los más pequeños y los de subsistencia, intervienen y se desarrollan, cada uno desde su lugar, en la dinámica capitalista, enfrentándose a diversas dificultades, ya sea en torno a la comercialización; o desarrollando estrategias para superar su capacidad de competencia, y en el caso de los más chicos, fundamentalmente, para competir con las ventajas económicas y técnicas de las grandes producciones, cuestión que implica doblegar su esfuerzo en la producción y buscar formas de poder adquirir equipamiento. Algo que en muchos casos lleva a los más pequeños a ubicarse en programas de diversas entidades estatales que les den asistencia, provean de capacidad técnica, o les brinden insumos y financiamiento para mantenerse en el circuito de la producción.

geográfica y la reorganización espacial funcionan como las opciones posibles para afrontar las crisis del capitalismo respecto a los problemas de sobreacumulación.

Las cuestiones a los que aludimos están mayormente ligadas a la instalación de la agroindustria en el territorio que, conforme al avance del capital en el agro, ha ido produciendo a lo largo de los años un desplazamiento de los trabajadores rurales y campesinos, y de las prácticas agrícolas tradicionales. Teniendo en cuenta esto, la defensa y viabilidad de la AF se torna poco sostenible. Al mismo tiempo, las distintas variables definitorias dan cuenta de una categoría que, producto de su ambigüedad, invisibiliza u omite las diferencias existentes entre los sujetos, descartando la categoría de clase.

En consonancia con esto, Eduardo Sartelli en su libro *Patrones a la ruta* (2008) pone en debate la AF como categoría analítica y destaca:

si quisiéramos hablar de una explotación que realmente no dependiera ni del trabajo asalariado ni de su empleo indirecto mediante la contratación de la cosecha –si tal unidad existiera- ¿deberíamos entonces inventar una categoría? Podría sugerirse 'Explotación familiar estrictamente rigurosa'. No suena bien, pero a esto se llega cuando, para subsanar una definición errónea, se crean otras con las mismas deficiencias que la primera (2008: 73).

Con esto, el autor refiere a que gran parte del campo académico que utiliza el término AF como categoría analítica, debería primero asumir que lo que ellos así denominan, no es familiar ni depende del trabajo familiar, sino que "mayormente se trata de una clase que reproduce su vida como clase burguesa". Aunque por otra parte, muchos de ellos son obreros desocupados u ocupados de manera precaria y estacional, que adoptan una identidad cultural mistificada como la de campesino (Muñoz, 2013).

Sartelli también cuestiona si aquellos sujetos que dependen del trabajo asalariado, o del empleo indirecto mediante la contratación, son también agricultores familiares. Así, focaliza su análisis en relación a la construcción de la identidad del agricultor familiar haciendo énfasis en el carácter de clase de estos sujetos y plantea que el trabajo asalariado, sea contratado de forma directa o mediante una firma tercerizada (contratista) es lo que atraviesa a cualquier producción agraria pampeana, incluyendo a la AF, por lo que gran parte de estos productores, considerados pequeños y familiares, son en realidad gerentes capitalistas de las

explotaciones (2008: 74). De este modo, el autor define a estos sujetos como "una identidad social y política que expresa una alianza de las capas más pobres de la burguesía agraria y la pequeña burguesía donde la capa más importante subordina a los más débiles, usurpando al mismo tiempo su lenguaje y eliminando del imaginario social a la clase explotada por ambas" (Alvarez, 2015).

Sartelli también afirma que los AF tienen un carácter burgués muy marcado, sobre todo en el área pampeana, que resalta al sintetizar que la actividad central que despliegan los productores es la de controlar los campos y supervisar a los contratistas (2008: 70). El productor no se encargaría siquiera de dirigir directamente la producción. Algo que se explica en que los pequeños agricultores pampeanos no pueden escapar del contratismo puesto que carecen de recursos para adquirir las nuevas máquinas e incluso su gasto de mantenimiento anual no se justifica para las pequeñas superficies (2008: 72).

En síntesis, el proceso de descomposición de la AF en el área pampeana, donde las tareas pasaron a ser realizadas mediante la contratación de fuerza de trabajo ajena, sumado a su progresiva capitalización, lleva a caracterizar a estos sujetos cada vez más como una pequeña producción capitalista antes que como "familiar", ya que deja de lado sus contenidos específicos. Al respecto Craviotti (2013) menciona:

Este proceso, calificado como de «aburguesamiento» y adopción de una cultura «sesgada» «por importantes elementos rentísticos», está, sin embargo, enraizado en el cambio producido por la posición social de estos productores, antes susceptibles de ser categorizados como «pequeño-burgueses con elementos campesinos», hoy como «pequeños capitalistas».

Contrariamente a estos planteos, Balsa (2012) menciona que no es el trabajo asalariado y la contratación de servicios el rasgo central de los AF. El autor sostiene que la característica ineludible del sector sería que la familia conforma un equipo de trabajo (en donde sus miembros –no necesariamente todos– asumen distintas funciones y tareas) y como rasgos conexos explica que en estas unidades familiares no se explota trabajo asalariado.

Otra particularidad que le atribuye es una "racionalidad particular" que sería propia de la conjunción de la integración entre la unidad productiva y doméstica; el papel que juega en la dinámica productiva familiar la conservación del patrimonio familiar; la existencia de un proyecto de vida vinculado a la actividad agropecuaria y con un cierto modo de vida rural deseable (Balsa, 2012).

Por todo esto, no habría un cálculo económico estrictamente capitalista en las tomas de decisión, ya que el objetivo central de la dinámica de explotación es la conservación del patrimonio familiar. Esto tiene que ver con que existen cuestiones simbólicas y referidas a las creencias en el manejo de la explotación, que alejarían la racionalidad puramente formal de perseguir la maximización de la ganancia.

Por tal motivo, a diferencia de las grandes unidades productivas, los AF se constituirían en sujetos que trabajan de forma directa, no explotan asalariados, conforman un equipo de trabajo familiar, y poseen un modo de vida rural que tiene como objetivo vital la perpetuación del patrimonio familiar (Balsa, 2012: 23). En este sentido expresa que habría una tendencia a autodefinirse como "trabajadores" y no como "patrones", a la vez que considerarse "independientes" del capital y del trabajo asalariado (Balsa, 2012: 21).

Como puede observarse, prevalece en la argumentación una defensa a la AF frente a las grandes unidades productivas, a la vez que entiende que son éstos quienes deberían controlar el territorio, al igual que decidir cómo y qué producir. De esta manera, Balsa busca apoyar una forma de producción que la caracteriza como alternativa al modelo agroalimentario vigente. En palabras de él:

que no se basa en la explotación de clases, y que podría a largo plazo sumarse a otras formas de producción no capitalistas, en la construcción de sociedades poscapitalistas (Balsa, 2012: 18).

Ante esto cabe mencionar que la AF en la Región Pampeana no se define por la predominancia del trabajo familiar sobre el trabajo asalariado, sino al revés. Siguiendo a Sartelli (2008) prácticamente no habría agricultor familiar que no pueda vivir sin explotar la fuerza de trabajo.

A partir de esto, cabe preguntarnos ¿qué queda de los agricultores familiares en la medida en que los cambios en la dimensión del trabajo implican la contratación de servicios, dejando en un segundo plano la relación personal/familiar que mayormente los define? O en tal caso: ¿es posible que la AF sea alternativa al modo de producción capitalista en tanto opera dentro del mismo para su reproducción? Y sino ¿qué marcos de acción pueden desarrollar los AF dentro del modelo hegemónico para desarrollar su autonomía?

Volviendo al punto de partida, puesto que la categoría "agricultura familiar" abarca una gran diversidad de sujetos, la misma contribuye a caracterizaciones ambiguas, y a una invisibilización del carácter de clase de los sujetos (De Salvo, 2012). Al mismo tiempo, la construcción eminentemente estatal de la categoría, alude en sus definiciones a la supuesta relación directa de los sujetos con la tierra, desconociendo las relaciones sociales en la que están insertos (Muñoz, 2014). Una intervención política que, en base a actividades económicas de subsistencia, facilita el propósito de contener a una masa de población sobrante para el capital en los espacios rurales (Muñoz, 2014).

Para concluir, la categoría AF intercambia principios clasificatorios de lo más diversos. Esta situación, además de generar conflictos y disputas entre actores en torno al ámbito institucional y las políticas públicas, genera repercusiones en el ámbito académico.

Siguiendo a Pessanha Neves (2008: 232) la categoría AF "corresponde a una encrucijada de significados y de usos bastante contradictorios entre sí" por lo que sólo excepcionalmente permitirá conducir a investigadores sobre los contenidos que se desean cubrir. Por lo que el término "agricultura familiar" no funciona como entendimiento de las relaciones sociales (rol que debería cumplir en caso de ser una categoría analítica) sino que "termina creando un caos en un lugar donde debería funcionar como recurso de inteligibilidad (2008: 232). Lo que significa que no facilita el estudio de las diversas trayectorias y formas de acción o intervención de dichos sujetos en el territorio.

De lo dicho hasta aquí, podemos notar que en la discusión académica existe un debate no saldado respecto de la "categoría agricultura familiar". Por esto, resulta inconveniente utilizarla como noción analítica, debido a la gran cantidad de significados, las distintas fracciones de clases sociales que incluye, y los usos contradictorios que se generan.

Por último, cabe agregar que en la construcción y caracterización de la categoría se hace alusión, en mayor o menor medida, a la referencia territorial, pero aún no se han realizado estudios de caso sobre su construcción en un ámbito territorial específico. Es decir, indagando en cuáles son los actores que intervienen en la definición; qué aspectos se consideran en la misma; cuáles son sus implicancias políticas y territoriales en la definición de este grupo de productores. Por lo que, problematizar esta categoría desde un abordaje geográfico enriquecerá el debate en torno a la noción de AF.

### El territorio y el carácter situado de las políticas públicas

El análisis de las contradicciones que se generan entre la definición de las políticas en los órdenes superiores de gobierno (provincial y nacional y su implementación en ámbitos territoriales específicos (con sus respectivas particularidades) ha sido poco trabajado. Entendemos que abordar la escala local nos permite apreciar las relaciones sociales que allí se generan, analizar la forma que asumen las políticas y el rol de los AF en el proceso de producción del territorio, que para esta investigación es el Partido de Tapalqué. En este contexto, el concepto de territorio adquiere relevancia a lo largo de todo el trabajo y por tal motivo lo desarrollamos a continuación.

### Espacio y territorio: dos conceptos que dialogan

De un tiempo a esta parte, el territorio se ha vuelto una categoría fundamental en el pensamiento geográfico contemporáneo. Tal es así, que la noción de este término muchas veces se vuelve sinónimo de espacio social, teniendo un

significado equivalente (Benedetti, 2011). La idea de espacio social está asociada a una cierta concepción de los procesos sociales (Blanco, 2007). En líneas generales, podemos decir que éste es entendido como aquel que es construido por la sociedad, donde se produce la reproducción de las relaciones sociales, y que adquiere particularidades en cada momento histórico (Henri Lefebvre, 1970, 1974; Milton Santos, 1986; David Harvey, 1977, 1989, 1994, 2001) ya que cada elemento del espacio cambia su papel y su posición en el sistema temporal y espacial (Santos, 1986).

Al respecto, David Harvey (1994: 3) sostiene que:

la elección que una sociedad hace sobre qué considera que es el espacio y el tiempo es fundamental para comprender cómo actúa toda la sociedad y, por lo tanto, cómo ella opera en relación con los individuos; ésta actúa con toda la fuerza del hecho objetivo que nadie, en forma individual, puede escapar sin sufrir severas penalidades

Esto tiene que ver con que la forma en que el espacio y el tiempo se determinan entre sí, está íntimamente vinculada a las estructuras de poder existentes y a las relaciones sociales porque "la determinación de aquello que es el espacio y el tiempo no es políticamente neutral sino que está políticamente incrustada en ciertas estructuras de relaciones de poder" (ibíd. 1994:5:). En ese sentido, el espacio, en nuestra sociedad, debe ser comprendido no como homogéneo sino como heterogéneo y en una variedad de formas espaciales (Harvey, 1994) dado que "la reproducción de las relaciones sociales a través del espacio es cada vez más incierta, porque el espacio está en sí mismo lleno de contradicciones" (Lefebvre, 1974: 224).

Podemos decir que, el territorio puede entenderse como la manifestación concreta, empírica, histórica, de las consideraciones que en un plano conceptual hacemos en torno al espacio (Blanco, 2007). Porque al cuando referimos al territorio, ya no hacemos alusión solo a una porción de la superficie terrestre "utilizada" por el Estado sino también a la que implica a todos los actores sociales (Tobío, 2011). En efecto, los territorios son producto de la acción de la sociedad (Santos, 1996). Son construidos por la sociedad a la vez que construyen a la

sociedad (Benedetti, 2011); y son también ámbitos espaciales de múltiples relaciones de poder (Sack 1986; Raffestin, 1993; Souza, 1995; Manzanal 2008, 2010, 2011, 2013, entre otros). Por esto, nos remitimos en esta tesis al territorio en vez de hacerlo al espacio.

### Territorio y "enfoque territorial"

Las políticas públicas de desarrollo rural con enfoque territorial presentan al territorio como una noción que permitiría explicar el papel de los entornos en que están insertas las comunidades, y del espacio social como factor de desarrollo (Schneider y Tartaruga, 2006). Desde esta perspectiva, los territorios logran desarrollarse en la medida en que consiguen posicionarse en mercados dinámicos, siendo éste aspecto el principal a multiplicar y profundizar. Es decir que, desde esta perspectiva, para ser "territorios" hay que mostrar potencialidad para un desarrollo endógeno, a través de sinergias originadas en recursos, competencias, innovación, especialización, historia, cultura, población, identidad (Manzanal, 2008).

Esta propuesta ignora la concepción del territorio como ámbito de espacialización de las relaciones de poder (Raffestin, 1993; Sack, 1986; Souza, 1995; Haesbaert, 1997 y 2004; Manzanal, 2008, 2011, 2010, 2013) donde se producen conflictos entre los sujetos, producto de los intereses contrapuestos que existen entre los mismos. En definitiva, no tiene en cuenta la capacidad diferencial de los sujetos que conviven en la producción del territorio, ni cómo las desigualdades de clase intervienen en la dinámica de la elaboración de las políticas públicas.

Por su parte, la incorporación de las relaciones de poder en la concepción del territorio implica la puesta en primer plano del carácter de clase de los sujetos, la historia y el conflicto, así como la deconstrucción de una visión naturalizada y estática del mismo (Altschuler, 2013). De esta manera, el territorio constituye una "red de relaciones" (Raffestin, 1993: 6) lo que significa la manifestación espacial del poder fundamentada en relaciones sociales que están determinadas por la presencia de acciones y estructuras concretas y simbólicas (Raffestin, 1993).

En este sentido, siguiendo a Souza (1995) el territorio es un espacio definido y delimitado por y a partir de relaciones de poder, que no precisa de escalas y puede ser construido y deconstruido en el tiempo (Sack, 1986; Souza, 1995). Los territorios pueden tener un carácter permanente pero también una existencia periódica, cíclica, es decir no están definidos de una vez y para siempre, lo que supone que un área puede convertirse en territorio o dejar de serlo (Souza, 1995).

El territorio asimismo es político, ideológico, nunca pasivo, e inmóvil; producto de la práctica social, y atravesado por estrategias que son expresión de las relaciones sociales que se dan en él y, lo más importante, en relación dialéctica con la sociedad y, por tanto, con la capacidad de transformarla (Lefebvre, 1974)<sup>6</sup>. Es decir, allí conviven diversos actores que se insertan en proyectos de producción y reproducción económica y social de distinta índole y escala, que en determinadas circunstancias y en torno a ciertos objetos de disputa, oponen sus intereses y entran en conflicto todo lo cual da cuenta de la variedad de contradicciones presentes en el territorio (Arzeno y Ponce, 2013).

A modo de síntesis, las perspectivas anteriormente mencionadas plantean al territorio en relación al ejercicio y las relaciones de poder, distinto a aquellas propuestas que desde visiones liberales lo vinculan con el desarrollo y la ausencia de conflictos. Es decir, utilizan el concepto territorio con un sentido instrumental, distinto al que se le da en la Geografía como concepto de análisis.

Al respecto, Sergio Schneider e Iván Peyré Tartaruga (2006) mencionan que el territorio deja de tener un sentido heurístico y conceptual, y asume la condición de un abordaje o enfoque (político e institucional) que desea mostrar que el territorio es la nueva unidad de mediación entre el espacio y los actores locales, y las demás esferas regionales y nacionales. Pero agregan que si el objetivo las políticas públicas de desarrollo rural es práctico y con un enfoque instrumental, no puede reclamarse su sentido no-teórico, dado que esa es su finalidad. Aunque sí pueden mencionarse algunos obstáculos y límites que presenta este abordaje. En primer lugar, problemas de escala (en relación a las imposiciones externas que se

\_

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Para el autor "el espacio".

hacen a los territorios y las asimetrías que existen entre los gobiernos locales, provinciales y nacionales); en segundo lugar problemas de participación (debido a la debilidad política de las organizaciones representativas de los actores del medio rural en el proceso de desarrollo); y por último, la cuestión del conflicto (producido debido a la divergencia que existe en cuanto al acceso a recursos y disputas en los procesos participativos) (Schneider y Tartaruga, 2006: 32 y 33).

Veremos cómo estas cuestiones se ponen en juego al analizar lo que sucede en el municipio de Tapalqué, donde la interpretación que se hace del territorio desde las instituciones estatales, lleva a distintas modalidades de acción de la política pública, que a su vez se relacionan con acciones particulares de los actores locales.

### Las contradicciones situadas

Reconocemos la existencia de contradicciones resultantes de la implementación de políticas públicas en ámbitos territoriales específicos, las cuales se encuentran ligadas al carácter intrínseco de las políticas entendidas como el "Estado en acción". Existen pocos trabajos que han abordado estas cuestiones. Entre ellos, se encuentra el de Mariana Arzeno y Mariana Ponce, "El rol del Estado y las políticas públicas en Misiones (2013)", en el cual señalan que las políticas públicas que se orientan a fomentar algunas actividades centrales para el desarrollo rural se ponen en práctica sin considerar, entre otras cosas, la complejidad de los entramados sociales que involucran dichas actividades, lo que da lugar a contradicciones inherentes a los distintos intereses en juego.

Considerando esto, las autoras analizan la forma conflictiva en que las prácticas de estas políticas conviven en el territorio, dando lugar a lo que identifican como

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> El Estado, si bien no es un concepto a ser abordado en la tesis, consideramos que en su concepción más general y abstracta, opera en el territorio como garante de las relaciones de producción capitalistas a partir del diseño, administración y ejecución de políticas públicas. A pesar de esto, como la direccionalidad de éstas se define en el proceso social orientado según las relaciones de poder entre los actores sociales, muchas veces las políticas públicas pueden intentar mitigar desigualdades e inequidades propias e inexorables del capitalismo (Mann, 1990; Pulantzas, 1969).

contradicciones situadas (2013: 20). En otros términos, la superposición contrapuesta de las políticas públicas, en un contexto espacio-temporal específico. Al ser ésta una de las formas en que se "visibiliza" la contradicción inherente al Estado: (i) la de ser garante de una relación social desigual, que es la relación de producción entre capitalistas y asalariados, y (ii) al mismo tiempo, mostrarse escindido de la sociedad y orientado por un interés general a través de su materialización en instituciones estatales y el derecho moderno (O'Donnell, 1977). En este contexto, las políticas públicas de desarrollo rural están pensadas desde la participación y construcción de consensos, más que en el análisis de las relaciones sociales y de poder.

De esta manera, desde la política pública se habría alcanzado con la Ley de Reparación histórica de la AF la definición de un sujeto político, y es desde el punto de vista teórico mencionado que abordamos la definición de la categoría AF en la elaboración de las políticas públicas, su "materialización", y su construcción en el partido de Tapalqué de la provincia de Buenos Aires. Ya que, tanto la política pública en general, como la agricultura familiar en particular, involucran relaciones sociales de poder que se expresan en diversas instancias de cooperación y conflictos al situarse, sobre los cuales poco se ha avanzado.

Desde esta perspectiva teórica, nos hemos propuesto como finalidad en esta tesis aportar una visión del análisis de la agricultura familiar e información a partir de *situar* la definición institucionalizada de la AF analizando las relaciones, particularidades y conflictos que esto genera.

# Capítulo 2. Estrategia metodológica

Este trabajo se realizó a partir de la aplicación de una metodología empírica y cualitativa centrada fundamentalmente en información recopilada en un estudio de caso. Esencialmente, los datos utilizados tuvieron su origen en dos tipos de fuentes. Una de ellas primaria, principalmente cualitativa, obtenida mediante entrevistas en profundidad a informantes clave. La otra secundaria, del tipo cuantitativo y bibliográfico, recopilada en el ámbito local, provincial y nacional; y vinculada con aspectos políticos, sociales y económicos.

La opción por una metodología cualitativa fue porque se buscó analizar y comprender el carácter situado de la categoría agricultura familiar en un ámbito local determinado. Más allá de las técnicas cualitativas se adoptaron también estrategias cuantitativas y de análisis documental para el abordaje de procesos que superan los horizontes temporales y espaciales en estudio.

### Sobre el estudio de caso

Coincidimos con Neiman y Quaranta (2007: 217) al definir un estudio de caso "como un determinado fenómeno ubicado en tiempo y espacio [... que] contiene una mirada específica y diferentes perspectivas de investigación". Sobre las particularidades de este método de investigación, los autores aclaran que "los estudios de caso tienden a focalizar, dadas sus características, en un número limitado de hechos y situaciones para poder abordarlos con la profundidad requerida para su comprensión holística y contextual" (*ibíd.*: 218).

Concretamente, nuestro eje de análisis está focalizado en las especificidades que ha adquirido la definición de la agricultura familiar en el ámbito de la política pública en el orden nacional y su expresión situada en un municipio de la provincia de Buenos Aires (Tapalqué). Y avanzar en el marco de un estudio de caso nos permite establecer diseños metodológicos capaces de combinar procedimientos cuantitativos y cualitativos en el análisis (Yin, 1994; Meyer, 2001: citados en Neiman y Quaranta, *ibíd.*). Enfatizamos la preeminencia de la información primaria

(a través de la entrevista) siempre con el objetivo de aportar en la construcción de teoría de diferente alcance y nivel, para interpretar y explicar la vida y organización social (*ibíd*.: 223). Pues,

contra la suposición de la *ortodoxia* cuantitativista, [el estudio de caso] no se limita a explorar o describir fenómenos sociales, tiene la capacidad de captar la complejidad del contexto y su relación con los eventos estudiados, siendo particularmente apropiados en los casos en que *los límites entre estos y el contexto resultan difusos.* A la vez, pueden recurrir a la utilización de múltiples fuentes de información y procedimientos de análisis, y —de considerarlo beneficioso- apelar a formulaciones teóricas como punto de partida para el desarrollo de la investigación. (Neiman y Quaranta, *ibíd.* resaltado nuestro)

Entonces, esta decisión permitió identificar y sistematizar con mayor especificidad el carácter situado de la Agricultura Familiar, abordado en un ámbito territorial específico de la provincia de Buenos Aires.

### Sobre la información recopilada y utilizada

La información primaria utilizada se compone de:

- i) información de entrevistas realizadas en el partido de Tapalqué disponibles en el banco de información del PERT<sup>8</sup>,
- ii) entrevistas en profundidad a referentes nacionales del ámbito político nacional vinculados a la construcción e implementación política de la categoría "Agricultura Familiar",

Asimismo, se hizo uso de información secundaria, proveniente de bibliografía específica, así como de diversas fuentes estadísticas, documentales (normativas, manuales operativos de los programas, documentos emitidos por las organizaciones) y periodísticas.

30

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> Cabe aclarar sobre esta fuente de información que se analizaron entrevistas realizadas en el partido de Tapalqué y zonas de influencia por investigadores del Programa de Estudios Regionales y Territoriales (PERT). Precisamente, la lógica de trabajo del equipo implica la puesta en común de la información primaria para de esta manera promover la discusión y análisis de la información.

Para analizar la construcción de la categoría de AF desde el ámbito público se revisaron algunas políticas y programas destinados a la AF de los últimos años (por ejemplo el PSA y PROINDER), revisando las definiciones establecidas, a quiénes estaban dirigidos, sus objetivos y propuestas para el sector, y los puntos en común entre ellos. Esto especialmente a partir de la revisión de portales institucionales como el Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, la Subsecretaría de Agricultura Familiar, la Unidad para el Cambio rural, el INTA, y bibliografía de autores sobre la institucionalidad de la AF en Argentina.

Fundamentalmente se analizó la ley 27.118, de AF, sancionada en el año 2014 que establece una definición oficial del término. La información aquí se organizó a través de un cuadro síntesis en torno a la definición y los objetivos principales de la ley, las propuestas en relación a la comercialización y los procesos productivos, la asistencia técnica e infraestructura, el financiamiento, y los puntos relacionados a los recursos naturales.

El análisis de la ley implicó la indagación de los debates que intervinieron en su proceso. Esto se hizo a través de la lectura de versiones taquigráficas de senadores y diputados, noticias de diarios nacionales (Página 12, Clarín, Infobae, La Nación) algunos provinciales y locales, portales en internet (Infonews, Télam, eventos y convocatorias sobre el tema vía redes sociales) e información proveniente de notas, documentos y debates en foros de organizaciones del sector de la AF (FONAF, INCUPO, Vía Campesina, entre otros).

Por otra parte, a la hora de analizar la estructura provincial y local de AF, las características de la población y el nivel de capitalización de los productores, se revisó además de bibliografía sobre el tema, fuentes estadísticas como el Censo Nacional de Estadísticas y Viviendas (2001 y 2010), el Censo Nacional Agropecuario (2002) y documentos oficiales del PROINDER.

### El recorte espacial del caso

El recorte espacial se focalizó en la escala local, atendiendo al rol de la AF en las políticas públicas, y la construcción de la categoría AF. En relación a los AF

locales nos propusimos indagar qué cuestiones intervienen en la definición del término, a la vez que las particularidades de los actores locales.

Para la realización, se seleccionó en la provincia de Buenos Aires el Municipio de Tapalqué. Para la elección de esta provincia se consideró que:

- i) las explotaciones familiares son el 66% del total en Buenos Aires (33.653 EAP familiares que, a su vez, representan el 13,4% del total nacional –Obschatko, 2009 en base a datos del CNA2002),
- ii) en números absolutos es la provincia con más EAP familiares del país y con los AF más capitalizados (23 % del total de explotaciones de ese tipo, ibídem),
- la existencia de antecedentes de políticas, programas y proyectos públicos e instituciones dirigidas a la AF, a través del Instituto de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Pequeña Agricultura Familiar -IPAF- del INTA de la región pampeana, la Secretaría de AF y diversas instituciones municipales. Asimismo, este municipio y provincia son ámbitos donde la AF tiene importante presencia y capacidad para sostener políticas y acciones de seguridad y soberanía alimentaria.<sup>9</sup>

Se optó por la elección de un partido para el análisis territorial de las políticas públicas para la AF por representar las jurisdicciones de tercer orden con autonomía política relativa para el diseño e implementación acciones vinculadas al sector. Este nivel de autonomía relativo supone la última instancia de mediación entre el diseño de las políticas nacionales para la AF y su expresión en el territorio. De esta manera, resulta posible identificar las particularidades que adquiere la definición impuesta desde la política pública nacional en un ámbito territorial específico.

A su vez, el partido de Tapalqué constituye un caso relevante porque: i) se identificaron diversas políticas locales dirigidas específicamente para la agricultura

32

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Además, éste es uno de los estudios de caso (junto a otros en la provincia de Buenos Aires y Misiones) que el Programa de Estudios Regionales y Territoriales -PERT- ha decidido seleccionar para abordar, desde una perspectiva más general, la temática propuesta en este proyecto de tesis.

Familiar (frigorífico municipal, cooperativa láctea de productores, etc.) en las que se conjugan diseños con el carácter situado de las mismas, ii) una distribución similares de Agricultores Familiares y Agricultores no Familiares en el partido (de acuerdo con datos de Obschatko, 2009 en base a información del CNA 2002, el 38.8% de las explotaciones son familiares y ocupan el 12% de la superficie, mientras que el 61,2% corresponde con explotaciones no familiares y ocupan el 88% de la superficie del partido), iii) la actividad desarrollada por los productores agropecuarios en el municipio es mayormente la ganadería (bovina y equina); y iv) Tapalqué es uno de los estudios de caso seleccionados para su análisis en el marco del PERT lo cual permitía la discusión con investigadores trabajando el caso y contar con información primaria suficiente para el análisis.

El recorte temporal comprende el periodo delimitado entre 2004 (momento en que la AF comienza a ser considerada institucionalmente en el ámbito del MERCOSUR) y el presente, atendiendo a los principales hitos acontecidos que modificaron las formas de intervención de las políticas públicas y su expresión en el territorio. Cabe destacar, sin embargo, que el énfasis está dado entre el 2014 y el presente, debido al grado de institucionalización que ha comenzado a tener la AF a partir de la promulgación de la Ley y la consolidación de las acciones de la Secretaría de Agricultura Familiar en el territorio.

### Las actividades según los objetivos específicos propuestos

**Objetivo específico 1:** Analizar las particularidades e implicancias para la política pública de la definición de AF adoptada en la Ley 27.118;

Para realizar este análisis se procedió a relevar el proceso llevó a la concreción de la ley 27.118 de Reparación Histórica para la AF, lo que implicó:

i) revisión del proceso de institucionalización de la AF, a través del análisis de bibliografía, documentos, portales oficiales y noticias periodísticas sobre la construcción de la AF en la Argentina y sus instituciones, sintetizando el contexto nacional y las características de la AF en el orden nacional.

- ii) realización y sistematización de entrevistas en profundidad a funcionarios, técnicos de desarrollo, de la Secretaría de Agricultura Familiar.
- iii) indagación acerca de qué actores la impulsaron e intervinieron en la Ley; qué argumentos críticos se expresaron; cómo se llegó a la definición de AF; qué otros actores se vinculan con la AF a partir de la Ley, etc.

Los resultados de este objetivo se encuentran desarrollados en el capítulo 3, titulado "Las instituciones de la AF, sus orígenes y construcción".

**Objetivo específico 2:** Caracterizar la forma que adquiere la noción de AF al situarla en el partido de Tapalqué en la Provincia de Buenos Aires;

Las actividades propuestas para alcanzar este objetivo estuvieron centradas fundamentalmente en:

- i) Sintetizar las características y particularidades respecto de la AF que se presentan para la región pampeana, particularmente en el ámbito bonaerense
- ii) Caracterizar las particularidades de la AF en el partido de Tapalqué. Tanto esta actividad como la anterior, se realizaron a partir de la información estadística y censal disponible (CNA 2002, IICA, 2007 y 2009) y bibliografía sobre el tema, y de aportes obtenidos de información primaria de las entrevistas a informantes clave.
- iii) Identificar las regularidades que los informantes calve reconocen en la agricultura familiar en Tapalqué (sus problemáticas, características, denominaciones, etc.)
- iv) Reconocer la influencia de los actores del territorio en la definición y caracterización de este tipo de agricultores.
- v) Identificar y describir cómo se define y operacionaliza la agricultura familiar en la ejecución de la política pública local.

Los resultados de este objetivo se encuentran desarrollados en los capítulos 4 y 5, que hacen referencia a la AF en su contexto. Allí se profundiza sobre las

características del agro pampeano y bonaerense, y la situación de la AF de la región. Asimismo se analizan las características del partido de Tapalqué y las particularidades de la AF en el ámbito local, a la vez que la construcción del término por parte de los actores y algunas características de la política local para el sector.

**Objetivo específico 3:** Contrastar la definición oficial con la forma específica en que se construye la categoría en el caso de seleccionado.

Este objetivo constituye una síntesis de los otros dos, a través de las conclusiones más importantes en torno a las propuestas para la AF desde el ámbito público, y el lugar de la AF en el proceso de producción del espacio local (la dinámica, la relación entre los actores, sus características y particularidades). Para esto se procedió a un abordaje analítico y comparativo, teniendo en cuenta la forma que asumen las políticas y la ley de AF, así como la relación entre los actores locales y la política pública, su accionar y estrategias que desarrollan en el ámbito local, la denominación que adquiere el término en el partido y sus implicancias.

Los resultados de este objetivo se encuentran desarrollados en el capítulo 6, denominado "¿Se encuentran incluidos en la política pública los AF de Tapalqué?", que establece un dialogo entre los objetivos y propuestas desde el ámbito público para la AF, y la dinámica local del partido. Analizando aquello que incide en la definición e implementación de las políticas públicas para la AF, y reflejando los contrastes que aparecen entre la definición formal y la forma específica en que se construye la categoría en el caso de seleccionado.

# Capítulo 3. Las instituciones de la AF, sus orígenes y construcción

#### Contexto regional de la AF y su institucionalización

El término "agricultor familiar" adquiere en nuestro país un uso muy amplio y difundido. Se construyó en el marco de la promoción de políticas públicas de desarrollo rural, a la vez que ha sido adoptado desde muchas de las organizaciones representativas de este sector social. Como noción conceptual y operativa, la Agricultura Familiar (AF) toma forma en el marco del estado nacional a principios del año 2000<sup>10</sup>, ya que si bien desde la década del '90 existían numerosos programas de desarrollo rural (PDR) dirigidos a lo que actualmente se incluye dentro de la categoría AF (pequeños productores, campesinos, trabajadores rurales, etc.) éstas medidas no conformaban una política para el sector.

En nuestro país no se disponía de un ámbito específico en el gobierno donde se dialoguen políticas diferenciadas con las organizaciones de estos agricultores. Los productores agropecuarios se vieron expuestos sin resguardos a los vaivenes del mercado y sus efectos no lograron ser contrarrestados con la puesta en marcha de dichos programas, focalizados en los segmentos más pobres o descapitalizados (Craviotti, 2014).

Pero como consecuencia de la profundización de la crisis alimentaria a nivel mundial, la AF adquirió un rol importante en el diseño de las políticas, tanto a Regional como nacional (González, 2011). Susana Soverna y Pedro Tsakoumagkos (2008) señalan que la instalación de la problemática de la agricultura familiar (AF) llega a nuestro país de la mano del MERCOSUR, y que la novedad no está representada por el uso del concepto, que tenía abundantes

36

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> La AF también ha sido institucionalizada en otros espacios del estado (provinciales e incluso locales) y también en instituciones del orden nacional como el INTA. A efectos de limitar el análisis, optamos por circunscribir la descripción de este proceso a la estructura del Estado central debido a que fue allí donde logró mayor visibilidad y es además el ámbito con más injerencia en la definición de la política pública nacional.

antecedentes, sino en que el mismo apareciera asociado a la necesidad de definir políticas, en consonancia con lo que ya venían haciendo Chile y Brasil.

Esto se refleja en la creación, en el año 2004, de una Reunión Especializada de Agricultura Familiar (REAF) en el MERCOSUR. Este espacio, constituye un ámbito de encuentro entre agricultores familiares, organizaciones y representantes de los gobiernos donde se discuten propuestas de desarrollo rural para la AF, con la intención de incluir a estos productores en el proceso de integración regional.

La REAF identifica a la AF a partir de tres puntos principales: la existencia de mano de obra predominantemente familiar, limitando mano de obra contratada; la familia como responsable directa de la producción; y la gestión de las actividades agropecuarias que implique residir en el predio o una localidad cercana. Sus objetivos son los de "fortalecer las políticas públicas para la agricultura familiar en el MERCOSUR y promover y facilitar el comercio de la producción de base familiar, a partir de los principios de la solidaridad y de la complementariedad, buscando la reducción de las asimetrías y el desarrollo de la región". 11

Quienes participan de la Reunión Especializada son los países miembros y asociados del MERCOSUR, mediante secciones nacionales compuestas por "instituciones de gobierno con competencias en el desarrollo rural y asociaciones de productores familiares". <sup>12</sup> Asimismo la REAF organiza "grupos temáticos", relacionadas a las problemáticas y temáticas de interés comunes a la AF en la región, tales como:

i) Acceso a la tierra y la reforma agraria, con el objetivo de modificar y democratizar la ocupación, distribución y uso de la tierra; ii) Facilitación del comercio, buscando agregar valor a los productos de la agricultura familiar y pensando el valor del comercio como generador de renta, a través de políticas públicas activas que lo promuevan; iii) Género, enfocado en las dificultades que enfrentan las mujeres, desde derecho a la documentación civil y laboral, hasta la limitada gestión de la producción debido a las relaciones de poder en el interior de las familias y el también limitado acceso a los programas y políticas de la

-

<sup>11</sup> REAF, 2016: http://www.reafmercosul.org

agricultura familiar y reforma agraria; iv) *Juventud*, con el objetivo de desarrollar propuestas e iniciativas para la juventud, que representa la continuidad de una agricultura clave para la seguridad alimentaria de la región, y de la gran mayoría de los puestos de trabajo generados en el sector rural; v) *Cambio climático*, donde se recomiendan herramientas y se llevan a cabo acciones para desarrollar una mejor capacidad adaptativa de la AF a la variabilidad y al cambio climático, a la vez que promover mecanismos de contingencia (seguros, otros) eficientes ante eventos naturales extremos. (Grupos Temáticos, REAF, 2016)<sup>13</sup>

Estas iniciativas se materializan en la ejecución de políticas públicas, y requiere, entre otras cosas, de cuantificar el universo de sus beneficiarios (Manzanal, 2010). Es por ello que la REAF también establece que en cada país la AF puede ser delimitada por la conveniencia del Estado parte (REAF, 2004).

La categoría AF, por lo tanto, se asocia a la creación de un espacio de negociación entre el Estado y las organizaciones sociales y sindicales de representación de los productores más desfavorecidos en el sector. Este proceso tuvo su inicio en Brasil (Servolo de Medeiros, 2010) en 1994 y luego comenzó a circular en otros países de América Latina.

De esta manera, mediante la promoción de políticas de desarrollo rural, el Estado contribuyó a la construcción de la categoría agricultura familiar en la Argentina, constituyendo ésta una vía para la introducción de los intereses de distintos grupos sociales en el Estado. Tal como mencionamos la AF es una categoría que continúa siendo discutida en diferentes ámbitos en los que intervienen múltiples negociaciones entre diversos actores (científicos, técnicos, políticos y organizaciones agrarias) (Schiavoni, 2010).

#### El marco institucional de la Agricultura Familiar en Argentina

Como mencionamos previamente, desde la década de 1990 se sucedieron, en el orden nacional de gobierno, numerosos PDR, pero que no conformaron una política para la AF ya que no había en ellos una estrategia articulada dirigida a que

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> Ver más en REAF, Grupos Temáticos: <a href="http://www.reafmercosul.org/index.php/grupos-tematicos">http://www.reafmercosul.org/index.php/grupos-tematicos</a>

ésta se constituya en proveedora de los alimentos requeridos para atender los problemas de hambre y desnutrición de la población en general (con la excepción del caso del Prohuerta -INTA y Ministerio de Desarrollo Rural- que por otra parte tampoco focaliza en la AF, sino en la difusión de huertas fundamentalmente urbanas) (Manzanal, 2011).

Los PDR no fueron instrumentados como una política de desarrollo rural, sino como una serie de programas sociales para mejorar la situación de vulnerabilidad (social o económica) de un conjunto de productores caracterizados como "beneficiarios" (Nogueira, 2013). Es decir, tenían la función de sostener y fortalecer la producción de autoconsumo en la AF con el fin de asegurar la alimentación de las respectivas familias de agricultores.

De tal manera vemos que, si bien no se verifican grandes cambios en los esquemas de organización del sistema agroalimentario, se perciben discursos y propuestas para la AF, dentro de las instituciones estatales (González, 2011).

Como desarrollaremos en los siguientes apartados, este escenario se modifica bastante al recuperar el Estado ciertos atributos, aumentando su intervención en algunas áreas concretas, creando organismos específicos y modificando la estructura institucional respectiva. Las transformaciones de la institucionalidad del desarrollo rural y los cambios incorporados permitieron el surgimiento de nuevos espacios de participación de los representantes del sector de la agricultura familiar (lurman, 2016).

#### Primera etapa de institucionalización: el FoNAF y la REAF

La incorporación de la categoría agricultor familiar, implicó no sólo un cambio de nomenclatura, sino también la ampliación de la base social a quien se dirigirían las políticas de Desarrollo Rural (Bertoni y Soverna, 2015: 5), y la organización de la representación política nacional de los pequeños productores (lurman, 2016).

En este sentido, como parte del proceso de institucionalización y de acuerdos alcanzados a nivel del MERCOSUR podemos destacar en primer lugar el espacio

del FoNAF. El Foro Nacional de Agricultura Familiar es un espacio formal de concertación legitimado por, la que era entonces, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA) donde las organizaciones interactúan con los funcionarios de las áreas competentes. Se originó en diciembre de 2004 a partir de la Comisión de Agricultura Familiar generada en el ámbito de la Cancillería<sup>14</sup>, por iniciativa de la Federación Agraria Argentina (FAA), con el objetivo de participar en la REAF y como consecuencia de las propuestas surgidas del "Congreso Nacional y Latinoamericano sobre Uso y Tenencia de la Tierra", del que habían participado delegados de más de 150 organizaciones de agricultores familiares y de comunidades indígenas.<sup>15</sup> Pero es en el año 2006, a través de la Resolución Nº 132/06, cuando la SAGPyA institucionaliza oficialmente el Foro.<sup>16</sup>

A partir de ese momento el FoNAF fue organizándose a través de la creación de espacios de discusión en Foros Regionales, en Centro, Cuyo, NEA, NOA y Patagonia.<sup>17</sup>

Desde septiembre de 2006 y durante todo el 2007, la actividad del FoNAF estuvo centrada en conformar, provincia por provincia, los Foros Provinciales de Agricultura Familiar (FoPAFs). Con 21 provincias integradas, se constituyeron la Mesa Nacional (integrada por 2 representantes por cada provincia y 2 por los pueblos originarios) y la Mesa Ejecutiva (en este caso integrada por 2 representantes de cada Región y uno por los pueblos originarios) que son los órganos que representan formalmente al FoNAF.<sup>18</sup>

El resto de las acciones durante 2007 estuvieron dirigidas a establecer acuerdos concretos con la SAGPyA, además de lograr apoyo institucional y financiero para las actividades del Foro.<sup>19</sup>

El instrumento básico propuesto por el FoNAF para la ejecución de las políticas específicas dirigidas a la AF fue la creación en 2007 de un Registro Nacional de

40

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> Donde la SAGPyA asumió la responsabilidad de organizar la Sección Nacional de la REAF (lurman, 2016).

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> Boletín informativo SSAF <a href="http://www.boletin-ssaf.com.ar/?page\_id=61">http://www.boletin-ssaf.com.ar/?page\_id=61</a>

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> ReNAF: http://www.renaf.minagri.gob.ar/principal.php?nvx\_ver=23&m=6

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> FoNAF: http://www.fonaf.org.ar/index.php/demo-layouts/botonfonaf

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup> FoNAF: Propuestas para un plan estratégico de desarrollo rural. Documento Base, pp. 7

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> Ibídem

Agricultura Familiar (RENAF). De esta manera, el RENAF tiene por objeto contar con información de los potenciales destinatarios de las políticas públicas (Craviotti, 2014). Para ello, organiza un padrón que permita agrupar a los agricultores familiares en diferentes categorías, según sus "condiciones y necesidades", a los fines de diseñar y facilitar la implementación de políticas diferenciales.<sup>20</sup>

Este Registro se implementa mediante una gestión asociada entre el Estado y el FoNAF<sup>21</sup>, y en cada provincia hay técnicos designados por el Estado y uno o dos representantes de productores designados por el FoNAF, que tiene a su cargo la implementación del registro a nivel provincial.<sup>22</sup>

Es importante destacar que a lo largo del proceso de desarrollo del FoNAF se fue avanzando en la necesidad de la gestión de los recursos presupuestarios en forma directa, y en la consolidación de una organización gremial y política. Pero para poder participar como organización propia del sector, las organizaciones que formaban parte del Foro debían poner en marcha su propia forma jurídica, por lo que durante varios meses se discutió un estatuto específico para la puesta en marcha una Federación de Organizaciones (lurman, 2016). Fue así que hacia fines de 2012 se ha modificado el significado de sus siglas pasando del Foro Nacional de Agricultura Familiar a constituirse como Federación de Organizaciones Nucleadas de la Agricultura Familiar) con identidad propia y desvinculada desde ese punto de vista jurídico con el Estado.

<sup>22</sup> Boletín informativo SSAF: <a href="http://www.boletin-ssaf.com.ar/?page\_id=59">http://www.boletin-ssaf.com.ar/?page\_id=59</a>

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup> ReNAF: http://www.renaf.minagri.gob.ar/principal.php?nvx\_ver=23&m=6

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> De acuerdo a la resolución 08/2011 del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación la dirección del FONAF está integrada por a) el titular de la Secretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar y los titulares de las Subsecretarías y Direcciones Nacionales que de ella dependen; b) un representante de la Unidad para el Cambio Rural (UCAR); c) un representante por cada uno de los organismos descentralizados que funcionan en la órbita del Ministerio Agricultura (INTA, SENASA, INV, ONCCA e INASE); d) un representante del Instituto Nacional de la Yerba Mate; e) un representante por cada Región del Consejo Federal Agropecuario; y f) dos representantes de organizaciones de productores de la Agricultura Familiar que se encuentren registrados en el RENAF, por provincia.

## Segunda etapa de institucionalización

El "conflicto del campo"

Ver más en:

El fortalecimiento de las instituciones dedicadas a la AF y la creación de nuevas, se profundizó desde el denominado "conflicto con el campo" de 2008. Indirectamente, el conflicto permitió echar luz sobre la heterogeneidad de las estructuras socioeconómicas rurales y la existencia de los productores agropecuarios relegados y a menudo invisibles (lurman, 2016).

Este conflicto tuvo su origen cuando el Gobierno Nacional, por entonces con la presidente Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015) planteó la necesidad de retenciones móviles para las exportaciones de soja, trigo, girasol y maíz (a través de la Resolución 125/2008). El objetivo de esta medida era fundamentalmente detener el avance de la sojización, controlar los precios internos de los productos agropecuarios y recaudar la renta excedente del sector resultante del excesivo precio de los commodities en el mercado internacional. Todo esto para evitar un futuro desequilibrio en el mercado interno. <sup>23</sup>

Las entidades del sector con mayor nivel de representatividad y tradición interpretaron esta medida como una provocación por parte del Gobierno y dieron impulso a la conformación de la Mesa de Enlace (que agrupaba a: Sociedad Rural Argentina –SRA-, Confederaciones Rurales Argentinas –CRA-, Federación Agraria Argentina –FAA- y Confederación Intercooperativa Agropecuaria -Coninagro). Esta Mesa estaba encargada de negociar con el gobierno aspectos de la medida y contaba con un significativo vínculo con las bases rurales en todo el territorio nacional. Más allá de las negociaciones se sucedieron una serie de medidas de protesta entre las que se incluyeron paros y cortes de ruta en varios puntos del país, además del freno a la comercialización de granos en reiteradas oportunidades.

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> La Presidenta Cristina Fernández de Kirchner planteaba que la superficie del cultivo de soja había sido en desmedro de la superficie que se utilizaba en la producción de trigo, carne o leche.

http://es.wikisource.org/wiki/Discurso de Cristina Fern%C3%A1ndez el 31 de marzo de 2008

El enfrentamiento entre ambos sectores se profundizó a lo largo de los días debido a los desacuerdos entre la mesa de enlace y el Gobierno.

Mientras tanto, desde el Gobierno Nacional se planteaban temas como los pool de siembra, los regímenes de arriendo o la junta de granos, una agenda estratégica que nunca antes había figurado en sus planes y que ahora se acercaba como cuestionamiento parcial a la estructura social del campo. El Gobierno estaba dispuesto a llegar a un acuerdo y aplicar una política diferencial para los pequeños productores, solo si la Mesa de Enlace levantaba el paro mientras que los productores agropecuarios anunciaban que permanecerían en las rutas hasta que el Gobierno dejara sin efecto la Resolución Nº 125 (Castro García y otros, 2009). Es decir que el diálogo se encontraba doblemente condicionado.

La tensión derivó en una disputa en torno a la Resolución Nº 125 extendiendo el conflicto durante 127 días agudizando las huelgas de comercialización, los cortes de ruta, actos, movilizaciones multitudinarias, cacerolazos (alternados con negociaciones que no lograron acercar posiciones entre las partes). Finalmente el ejecutivo envió la Resolución 125 al Congreso, aprobada por la Cámara de Diputados, pero rechazada en el Senado, gracias al voto "no positivo" del entonces vicepresidente de la Nación, Julio Cobos.<sup>24</sup>

También incluyó la toma de distancia de algunos grupos tanto del Gobierno como de las entidades agropecuarias. Estos (en su mayoría encolumnados en partidos de izquierda) señalaban que era una pelea entre grupos empresarios y el Gobierno, lo que se explicaba a partir de que las retenciones (con otros porcentajes) ya se venían aplicando desde el comienzo del mandato de los Kirchner, y la redistribución de la riqueza no se plasmaba en los bolsillos de los trabajadores. Sumado a esto señalaban que no se cuestionaba desde el Gobierno la Ley del Peón rural vigente desde la dictadura, y caracterizaban que el reclamo de los sectores del campo era algo "puramente patronal", cuyo objetivo principal

Ver más en "Cronología del conflicto agropecuario" (Infobae - 17/07/12): http://www.infobae.com/2012/07/17/659506-cronologia-del-conflicto-agropecuario-la-resolucion-125

era no ceder ningún centavo de sus ganancias, aun cuando ellas se obtienen a partir de la explotación de los trabajadores rurales.<sup>25</sup>

Asimismo organizaciones campesinas e indígenas intentaron complejizar el proceso de polarización, heterogeneizar y deconstruir la frase utilizada por la mesa de enlace durante la disputa: "Todos somos el campo", dar cuenta de la diversidad productiva, cultural y social que alberga la palabra "campo", pero no lograron ser escuchados. En muchos momentos del conflicto denunciaron públicamente, a través de comunicados, manifestaciones y hasta en el debate parlamentario, su mirada crítica hacia el modelo del agronegocio y dieron cuenta de sus escenarios cotidianos: los desalojos, los desmontes, la contaminación, los efectos de los agrotóxicos sobre sus animales y sus familias, etc. (Castro García y otros, 2009). Cabe destacar que en este proceso, los representantes de las organizaciones de la AF no se reconocían en los intereses sectoriales que defendía la mesa de enlace, lo que llevó a una ruptura con las por entonces autoridades de la FAA (lurman, 2016).

Pero la dinámica confrontativa desembocó no sólo en el pasaje de un conflicto corporativo hacia uno político, sino que además la lógica de amigo-enemigo operó de tal forma que no permitió escuchar más que esas dos voces, deslegitimando la aparición de otras posturas críticas a ambas posiciones (Castro García y otros, 2009).

#### Los efectos del conflicto de 2008 en la AF

La polarización discursiva silenció las luchas y reclamos históricos del campesinado, las comunidades indígenas y los agricultores familiares, como los conflictos por la tierra y los desalojos, la denuncia al agronegocio o los desmontes y la contaminación por el avance de la soja. Pero también el conflicto de 2008 cristalizó, una de las principales demandas de aquellas organizaciones que

\_

Ver más en "Ni con el Gobierno ni con el campo" (Prensa Obrera - 3/7/08): <a href="http://www.po.org.ar/prensaObrera/1044/politicas/ni-con-el-gobierno-ni-con-el-campo">http://www.po.org.ar/prensaObrera/1044/politicas/ni-con-el-gobierno-ni-con-el-campo</a>
Ver más en "Otras voces desde el campo profundo"
http://www.pagina12.com.ar/diario/ultimas/20-101280-2008-03-25.html

integraban el FoNAF: una dependencia a nivel nacional que estuviera dedicada a promover y apoyar la AF (Ramos Berrondo, 2013).

Es así que a causa de la situación, y como una respuesta que podría interferir en la alianza de los grupos opositores, el Gobierno en medio del conflicto anunció compensaciones para pequeños productores agropecuarios (quienes en la práctica quedaban exentos del alza de los impuestos) y la creación de organismos estatales específicos, modificando la estructura institucional respectiva (Manzanal, 2011) y mostrando mayor interés en el sector de la AF.

Respecto a esto Juan Pablo Iurman (2016: 11) menciona:

El gobierno movilizó entonces un registro discursivo que opuso la agricultura empresarial a la "otra" agricultura, vehículo de valores éticos y ambientales, y las presentaron como realidades antagónicas [...] En este período surgieron movimientos como el "Frente Nacional Campesino", que recibió el apoyo del Ministerio del Desarrollo Social (uno de los financiadores de proyectos de desarrollo rural). Además de llevar las ideas acerca de la agricultura familiar, este tipo de movimiento que nucleaba organizaciones de base defendió, por supuesto, la postura del gobierno durante el conflicto. Finalmente, las negociaciones con el FONAF condujeron a la creación de la Secretaría para la Agricultura Familiar y el Desarrollo Rural en 2009.

Fue así como desde entonces la (ex) Secretaría de Agricultura aprobó la creación de una Subsecretaría de Agricultura Familiar (devenida en Secretaría en 2009, en el marco de la creación del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca) la cual opera de manera descentralizada, contando con delegaciones, conformadas por personal técnico y administrativo, en cada una de las provincias del país.

Siguiendo a Lucas Bertoni y Susana Soverna (2016) cabe destacar que para las delegaciones provinciales y sus equipos técnicos, la nueva institucionalidad implicó entre otras cosas, incursionar en temas nuevos como la tierra y los recursos naturales, para las que no siempre cuentan con las herramientas adecuadas (2016: 17). Según los autores, esto está relacionado a que durante esta etapa no hubo una acción sistemática de capacitación y formación de los equipos técnicos que facilitara la comprensión de los cambios institucionales que

se estaban transitando y su repercusión sobre las actividades concretas que debían realizar (ibídem).

La entonces Subsecretaría, hasta hoy Secretaría de Estado, se constituyó como una nueva dependencia estatal que le asigna a la AF mayor institucionalidad, a la vez que mayor visibilidad en la agenda mediática y política.

Siguiendo a Juan Pablo Iurman (2016: 10):

La creación de la Subsecretaría, espacio institucional reclamado por las organizaciones del sector a través de las propuestas de política pública generadas desde el Foro, permitió avanzar en la coordinación de actividades en los territorios, en la mayor coordinación entre programas y fundamentalmente permitió destinar mayores presupuestos para atender las demandas tanto de los productores familiares de las diferentes provincias como las demandas de funcionamiento del Foro.

La SAF, a través de la Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional, tiene entre sus funciones instrumentar la aplicación de la Ley de AF sancionada en 2014 (avanzamos sobre esta normativa en el próximo acápite) institucionalizar la "Mesa Nacional de Diálogo para el desarrollo sustentable de la agricultura familiar, campesina e indígena" e intervenir y articular con gobiernos provinciales y municipales en conflictos institucionales donde estén involucrados los AF, entre otras cuestiones.<sup>27</sup> Asimismo, a través de la Subsecretaría de Ejecución de Programas, se propone integrar a la AF en la estructura del funcionamiento del Estado, garantizar la soberanía alimentaria desde el aporte de la AF e integrar la instancia de comercialización a los sistemas productivos de la AF.

La SAF posee además una Jefatura de Gabinete que se encarga de centralizar lo referente a los aspectos operativos de la gestión, contando para ello con un área

http://www.minagri.gob.ar/site/agricultura familiar/Subsecretaria%20De%20Fortalecimiento%20Inst itucional/01\_Objetivos/index.php

<sup>&</sup>lt;sup>27</sup> Objetivos - SAF:

de Planificación, Seguimiento y Evaluación, una Coordinación Administrativa de la Agricultura Familiar y una Coordinación Técnica de la Agricultura Familiar.<sup>28</sup>

Sumado a la creación de la Subsecretaría, se reorientaron las políticas destinadas a la AF, particularmente aquellas dirigidas a incrementar la producción de alimentos para los mercados locales. Ejemplo de ello son los programas de desarrollo rural, ejecutados por la Unidad para el Cambio Rural (UCAR). Esta Unidad es quien gestiona la cartera de Programas y Proyectos del MAGyP, a la vez que elabora "propuestas para el desarrollo" y gestión de nuevos Programas y Proyectos a ejecutar con financiamiento total o parcialmente externo en el ámbito del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca<sup>29</sup>.

En Agosto de 2014 se crea el Consejo de Agricultura Familiar e Indígena, en el ámbito de MAGyP, como un espacio de articulación institucional que agrupa a las unidades de gestión y a las Organizaciones Campesinas, Indígenas y de la Agricultura Familiar de alcance nacional. Donde se destaca que "el Consejo se constituye como un ámbito participativo para debatir y generar consensos sobre diseños e implementación de políticas públicas estratégicas para el desarrollo, la producción de alimentos y el arraigo rural, jerarquizando las políticas públicas hacia la Agricultura Familiar, e interpretando el espíritu de la misma que aspira a

Jefatura de Gabinete – SAF<u>http://www.minagri.gob.ar/site/agricultura\_familiar/Jefatura%20de%20Gabinete%20Saf/index.p</u>

Algunos de los programas que pueden mencionarse y que ocupan a diversas provincias del país, son el PROSAP, el PRODERPA, el PRODEAR o el PRODERI. Los mismos tuvieron financiamiento externo, así como aportes nacionales y/o provinciales. En el caso del PROSAP el financiamiento provino del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), mientras que los otros tres del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA).

Los beneficiarios de los Programas y Proyectos de la UCAR abarcan a distintos sectores de áreas rurales, desde productores medianos y pequeñas o medianas agroindustrias, hasta agricultores familiares y organizaciones de productores, entre otros.

Dentro de sus objetivos se propone: incorporar tecnologías innovadoras, fortalecer la integración regional, la integración de las familias más pobres mediante el aumento de producción, ingresos e inserción en cadenas de valor, acceso a mercados y creación de oportunidades de trabajo.

Ver más en: <a href="http://www.ucar.gob.ar/index.php/ucar-en-territorio/finalizados/cartera-de-programas-finalizados">http://www.ucar.gob.ar/index.php/ucar-en-territorio/finalizados/cartera-de-programas-finalizados</a>

desarrollar y consolidar una agricultura con pequeños productores arraigados a su territorio". 30

A partir de lo expuesto queda sobre relieve sintéticamente el proceso que, desde la REAF en 2004, dio origen la institucionalización de la AF en el orden nacional del Estado. Lo cual generó, además de una significativa visibilidad del sector más desfavorecido, la consolidación de un ámbito de construcción política pública.

### Tercera etapa: hacía una la Ley para la Agricultura Familiar

La creciente visibilzación de la AF y una connotación política asociada a la provisión de alimentos, llevaron a que en 2012, con el apoyo del Poder Ejecutivo, comience a planificarse la elaboración de un proyecto de ley de AF. Este identifica a la actividad como "un sector estratégico para la soberanía alimentaria".<sup>31</sup>

El proceso de construcción de dicho proyecto fue debatido largamente por organizaciones de productores, campesinos y pueblos originarios, e implicó el consenso de propuestas y trabajos de distintos grupos y organizaciones con amplia representación y perspectivas político-ideológicas diversas. Entre las organizaciones más desatacadas se encuentran la FONAF, el Frente Agrario Evita, el MNCI-Via Campesina, la Asamblea Campesino Indígena del Norte Argentino (ACINA), el Frente Nacional Campesino, y otras que integran el Consejo Asesor Nacional.<sup>32</sup> Así mismo, tuvieron participación en la iniciativa, el INTA y el Foro de Universidades para la AF.<sup>33</sup>

El resultado final fue fruto de la compatibilización de dos proyectos en uno, previamente acordado con las organizaciones territoriales, consensuado entre la

Resolución Nº 571/2014 <a href="http://www.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/230000-234999/233868/norma.htm">http://www.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/230000-234999/233868/norma.htm</a>

<sup>31</sup> Ver más en: http://tiempo.infonews.com/nota/132433/hacia-una-ley-de-agricultura-familiar

Las organizaciones que integran el Consejo Asesor son: FONAF; el Frente Agrario Evita; ACINA; el MNCI; y el Frente Nacional Campesino (FNC); Grito de Alcorta. También están el Movimiento Campesino de Liberación (MCL), Unión de Pescadores Artesanales (UAPA); el Encuentro de Pueblos Originarios (ENOTPO); Organización Nacional de Pueblos Indígenas de Argentina (ONPIA); la Asociación Mujeres Rurales (AMRAF); y la Federación Agraria y Movimiento Agroecológico Latinoamericano (MAELA).

<sup>&</sup>lt;sup>33</sup> "Es ley el proyecto de AF" (Unidiversidad 18/12/14) <a href="http://www.unidiversidad.com.ar/el-senado-convirtio-en-ley-el-proyecto-de-agricultura-familiar">http://www.unidiversidad.com.ar/el-senado-convirtio-en-ley-el-proyecto-de-agricultura-familiar</a>

Secretaría de Agricultura Familiar, la FONAF, los diputados kirchneristas Carlos Rubin, Claudia Giaccone, Carlos Raimundi (entre otros), y el presidente de la comisión de Agricultura, Luis Basterra.<sup>34</sup>

Entre los puntos más destacados, el proyecto de ley final contemplaba la formación de un Registro de Productores y un Banco de Tierras; la preservación del ambiente; la regulación de los procesos productivos y la comercialización; la educación rural como servicio público esencial, señalando un rol activo del Estado en ello. Por otra parte, mencionaba el desarrollo y la asistencia técnica mediante el fomento de la investigación; la formación y capacitación de los productores; el aporte de infraestructura, equipamiento y otras políticas sociales y de promoción como la creación del Centro de Producción de Semillas Nativas, y la suspensión de los desalojos compulsivos. Todo esto, con su correspondiente financiamiento<sup>35</sup>.

#### La sanción de la Ley y la definición de la AF para el Estado Argentino

Declarando de interés público a la AF, campesina e indígena, "por su contribución a la seguridad y la soberanía alimentaria del pueblo", en Noviembre de 2014 el proyecto unificado obtuvo media sanción en la Cámara de Diputados, y el 17 de Diciembre de ese mismo año fue votada por unanimidad en el Senado. <sup>36</sup> Se promulgó el 20 de Enero de 2015 por el Poder Ejecutivo <sup>37</sup> y con su publicación en el Boletín Oficial el 28 de Enero de 2015 entró en vigor, teniendo un plazo de tres años para su ejecución integral.

\_

<sup>&</sup>lt;sup>34</sup> Proyecto de Ley del diputado Rubín y otros en: <a href="http://inta.gob.ar/eventos/proyecto-de-ley-para-la-agricultura-familiar/at multi download/file/proyecto-ley-rubin.pdf">http://inta.gob.ar/eventos/proyecto-de-ley-para-la-agricultura-familiar/at multi download/file/proyecto-ley-rubin.pdf</a>
Proyecto de Ley FoNAF 2014 en: <a href="http://forounaf-2014.congresos.unc.edu.ar/files/ProyectoLeyAF-">http://forounaf-2014.congresos.unc.edu.ar/files/ProyectoLeyAF-</a>

Proyecto de Ley FoNAF 2014 en: <a href="http://forounaf-2014.congresos.unc.edu.ar/files/ProyectoLeyAFFONAF.pdf">http://forounaf-2014.congresos.unc.edu.ar/files/ProyectoLeyAFFONAF.pdf</a>

<sup>&</sup>lt;sup>35</sup> Firmantes y proyecto de Ley:

http://www.hcdn.gob.ar/comisiones/permanentes/cayganaderia/proyectos/proyecto.jsp?id=162308

<sup>&</sup>lt;sup>36</sup> Según la versión taquigráfica del Senado, el tratamiento sobre la Ley comenzó con el senador Pichetto (FPV) quien propuso que se vote el proyecto de AF, agregando que "es la misma sanción que viene de la Cámara de Diputados. No tiene financiamiento, por lo que estará sometida a la regla del presupuesto nacional". Luego de su intervención el senador De Angeli celebró destacó al proyecto como "una vieja e histórica bandera de la Federación Agraria", y se procedió a la votación, sin ninguna objeción acerca de la falta de financiamiento que tiene que ver con la supresión del artículo N° 33 que lo establecía.

Ley 27.118 <a href="http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/240000-244999/241352/norma.htm">http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/240000-244999/241352/norma.htm</a>

Dicha Ley denominada de "Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la construcción de una ruralidad en Argentina" abarca aspectos tales como el "desarrollo regional", el acceso a la tierra, la comercialización y productividad, la asistencia técnica e investigación, entre otros; y explicita qué entiende el Estado por AF. Se establece en el art. 5 que: "Agricultores familiares son los pequeños productores, minifundistas, campesinos (con o sin tierra), chacareros, colonos, medieros, pescadores artesanales, productores periurbanos y de comunidades indígenas". Todos ellos, siempre y cuando cumplan con: "i) ser propietarios de los medios de producción, ii) cubrir el trabajo con mano de obra familiar y/o aportes de asalariados, o tener como ingreso económico principal la actividad agropecuaria de su establecimiento, iii) que la familia del agricultor resida en el campo o en la localidad más próxima a él."

Respecto a esto, Susana Soverna –funcionaria técnica de la SAF– retoma las imprecisiones en la definición oficial de AF:

Teníamos muchas discusiones sobre lo que era un agricultor familiar [...] AF hay mucha que está metida en cadenas productivas a la que ellos [funcionarios de la SAF] entendían como agronegocio, y no... Había una cosa así como una visión muy política me parece. Creo que todas esas imprecisiones están en la ley. [...] Nunca me tomé demasiado en serio que la ley iba a estructurar una política para la AF [...] A mí me parecía que tenía muchas imprecisiones (Funcionaria técnica de la SAF, 2016).

Aquí Soverna hace referencia a la imprecisión de la definición establecida, y al mismo tiempo a la complejidad y heterogeneidad de la AF, donde muchos de los funcionarios nacionales enmarcaban a estos sujetos como parte del agronegocio por pertenecer a cadenas productivas, sin tener en cuenta los procesos y actores de distintas características que allí intervienen, desde pequeños agricultores con menores posibilidades hasta productores medios.

Siguiendo esta línea, agrega la falta de políticas diferenciadas para promocionar y atender a la AF, colocando además los límites y consecuencias que pueden generar la falta de imprecisiones a la hora de definir quiénes son parte de la AF:

No estaría mal, me parece, que la definición sea amplia si tuviéramos políticas. Acá nunca llegamos a políticas diferenciadas, entonces ahora tenemos una definición medio *light* sin políticas [...] y es importante definir cosas específicas: asistencia técnica por ejemplo. Yo era partidaria de una definición un poco más estricta. Ahí *[en la ley]* por ejemplo aparece el término de "empresa familiar"... y los grobo *[Grobocopatel]* te pueden decir "tenemos una empresa familiar". Hay un uso ambiguo de algunos términos que podrían dar lugar a muchas cosas. En eso la gestión anterior fue muy desprolija me parece (Funcionaria técnica de la SAF, 2016).

Por otra parte, en el art. 6 se agrega que para ser sujeto de la política, los mismos deben registrarse en el Registro Nacional de Agricultura Familiar (RENAF): "establézcase la obligación por parte de los agricultores familiares de registrarse de forma individual y asociativa a los efectos de ser incluidos en los beneficios de la presente ley"<sup>38</sup>. Es decir, quedarían por fuera sectores rurales que trabajan en el campo o en actividades agrícolas bajo formas familiares pero que no se registran en dicho espacio. Asimismo agrega en el art. 7: "Quedan comprendidos en los beneficios de la presente ley los agricultores y agricultoras familiares que desarrollen actividades productivas registrados en el Registro Nacional de Agricultura Familiar".<sup>39</sup>

De este modo queda definido el universo que, para el Estado Argentino y con acuerdo de las principales organizaciones del sector, integran la Agricultura Familiar. Esta definición no está libre de discusiones en ámbitos académicos (tal como desarrollamos en el capítulo 1, y en acápites anteriores de este capítulo) e incluso al interior de las organizaciones, pero desde lo político el término AF involucra a todos los tipos de productores mencionados en la Ley. Los cuales, conforman un amplio, diverso y heterogéneo conjunto de significativo número e importancia política que agrupa productores de diversa escala y posición en el entramado productivo entre los cuales se encuentran una significativa diversidad de intereses no siempre alineados.

<sup>38</sup> Ibídem

<sup>&</sup>lt;sup>39</sup> Ibídem

#### Otros aspectos relevantes de la Ley

La ley tiene por objetivos "promover el desarrollo humano integral y económico de los productores (...) mediante la diversificación y generación de empleo, así como el incremento del ingreso. Corregir las disparidades del desarrollo regional a través de una atención diferenciada a regiones con mayor atraso, mediante la transformación y reconversión productiva y económica con un enfoque productivo de desarrollo sustentable. Valorizar a la AF en toda su diversidad, como sujeto prioritario de las políticas públicas que se implementen; y promover el desarrollo de los territorios rurales (...) entendiendo por desarrollo rural el proceso de transformación y organización del territorio, a través de políticas públicas con la participación activa de las comunidades rurales y la interacción con el conjunto de la sociedad". 40

Asimismo se propone: "impulsar el aprovechamiento de atributos específicos de cada territorio para generar bienes primarios, industrializados y servicios diferenciados por sus particularidades ecológicas, culturales, procedimentales de elaboración", entre otras. Además proyecta fortalecer la organización de la AF, promover el asociativismo, "generar actividades agropecuarias, artesanales, industriales y de servicios, orientada al agregado de valor de la producción primaria y la generación de desarrollo local; desarrollar políticas de comercialización que garanticen la colocación de la producción en los mercados; y generar y afianzar polos económico-productivos en zonas rurales y pequeñas localidades, promocionando el desarrollo local y la preservación de valores, identidades culturales regionales y locales". 41

Para ello establece que el MAGyP promoverá las condiciones del desarrollo rural, "con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica", a fin de "garantizar el bienestar, su participación e incorporación en el desarrollo nacional (...) para el óptimo uso de la tierra".<sup>42</sup>

<sup>40</sup> Ibídem art. 3

<sup>&</sup>lt;sup>41</sup> Ibídem art. 4

<sup>42</sup> Ibídem art. 10

De esta manera, entre los puntos más relevantes de la Ley en torno a la promoción de los intereses de la AF se encuentran:

- 1. "El desarrollo": la Ley prevé la promoción de las ferias locales, zonales y nacionales de la AF para apoyar el contacto directo entre productores y consumidores. También contempla políticas de infraestructura rural y medidas tendientes a garantizar el acceso a la educación, la salud y los servicios públicos esenciales en las comunidades. Además, prioriza la investigación productiva para el desarrollo de los pequeños productores en conjunto con universidades y escuelas de educación agraria. Su organismo de aplicación será el Ministerio de Agricultura, con participación del Consejo de la Agricultura familiar, Campesino e Indígena.
- 2. El acceso a la tierra: la norma considera a la tierra como bien social y crea un banco de tierras para la AF, "con el objetivo de contar con tierras aptas y disponibles para el desarrollo de emprendimientos productivos", de manera articulada con provincias y municipios. Se expresa que dicho banco estará conformado por tierras del Estado Nacional; donadas o transferidas por estados municipales o provinciales; o todas las tierras rurales que ingresen al patrimonio del Estado por mecanismos judiciales, administrativos o impositivos.<sup>43</sup>
- 3. La suspensión de los desalojos: se busca dar protección legal a las familias que poseen y trabajan la tierra desde hace décadas. De tal manera, el art. 19 señala la suspensión por tres años de desalojos a los AF, y genera una Comisión Nacional Permanente de Regularización Dominial de la Tierra Rural.
- 4. Incentivos a la AF: el ministerio desarrollará programas de incentivos que consistirán en subsidios directos, multiplicación de microcréditos y fondos rotatorios, desgravación impositiva, y créditos y tasas subsidiadas. 44 De esta manera el art. 21 propone: "Las acciones y programas que se establezcan se orientarán a incrementar la productividad y competitividad en el ámbito rural a fin de fortalecer el empleo, elevar el ingreso de los agricultores familiares, generar condiciones favorables para ampliar los mercados, aumentar el capital natural para la producción y a la constitución y consolidación de empresas rurales". Y señala en el art. 23 que el ministerio "apoyará la diversificación e innovación productiva enfocada a la instalación de unidades demostrativas experimentación. de Sustentará asesoramiento técnico y aporte de materiales e insumos; el desarrollo de experiencias innovadoras en materia de producción y consumo; la

<sup>&</sup>lt;sup>43</sup> Ibídem art. 16

<sup>44</sup> Ibídem art. 20

difusión de la producción natural orgánica y ecológica y la investigación tecnológica".

5. Semillas nativas: se funda, en el ámbito del Ministerio de Agricultura, el Centro de producción de Semillas Nativas, con el objetivo de promover su utilización, acopio, producción y comercialización. Así mismo, el organismo tendrá a su cargo la tarea de promover la investigación y la preservación de estas variedades que forman parte del proceso de selección realizado por pueblos originarios, comunidades campesinas y pequeños agricultores.<sup>45</sup>

#### Sobre el financiamiento y aplicación de la Ley

Un tema aparte para destacar es aquel referido al financiamiento de las propuestas incorporadas en la Ley. El art. 33 del proyecto fijaba un mínimo de 1.500 millones de pesos a partir de su promulgación y se había establecido que "los recursos que demande la implementación [...] serán asignados por la adecuación presupuestaria que el Poder Ejecutivo nacional disponga". 46 La supresión del artículo generó descontento en varias de las organizaciones de la AF e indígenas que participaron de la elaboración del proyecto.

Respecto a esto, la funcionaria técnica de la SAF menciona:

Nos enteramos en el congreso que a la mañana del día de aprobación de la Ley habían negociado eliminar el presupuesto establecido. Así salió la ley. Eso fue un primer fracaso, pero bueno, lo explicaban como "era para que saliera, sino no salía", o "por lo menos tenemos esto" (Funcionaria técnica de la SAF, 2016).

Por su parte, organizaciones campesinas y AF como el MNCI, la Asamblea Campesina Indígena del Norte Argentino (Acina), el Frente Nacional Campesino (FNC), Grito de Alcorta, el Movimiento Campesino Liberación (MCL) y el Movimiento Agrario Misionero (MAM), exigieron, luego de la media sanción de la Ley en Diputados, la restitución del financiamiento. También, la Unión de Pescadores Artesanales (UAPA), la Federación de Pequeños Productores del Chaco, el Encuentro de Pueblos Originarios (Enotpo), el Frente Agrario Evita y la

-

<sup>45</sup> Ibídem art. 26

<sup>&</sup>lt;sup>46</sup> Ibídem

Asociación Mujeres Rurales (Amraf).<sup>47</sup> Al reclamar el presupuesto acordado inicialmente para esta ley, las organizaciones subrayaron "la potencialidad estratégica" que representa "la AF campesina e indígena, declarada en la ley, hacia un futuro país, con trabajadores y trabajadoras del campo plenamente integrados y dignificados".<sup>48</sup>

El reclamo derivó en diversas movilizaciones y actividades frente al Congreso, que incluyó una rueda de prensa, un festival y la elaboración de un comunicado.<sup>49</sup>

Dicho comunicado establecía, entre otras cosas, que "una Ley de Agricultura Familiar sin Presupuesto Propio, es solo una Declaración de Principios", además de que haber votado la norma sin presupuesto "es un acto que contradice los intereses de las los sectores populares que hacemos y construimos la ruralidad. No existe diseño de Políticas Públicas que logren mejorar la calidad de vida de nuestros compañeros y compañeras sino se avanza en la firme decisión de aportar recursos genuinos para que eso suceda". <sup>50</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>47</sup> "Organizaciones campesinas reclaman presupuesto para la Ley de AF" (Télam 19/11/14): <a href="http://www.telam.com.ar/notas/201411/85935-organizaciones-campesinas-presupuesto-agricultura-familiar.html">http://www.telam.com.ar/notas/201411/85935-organizaciones-campesinas-presupuesto-agricultura-familiar.html</a>

<sup>48</sup> Ibídem

<sup>&</sup>lt;sup>49</sup> Más información en:

<sup>- &</sup>quot;Organizaciones campesinas exigen presupuesto para la Ley de AF": <a href="http://clicdenoticias.com/organizaciones-campesinas-exigen-presupuesto-para-la-ley-de-agricultura-familiar/">http://clicdenoticias.com/organizaciones-campesinas-exigen-presupuesto-para-la-ley-de-agricultura-familiar/</a>

<sup>- &</sup>quot;Organizaciones protestan por financiamiento de Ley de AF": <a href="http://aler.org/index.php?option=com\_k2&view=item&id=9000:argentina-organizaciones-financiamiento-de-ley-de-agricultura-familiar&lang=es">http://aler.org/index.php?option=com\_k2&view=item&id=9000:argentina-organizaciones-financiamiento-de-ley-de-agricultura-familiar&lang=es</a>

<sup>- &</sup>quot;Organizaciones campesinas reclaman financiación para la Ley de AF": <a href="http://radiocut.fm/audiocut/organizaciones-campesinas-reclaman-financiacion-para-la-ley-de-agricultura-familiar/">http://radiocut.fm/audiocut/organizaciones-campesinas-reclaman-financiacion-para-la-ley-de-agricultura-familiar/</a>

<sup>- &</sup>quot;Radio abierta y festival artístico en reclamo por presupuesto" MNCI: <a href="http://mnci.org.ar/radio-abierta-y-festival-artistico-en-reclamo-por-presupuesto-ley-agricultura-familiar-frente-al-congreso/">http://mnci.org.ar/radio-abierta-y-festival-artistico-en-reclamo-por-presupuesto-ley-agricultura-familiar-frente-al-congreso/</a>

<sup>- &</sup>quot;Por una Ley de AF": https://www.facebook.com/media/set/?set=a.957540427607638.1073741834.512864965408522&ty

<sup>- &</sup>quot;Queremos la Ley con un financiamiento mínimo de 1500 millones" FNC: <a href="https://www.facebook.com/frente.n.campesino/photos/a.601862143275953.1073741826.60186209">https://www.facebook.com/frente.n.campesino/photos/a.601862143275953.1073741826.60186209</a> 3275958/601863816609119/?type=3&theater

<sup>&</sup>lt;sup>50</sup> "La AF casi tiene ley propia pero no financiamiento" (El Tiempo 19/11/14) <a href="http://www.diarioeltiempo.com.ar/la-agricultura-familiar-casi-tiene-ley-propia-pero-no-financiamiento.html">http://www.diarioeltiempo.com.ar/la-agricultura-familiar-casi-tiene-ley-propia-pero-no-financiamiento.html</a>

Complementando esto, José Luis Castillo, integrante de la Asamblea Campesina Indígena del Norte Argentino (ACINA) declaró en una entrevista radial que "el presupuesto es para nosotros la forma de que no haya más un Cristian Ferreira, un desalojo, una migración, para que no tengan problema los feriantes. Con este presupuesto podíamos dejar de ser una subsecretaria débil, le habíamos puesto mucho énfasis a esa ley porque podíamos dar un paso muy importante". <sup>51</sup>

Asimismo, algunos aducían la quita del financiamiento a una presión por parte del sector de los agronegocios. Este es el caso del delegado del sindicato de ATE (Asociación de Trabajadores del Estado) quien expresó en un diario local de Buenos Aires: "si realmente es importante y lo entendemos como una política de Estado, hay que poner los fondos ahí, porque en los hechos los agronegocios siguen adelante y los recursos para uno y para otros son muy desiguales. Esta bajada, entiendo yo, tiene que ver con el lobby que hace el sector de los agronegocios y la clase política es permeable a eso". 52

Si bien todas estas organizaciones optaron por priorizar la aprobación de la ley, insisten en el reclamo y en que sin financiamiento no hay una ley de hecho.

En línea con el financiamiento, un tema que preocupa a las organizaciones es la reglamentación de la ley, ya que aún no se ha llevado a cabo, pese al plazo establecido por el art. 37: El Poder Ejecutivo nacional deberá reglamentar la presente ley en un plazo de ciento ochenta (180) días contados a partir de la fecha de su promulgación.

La reglamentación significaría la obtención de presupuesto e institucionalizar lo establecido. Sobre este punto el Consejo de AF declaraba en un periódico de organizaciones<sup>53</sup>:

Ley de la Agricultura Familiar sancionada en 2014 dice qué hacer mientras que la reglamentación dice cómo hacerlo. En la

<sup>&</sup>lt;sup>51</sup> Audio FM La Tribu, "Ley de AF sin presupuesto" <a href="http://www.laolla.tv/2014/11/ley-de-agricultura-familiar-sin-presupuesto/">http://www.laolla.tv/2014/11/ley-de-agricultura-familiar-sin-presupuesto/</a>

<sup>&</sup>lt;sup>52</sup> Ihídem

<sup>&</sup>lt;sup>53</sup> "Nación no reglamenta ley de AF" <a href="http://incupo.org.ar/nacion-no-reglamenta-la-ley-de-agricultura-familiar-y-peligra-el-presupuesto/">http://incupo.org.ar/nacion-no-reglamenta-la-ley-de-agricultura-familiar-y-peligra-el-presupuesto/</a> (14-09-2016)

reglamentación se aclara cómo implementar la Ley, desde quién es el organismo de aplicación al presupuesto que la Nación destinará para ello [...] Aunque el trabajo de las organizaciones está completo nos encontramos con que no reglamentada la Ley sino que está en Legal y Técnica, que es un área donde hay un equipo jurídico que ven lo escrito. Ojalá que lo esto sea sólo una demora y no que empiecen a deshojar la margarita, es decir, que se empiece a modificar o sacar letra (Consejo de AF, 2016).

Sumado a esto, expresaban que no recibían ningún tipo de ayuda por parte de la SAF, quien aducía ante sus pedidos que se encontraban sin recursos<sup>54</sup>. Ante este tema, Soverna (2016) añade a la reglamentación los problemas de presupuesto acaecidos con el proceso de institucionalización de la AF:

Algo de proyectos siempre hubo, pero desde que se acabó una forma de financiamiento más o menos efectiva, con reglas claras, con presupuesto determinado como eran el PROINDER y el PSA estamos medio a la deriva. Esto [la aprobación de la ley] fue en el 2014. Y todo el 2015 juntado maneras de conseguir fondos, y no pasó nada. La cosa era "bueno basta de programas, tengamos políticas". Estamos todos de acuerdo, pero si no tenés financiamiento para las políticas es lo mismo que nada, y la reglamentación significa financiamiento.

Asimismo, en su trabajo con Lucas Bertoni acerca de las implicancias de la institucionalidad para la AF (2016), mencionan:

Los problemas burocráticos para conseguir los fondos [...] la falta de mecanismos aceitados de seguimiento de los proyectos (como tenían los Programas) y, la poca difusión sobre cuánto y a quién se estaba financiando, generalizó la idea de que no había financiamiento propio de la SAF (2016: 18).

#### Y agregan:

Los problemas que enfrentó la nueva forma de financiar al sector de los AF fueron fundamentalmente la falta de claridad en el monto anual disponible (no se reconoce un presupuesto propio para la Subsecretaría) [...] no existió un parámetro de distribución por provincia ni por organización; aumentaron los trámites necesarios para obtenerlos; no existieron mecanismos para financiar a los grupos informales, no se reconocían las prioridades políticas que permitieran acortar los tiempos burocráticos (19).

<sup>&</sup>lt;sup>54</sup> http://incupo.org.ar/importante-avance-en-la-reglamentacion-de-la-ley-de-agricultura-familiar/

A partir de esto vemos que el retraso de la reglamentación de la ley trae dificultades para la generación de acciones y proyectos para la AF, fundamentalmente por la falta de presupuesto. Pero además, los problemas en relación al financiamiento están directamente relacionados con el proceso de institucionalización, donde aparecen problemas de organización en respecto a los recursos disponibles y relacionados a cuestiones burocráticas:

Nosotros considerábamos que era una transición. Terminaron los programas, hubo toda una etapa de transición, con muchos problemas, cambios en las provincias, reasignación, pase a las plantas, toda una serie de cosas y algunas que no se hicieron, etc... Pero bueno, ahora que está la ley pensamos que se acababa la transición. Y no se acabó la transición (Funcionaria técnica de la SAF, 2016).

Es decir, una vez que finalizaron los programas como el PSA y PROINDER, y se dio avance a los cambios institucionales (en materia de estructura, reasignaciones, instituciones, etc.) los recursos y mecanismos de financiamiento pasaron a estar en manos de la administración nacional, pero éstos aún no son designados.

Sumado a esto, se observa que los avances en la institucionalización de la AF no necesariamente se tradujeron en mejoras concretas para los AF, y que producto de la falta de financiamiento no han habido proyectos de gran envergadura para la AF. Así lo describe Susana Soverna:

[Con la sanción de la ley de AF] quedó creado el Consejo y hay una articulación con las organizaciones, pero ahora no se sabe por qué la reglamentación de no se firma. Se avanzó mucho en estos años en estructura pero eso no significa que haya habido transformaciones importantes en la AF (Funcionaria técnica de la SAF, 2016).

Para concluir, puede observarse que los resultados en torno a la reglamentación de la ley de AF no han sido los esperados, generando problemas de presupuesto para la SAF y consecuencias para los agricultores familiares. A partir de esto, las organizaciones piden la incorporación de un presupuesto propio para el 2017, y el cumplimiento de lo establecido en el artículo 36 de la ley de AF que destina al

sector un 20% del Fondo Nacional de Emergencia Agropecuaria, pero advierten que hasta el momento las respuestas han sido negativas<sup>55</sup>.

Siguiendo a Lucas Bertoni y Susana Soverna (2016) el proceso de institucionalización que implicó que se comience a financiar a la AF exclusivamente a través de la burocracia del Estado, lleva a que los financiamientos sean cada vez más lejanos a la hora de poder acompañarlos y que sean menos visibles.

#### Reflexiones sobre la institucionalidad estatal de la AF en Argentina

El marco institucional construido en torno a la AF establece la definición de un sujeto de la política pública. Para las características que involucra y los aspectos que destaca y valora esta definición implica para el diseño e implementación de políticas públicas para el sector, en mayor o menor medida, una o varias de las siguientes variables: incremento de productividad, dotación de capital y posibilidades de acumulación, fortalecimiento de la productividad, trabajo (familiar y/o asalariado), aspectos culturales, formas de producción y comercialización, entre otras.

Además, como mencionamos, la Ley sancionada expresa como objetivo "promover el desarrollo de los territorios rurales", y para ello se propone generar "políticas de comercialización que garanticen la colocación de la producción local en los mercados, y la generación y afianzamiento de polos económico-productivos en zonas rurales y en pequeñas localidades, promocionando el desarrollo local". <sup>56</sup> De igual manera propone corregir las disparidades del desarrollo regional a través de la asistencia técnica, y mediante la transformación y reconversión productiva y económica.

A partir de esto, se observa que la vía para lograr "el desarrollo" es la integración de todo el sector de la AF en los mercados. Si bien reconoce aspectos vinculados a los recursos (como por ejemplo la tierra y el freno a los desalojos) implícita o

<sup>55</sup> Ibídem

<sup>&</sup>lt;sup>56</sup> Ley 27.118

explícitamente en la política pública se le asigna a la AF un rol productivo y subordinado en el mercado (Villarreal, Acero, Navós, 2013).

Respecto a esto, Soverna (2016) destaca:

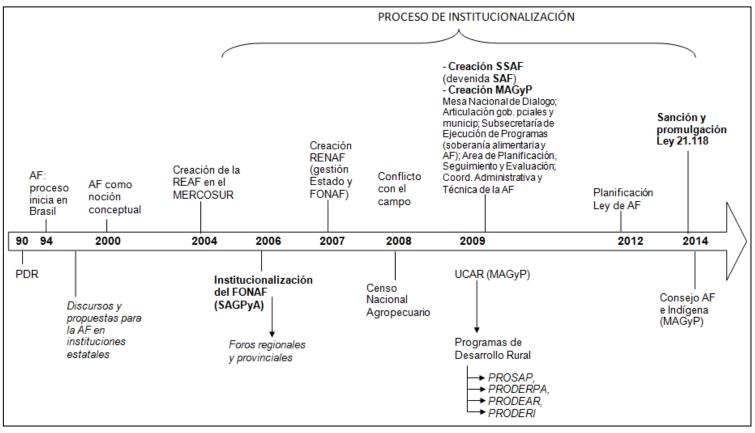
Yo estoy de acuerdo con que la inclusión sea a partir de la producción. El asunto es pensar la producción adecuada al sujeto que se trata y las posibilidades que tiene en su territorio [...] Lo que no quiere decir que uno deba desatender las otras cosas: las cuestiones de tierra, agua, etc, los problemas específicos.

La técnica de la SAF coloca en debate la necesidad de llevar a cabo políticas diferenciadas teniendo en cuenta las particularidades y posibilidades de los sujetos en su territorio. Esto sin dejar de atender los problemas específicos y las cuestiones estructurales. Pero a partir de lo establecido en la Ley, observamos que se busca insertar la producción de la AF sin advertir las relaciones desiguales que se dan entre productores con particularidades heterogéneas (Villarreal, Acero, Navós, 2013), ni las relaciones de poder que se materializan en la producción del territorio. Más precisamente, si bien resguarda derechos de la agricultura familiar, poco dice sobre la competencia por los recursos de la AF con el agronegocio y los sectores más concentrados del sector agropecuario y agroindustrial argentino.

Por otra parte a través de lo analizado en este capítulo, se aprecia que a la vez que se logra una mayor estabilidad institucional, es decir que la AF empieza a formar parte de una estructura más estable, no se han desarrollado vías para atender algunas de las situaciones concretas del sector de la AF que permitan mejorar su situación: políticas diferenciadas, financiamiento, reglamentación de la ley, recursos y herramientas para enriquecer el trabajo de los técnicos, por mencionar algunas.

Consideramos que resulta pertinente avanzar en el estudio de las implicancias del significado y construcción de la AF, particularmente, a partir de situarlo en un ámbito territorial específico, con el interés de aportar a la comprensión de las dinámicas sociales locales y las relaciones de poder que se generan, producto de las características y singularidades del lugar, así como de la operacionalización de dicha definición y la expresión territorial de su carácter político.

**Figura 1.** Línea de tiempo: marco institucional de la AF. Principales acontecimientos en torno a la AF y proceso de institucionalización



Fuente: elaboración propia.

# Capítulo 4: La AF en contexto. Sus particularidades en provincia de Buenos Aires y Tapalqué

En este capítulo se desarrollarán algunas características de la configuración del agro pampeano y de la AF en el contexto del agro bonaerense. Luego, damos lugar al conocimiento de algunos aspectos principales de Tapalqué y su estructura productiva, aproximándonos a la AF del partido.

#### Características del agro pampeano y la AF bonaerense

La provincia de Buenos Aires es parte de la Región Pampeana la cual se encuentra comprendida dentro de un área de clima templado húmedo. Su clima determina una buena provisión de agua de lluvia y un régimen térmico moderado. Su suelo presenta una extraordinaria fertilidad que permitió la temprana integración del país en los mercados internacionales de granos. Con setenta millones de hectáreas, esta región ha sido el espacio más importante de la producción agropecuaria nacional desde la segunda mitad del siglo XX.

En este marco, la discusión sobre la producción de autoconsumo ha estado inseparablemente ligada al debate sobre las características que asumía el modelo de desarrollo agropecuario pampeano en el transcurso de las diferentes etapas de su evolución (Craviotti, 2013).

#### El neoliberalismo en el agro pampeano

El proyecto político neoliberal instalado en Argentina desde principios de los años 70 bajo la dictadura, y profundizado durante los siguientes gobiernos democráticos, tuvo como ejes principales la liberalización generalizada de los mercados y la apertura económica al exterior. La reducción general de los aranceles de importación y las escasas regulaciones estatales, la concentración del capital fijo en la actividad agropecuaria y agroindustrial, el cierre de fábricas, junto con despidos masivos, y la intervención de organizaciones sindicales,

montaron el plan económico puesto en práctica desde mediados de la década del '70.

Particularmente en el agro pampeano, estos procesos generaron cambios muy profundos en el paisaje rural y en las formas de vida de los productores, ya que implicaron la incorporación y desarrollo de nuevas tecnologías y transformaciones organizativas en lo que refiere al ámbito de la producción.

Por un lado, la profundización del desarrollo tecnológico (centrado principalmente en las tecnologías de insumos y capital intensivo) y los procesos de mecanización permitieron un mejor manejo de los suelos, acortando los tiempos de siembra y cosecha (Barsky y Gelman, 2001).

La introducción de nuevas variedades de cereales y oleaginosas en la zona pampeana durante la segunda mitad del s. XX, y el auge fenomenal de la producción sojera a partir de 1996 consolidó el sistema productivo agrícola y fundamentalmente de escala en la región.

El fortalecimiento de la economía de escala, es decir el aumento del volumen de producción producto de la expansión territorial, incrementó la competitividad del sistema productivo y la instalación de la mediana y gran empresa agropecuaria. Esto tuvo como contrapartida el abandono de muchos productores que se mudaron a los pueblos y ciudades intermedias para atender desde allí los procesos productivos agrícolas, como la reestructuración de los productores más capitalizados a través de sociedades anónimas y de la figura de la empresa agropecuaria (Barsky y Gelman, 2001).

Pero fue en 1991, con el Plan de Convertibilidad, que se generaron los mayores impactos en el agro a partir de la incursión del capital financiero tomando el control de la producción agropecuaria a través de los pools de siembra. Éstos, inversores generalmente de origen urbano que se agrupaban con la dirección técnica de algún ingeniero agrónomo o de algunas empresas profesionales especializados, arrendaban explotaciones, y mediante siembras en diversos campos en las que aplicaban tecnologías avanzadas, generaban atractivas utilidades para los

inversores (Barsky y Gelman, 2001). Los mismo autores explican "al trabajar en mayor escala que los productores abarataban costos por vía de la compra de los insumos a menores precios y lograban mejores condiciones de comercialización" (Barsky y Gelman, 2001: 382).

Los pools de siembra intensificaron la concentración e integración vertical al interior de los complejos agroalimentarios, es decir el control de las distintas etapas de la producción. Cuestiones que llevaron a la redefinición de las características y la naturaleza de las relaciones de poder al interior de los mismos, así como de su perfil tecnológico.

Con el aumento de la integración vertical, crecieron la agricultura de contrato y otras formas de articulación agroindustrial, adquiriendo mayor poder las grandes empresas extra-agrarias con respecto a los medianos y pequeños productores agropecuarios y campesinos, quienes tendieron a perder significativamente su autonomía de decisión y/o fueron expulsados masivamente del sector (Giarraca y Teubal, 2006). Esto significa que muchos productores, incapaces de competir y acceder a economías de escala, o que en este proceso se endeudaron, se vieron obligados a vender sus tierras o arrendarlas a productores más capitalizados.

De igual manera, los procesos de concentración de la tierra, contribuyeron a una constante expulsión de los pequeños productores<sup>57</sup>. Es así que para los años '90 se llegará a la desaparición de aproximadamente un tercio de los *chacareros* de la región pampeana (Villarreal, 2015).

El proceso de apertura comercial generó además la *crisis* de las explotaciones familiares pampeanas. Al respecto, Eduardo Azcuy Ameghino y Gabriela Martinez (2014) señalan que esto se manifiesta en cuestiones tales como i) la desaparición

<sup>&</sup>lt;sup>57</sup> Al respecto Miguel Teubal menciona que: "en el período 1960/1988 desaparecieron 51.000 explotaciones agropecuarias, 1800 por año. Entre los censos de 1988 y 2002 –en la era neoliberal–, desaparecieron 87.000 explotaciones agropecuarias; esto es, 6263 explotaciones por año. Las que desaparecen son fundamentalmente las de menos de 200 hectáreas. La expulsión masiva de productores agropecuarios contribuyó a la mutación del sector en una agricultura sin agricultores":

de establecimientos agropecuarios; ii) el cese forzado de la actividad de explotaciones deficitarias que deben vender parcialmente sus tierras y/o arrendarlas a terceros, teniendo de ese modo cierta conexión con el agro; iii) la discontinuidad de la actividad productiva de EAPs cuyos dueños se ven tentados por la oferta de altos arriendos; iv) el abandono del trabajo manual y físico en la producción -que es lo que los define como productores directos de base familiar-mediante la tercerización de las tareas y el contratismo; v) la pluriactividad del productor y/o miembros de su familia; vi) las dificultades constantes de los pequeños y medianos contratistas de labores, que deben competir en condiciones desiguales con las empresas dotadas de numerosas, variadas, modernas y potentes maquinarias y equipos (Azcuy Ameghino y Martinez, 2014: 49).

Teniendo en cuenta esto Azcuy Ameghino (2015) indica que el principal problema a afrontar para las explotaciones agrarias es el de la supervivencia:

En una agricultura largamente comercial y capitalista como la pampeana esto se combina con la búsqueda de ganancias para la acumulación y reproducción ampliada del capital. Así, mientras la cúpula del sector se hace más rica y poderosa, la base y buena parte del centro encuentran serias dificultades en algunas coyunturas para progresar, en otras para mantenerse en equilibrio, y casi siempre para permanecer operativas como unidades productivas (2015: 9).

Es decir, las problemáticas de las pequeñas producciones están directamente relacionada al proceso de concentración económica, profundizado desde los años '90 con el plan de convertibilidad y el estímulo a los cereales y oleaginosas.

De esta manera el autor explica:

se podría decir que al aludir al proceso de concentración económica en la agricultura pampeana la referencia es a la tendencia a la concentración del capital —cuyas diferentes personificaciones o agentes organizan la producción con vistas a la obtención de plusvalía-, la cual se despliega mediante el incremento de las escalas productivas, cuya base es la ampliación de la superficie cultivada —concentración del uso de la tierra- y cuyo resultado es un incremento en la concentración de la producción.

Cabe agregar que otra forma en que se expresa la concentración del capital y un aumento en línea de la producción, que en algunos casos

puede verificarse sin una expansión de la superficie cultivada, es la intensificación del cultivo mediante la búsqueda de mayores rindes en virtud de un aumento de la inversión de capital por hectárea (incremento de la fertilización, riego, semillas de mayor calidad, maquinaria más eficiente, etc.) (Azcuy Ameghino, 2015: 15).

A los impactos mencionados por las políticas neoliberales, se suma el desmantelamiento sistemático de las políticas sociales universalistas, ya que el Estado dejó de aplicarlas y comenzó a focalizarlas (Tobío, 2011). Se produjo un desplazamiento de la aplicación de políticas centralizadas hacia una matriz de descentralización, lo cual resiente aún más la eficacia y calidad de las mismas (ibídem).

Otras medidas se relacionan a la desregulación del comercio exterior, la eliminación de la Junta Nacional de Granos y la baja de aranceles para bienes de importación. Respecto a la Junta, esto implicó la eliminación de la herramienta que tenía el Estado para intervenir mediante la imposición de precios mínimos o sostén, evitando la subfacturación de las grandes empresas privadas del ramo o ayudando a los productores en años de precios bajos (Fernández, 2008).<sup>58</sup>

Las medidas desregulatorias fueron solo parcialmente compensadas por créditos y programas de apoyo a distintos tipos de productores. El financiamiento de organismos internacionales, con su correlato del aumento de la deuda externa, tuvieron en esta época intervención directa en el diseño de tales programas y proyectos sociales específicos para la población (Manzanal, 2000).

\_

<sup>&</sup>lt;sup>58</sup> Asimismo la desregulación de los mercados se tradujo en la disolución de la Junta Nacional de Carnes, la Corporación Argentina de Productores de Carnes, el Mercado Nacional de Hacienda de Liniers, la Dirección Nacional del Azucar, el Mercado Consignatario Nacional de Yerba Mate, la Comisión Reguladora de la Producción y Comercio de Yerba Mate, el Instituto Forestal Nacional y el Mercado de Concentración Pesquera. También se liberaron los cupos de siembra, cosecha, elaboración y comercialización de caña de azúcar, yerba mate y viñedos, uva y vino. Se eliminaron las regulaciones del mercado de leche e industria láctea, se derogaron las contribuciones de impuestos que financiaban a los organismos disueltos, se vendieron los bienes de dichos organismos y se intentó limitar el Fondo Nacional del Tabaco, sin conseguirse tal objetivo (Barsky y Gelman, 2001).

Es en este contexto cuando desde la política pública empieza a hablarse de pobres rurales y de pequeños productores, incrementando considerablemente las políticas de desarrollo rural (Brasky y Gelman, 2001). De esta manera, comienzan a implementarse programas dirigidos a los sujetos a los que actualmente se considera agricultura familiar.

Se trata de estrategias que a escala nacional se contradicen, ya que forman parte de procesos macroeconómicos caracterizados por la marginación o exclusión sistemática del sector de los pequeños productores agropecuarios (Manzanal, 2000), imposibilitados de contrarrestar las consecuencias generadas por los vaivenes del mercado para los sectores más descapitalizados del agro.

La atención a la AF adquiere mayor relevancia en la estructura gubernamental entrado el nuevo milenio, donde la novedad no está representada por el uso del concepto, que tenía abundantes antecedentes, sino en que el mismo apareciera asociado a la necesidad de definir políticas (Manzanal y González, 2010).

#### La AF bonaerense

La discusión sobre la composición de la AF en la Provincia de Buenos Aires toma características particulares, por sus condiciones agroecológicas para la producción de commodities, su vinculación con los mercados productivos (adquiriendo la producción de autoconsumo escaso significado) el histórico proceso de despoblamiento y el acervo cultural que caracteriza a sus pobladores, entre otros factores (Villarreal, 2015).

Tomando los datos de Edith S. de Obschatko (2009) a partir del análisis del Censo Nacional Agropecuario de 2002<sup>59</sup>, podemos mencionar que, para esa época que

<sup>&</sup>lt;sup>59</sup> Si bien durante el año 2008 se realizó un nuevo Censo Nacional Agropecuario, éste se desarrolló en medio del "Conflicto con el campo", por lo que no resulta del todo conveniente tomar esos datos, además de que los resultados definitivos nunca fueron publicados. Es pertinente aclarar que aunque el CNA de 2002 refleje datos representativos, probablemente la cantidad de EAPs familiares, y los tipos según nivel de capitalización, se hayan modificado dado que pasaron más de diez años.

sobre un total de 251.116 explotaciones familiares agropecuarias<sup>60</sup> en el país. 33.653 se encuentran en Buenos Aires, conformando el 66% de las explotaciones totales de la provincia. Asimismo, siguiendo la clasificación de Obschatko de explotaciones familiares según nivel de capitalización<sup>61</sup>, los AF de Buenos Aires son los más capitalizados del país, perteneciendo el 53% a las categorías C y D.

Dicho esto, podemos agregar ciertas dimensiones que, de acuerdo con Craviotti (2013) adquiere la AF en la provincia:

- 1. La creciente penetración de la producción agropecuaria por capitales provenientes de fuera del sector, que controlan su desarrollo (o incluso lo subordinan);
- La orientación de la 2. actividad agraria con base oportunidades comerciales (principalmente vinculadas a exportación) y hacia la búsqueda de beneficios rápidos, sin tomar en consideración otros criterios:
- 3. La recurrencia a prestadores de servicios para la realización de tareas del ciclo productivo, adoptando un modelo flexible de organización;

content/uploads/2013/07/ESTINV.23.Las%20EAP%20Familiares%20en%20la%20Republica%20Ar gentina.pdf

Caracterizadas éstas por los siguientes rasgos: los productores trabajan directamente en su explotación; la contratación de trabajadores no familiares permanentes remunerados no excede a 2; la EAP no excede determinados límites de extensión total (para el caso de la Región Pampeana 1000 ha.) o superficie cultivada o unidades ganaderas que se establecen (para el caso de la Región Pampeana 200 ha.); se excluyen las EAP cuya forma jurídica sea "sociedad anónima" o "en comandita por acciones". (Obschatko, 2009: 17).

<sup>&</sup>lt;sup>61</sup> El enfoque epistemológico del estudio de Obschatko, E. (2009) se basa en definir a la EAP familiar por características estructurales, y definir "tipos" o categorías dentro del universo de dichas EAP. Allí se entiende como explotación familiar a aquella en la que se verifica el trabajo directo del productor y la existencia de trabajo familiar, pero también la posibilidad de la contratación de hasta dos trabajadores remunerados permanentes. Se agrega así un estrato de EAP que introduce la relación salarial permanente. De esta manera se establecen 4 tipos de EAP familiares según su nivel de capitalización: A, B, C y D, siendo el tipo A el de menores recursos, y el D el más alto, con la contratación de uno o dos trabajadores no familiares, permanentes y remunerados (Obschatko, 2009: 10).

Los Tipo 1, Tipo 2 y Tipo 3 correspondientes ahora a los tipos A, B, y C respectivamente, provienen de un estudio anterior ("Los pequeños productores en la República Argentina" de Obschatko, Foti y Román, 2007) donde se determinaba que la definición utilizada para "explotaciones agropecuarias de pequeños productores" eran aquellas en las que el productor o socio trabaja directamente en la explotación, no empleaba trabajadores no familiares remunerados permanentes, y no tenía como forma jurídica la 'sociedad anónima' o 'en comandita por acciones.

Para ver detalles del criterio de clasificación aplicados para los tipos 3, 2 y 1 -ahora denominados A, B y C, ingresar en:

http://redaf.org.ar/wp-

- 4. La conformación de redes para llevar a cabo la producción que, según el enfoque adoptado, pueden llegar a incluir cierta multiplicidad de agentes —aunque con diferente acceso a recursos y posición al interior de la red— o bien estar basadas exclusivamente en diferentes fracciones de capital;
- 5. La intensidad en el uso de insumos industriales y de tecnologías orientadas, ya sea a reemplazar mano de obra, atenuar la especificidad (biológica y climática) del agro, o a facilitar el seguimiento «a distancia» de las producciones desarrolladas;
- 6. La valorización del **acceso a información técnica y de negocios**, y de la capacidad de gestión por sobre los factores de producción «tradicionales» (como la tierra y el trabajo físico). Sin embargo, esto no **significa** que el grado de acceso al capital se transforme en un aspecto secundario, ya que este tipo de modelo productivo requiere de una fuerte disponibilidad de capital circulante;
- 7. La **búsqueda** de **estandarización del paquete tecnológico empleado**, que desvirtúa los saberes aprendidos y el «oficio» del productor frente a los componentes codificados de la nueva «profesión» de productor;
- 8. La descontextualización de la producción agraria, que se desarrolla sin tener en cuenta las especificidades de los espacios rurales tanto desde el punto de vista agroecológico como humano, la cual se independiza de la necesidad de velar por la sustentabilidad de éstos en el mediano y largo plazos.

Teniendo en cuenta estas particularidades consideramos que el sector de producción familiar de la provincia apela en gran parte a la organización propia del modelo productivo pampeano hegemónico (producciones para la exportación, prestación de servicio para las tareas, tecnificación, etc.). Por otra parte, la prestación de servicios y la externalización de las tareas, dada la importancia que adquieren en la región, generan cambios en la dinámica tradicional del trabajo, desplaza el trabajo personal y familiar, y produce un cambio en el perfil socio productivo de los agricultores. Ante esto Obschatko (2009: 57) menciona:

Si se observa la Región Pampeana, se ve que se concentra el 84% de los servicios contratados por las EAP familiares y el 81% del total de EAP, lo que es un indicador elocuente de las formas de organización de la producción en esa región, para todo tipo de explotaciones

La configuración de la AF bonaerense está marcada por la temprana consolidación de las relaciones de producción capitalistas que habrían determinado estilos productivos y relaciones sociales particulares (Craviotti, 2013). El avance del capitalismo en el sector, acompañado de la profundización del modelo agrario exportador y el discurso conservador-tecnologizante, pone en tensión las pautas de conductas económicas tradicionales, y los patrones de consumo asociados a ella (Balsa y López Castro, 2011). Sucede que el agro bonaerense no escapa al desenvolvimiento contradictorio y combinado del desarrollo capitalista, donde el capital en su estrategia de valorización no sólo se expande organizando territorios para la exportación de mercancías, sino que también funcionaliza territorios no-capitalistas, subordinándolos a través de la tercerización de la producción y/o la expropiación a través de la verticalización de la producción (Fernandes, 2009). Es decir, el capital se despliega en el campo sobre la base de la propiedad territorial transformándola, en su forma adecuada (Ramish, 2012)<sup>62</sup>. Esto conlleva a la transformación y fragmentación de las relaciones interpersonales y familiares, desgastando por ejemplo al sector de la AF. 63 Estos se ven cada vez más obligados a abandonar su condición de productores -transformándose en rentistas o proletariados- o a resistir como sujetos más marginales en la actividad productiva (Gabriela Alvarez, 2015).

De esta manera encontramos que el agro bonaerense adoptó dos formas: la desaparición de explotaciones (fenómeno que como parte de las tendencias a la concentración del capital afectó sobre todo a la pequeña producción); y la transformación de su carácter "familiar" mediante la incorporación total o cuasi total del recurso a la tercerización de las labores, problemática anudada en torno a

<sup>&</sup>lt;sup>62</sup> Al respecto Karl Marx sobre la cuestión agraria y la transición del feudalismo al capitalismo mencionaba: "La forma adecuada de propiedad territorial la crea el propio régimen de producción capitalista al someter a la agricultura al imperio del capital, con lo que la propiedad feudal de la tierra, la propiedad feudal y la pequeña propiedad campesina combinada con el régimen comunal se convierten también en la forma adecuada a este sistema de producción, por mucho que sus formas jurídicas puedan diferir" (Marx, 1995,TIII: 575. En Ramish, 2012).

<sup>&</sup>lt;sup>63</sup> El fenómeno de expansión del capital por el mundo, está directamente asociado a la acumulación por desposesión (Harvey, 2003), donde el capital busca nuevas áreas del planeta y la economía para valorizarse. En este escenario, y más aún después del "crack" financiero de 2008, el sector agropecuario en general y la tierra en particular, se han vuelto de los sectores más redituables para el capital (Gabriel Oyhantçabal, 2013).

los efectos generados por el auge del contratismo de servicios agropecuarios (Azcuy y Martinez, 2009).

Asimismo, este escenario permite esbozar la idea de procesos de desterritorialización y re-territorialización producidos en el agro bonaerense a partir de la movilidad, o del desplazamiento de los productores del territorio donde desarrollan su actividad. Siguiendo a Haesbaert, la *desterritorialización* está intrínsecamente vinculada a su contraparte: la re-*territorialización* (2004: 28), dado que en estas dinámicas siempre están conjugadas la destrucción y la producción de nuevos territorios (aspecto que incorpora la noción de movimiento). <sup>64</sup> En este sentido, la movilidad de los productores y la apropiación de nuevos territorios (en términos simbólicos) aparecen como una estrategia para enfrentar un escenario adverso.

Si bien la AF es entendida en forma genérica como la producción en donde los trabajadores emplean la mano de obra de la familia como un elemento central del proceso productivo, parece estar desdibujándose su especificidad frente a los sectores definidamente capitalistas y al mismo tiempo perdiendo su anclaje en la ruralidad, y en alguna medida en el territorio (Craviotti, 2013). Aspectos que coinciden con la caracterización de distintos autores acerca de que la producción familiar bonaerense tiende a "emprezarializarse" o se ha ido "aburguesando" (Azcuy y Fernández, 2008; Craviotti, 2013; Sartelli, 2008).

#### Aproximación a los agricultores familiares de Tapalqué

Los municipios bonaerenses diseñan e implementan medidas de gobierno articuladas con instituciones nacionales (Secretaría de Agricultura Familiar e Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria -INTA) (Villarreal, 2015) casi sin intervención del orden provincial. Y si bien las instituciones nacionales reconocen la importancia de la AF, las decisiones de política sobre estos temas están

<sup>&</sup>lt;sup>64</sup> La idea de desterritorialización más que representar la extinción del territorio, se relaciona con una dificultad de definir el nuevo tipo de territorio, mucho más múltiple y discontinuo (Arzeno, 2014). En este sentido, el autor propone el concepto de *multiterritorialidad*.

condicionadas por la perspectiva de los intendentes sobre el tema, el 'consenso', las disputas a nivel local y los vínculos de los AF con los funcionarios nacionales (Villarreal, 2015). Es por ello que de acuerdo a cómo se asuma en el ámbito local a la AF se condicionará el diseño e implementación de las políticas nacionales presentes en el territorio. En otros términos, de acuerdo al rol que adquieren los gobiernos locales en la definición de las políticas para la AF en la provincia de Buenos Aires.

### Sobre Tapalqué

El partido de Tapalqué está ubicado en el centro de la Provincia de Buenos Aires. Su cabecera es la localidad homónima, que se encuentra a 273 km de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

De acuerdo al Censo Nacional de 2010 en aquel momento contaba con población de 9178 habitantes, siendo ésta mayormente urbana. Asimismo, a partir de los censos de 2001 y 2010, podemos observar que la población considerada rural ocupa alrededor del 20%, una porción muy significativa en relación a los valores provinciales que superan el 3% en 2001, y el 2% en 2010.

Manteniéndose relativamente estable entre ambos períodos censales, el 4% de la población pertenece a localidades de menos de 2000 habitantes, y casi el 15% a establecimientos agropecuarios, un valor muy superior los partidos que en 2010 descendían al 1,58%.

Respecto de la población rural aglomerada podemos señalar que entre un período censal y otro varía en su composición por edad, pero se mantiene relativamente estable, configurando en ambos casos del 4%. La población rural dispersa, en cambio, ha cambiado su proporción, lo que daría cuenta de un éxodo rural entre ambos períodos, con un incremento del porcentaje de población urbana.

**Cuadro 1:** Población urbana, rural (dispersa y aglomerada) en el municipio de Tapalqué de acuerdo a grandes grupos etarios y en la provincia de Buenos Aires, en valores absolutos y porcentajes, en 2001.

Área		TA	APALQU	JE - Edad	en grand	des grupo	os		Total provincial de Bs. As. CENSO 2001			
	0	- 14	15	- 64	65 y	más	To	otal				
	Pob.	%	Pob.	%	Pob.	%	Pob.	%	Pob.	%		
Urbano	1741	80,30%	3989	79,05%	875	80,87%	6605	79,62%	13.324.241	96,36%		
Rural agrupado	79	4%	176	3%	43	4%	298	4%	202.582	1%		
Rural disperso	348	16,05%	881	17,46%	164	15,16%	1393	16,79%	300.380	2,17%		
Total	2168	100%	5046	100%	1082	100%	8296	100%	13.827.203	100%		

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2001

**Cuadro 2:** Población urbana, rural (dispersa y aglomerada) en el municipio de Tapalqué de acuerdo a grandes grupos etarios y en la provincia de Buenos Aires, en valores absolutos y porcentajes, en 2010.

		T	APALQU	JE - Edad	en gran	des grup	os		Total provincia de Bs				
Área	0	- 14	15	- 64	65 y	/ más	To	otal	As CENSO 2010				
	Pob.	%	Pob.	%	Pob.	%	Pob.	%	Pob.	%			
Urbano	1924	80,70%	4526	80,95%	994	82,63%	7444	81,11%	15.170.223	97,12%			
Rural agrupado	120	5%	192	3%	62	5%	374	4%	201.985	1%			
Rural disperso	340	14,26%	873	15,61%	147	12,22%	1360	14,82%	247.263	1,58%			
Total	2384	84 100% 5591 10		100%	1203	100%	9178	100%	15.619.471	100%			

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2010

El partido integra la cuenca del Salado, siendo esta la de mayor superficie en la provincia con casi 7 millones de hectáreas que representan el 27% de la superficie total. Según Claudio Daniele y Claudia Natenzon (1994) esta zona se corresponde con las ecorregiones de Pastizales de la Pampa Húmeda al este de Buenos Aires, y Sabanas y Pastizales de la Pampa Semiárida al Oeste, caracterizándose por presentar frecuentes y prolongadas inundaciones. 65 Al respecto Natenzon, Pereira,

5 .

<sup>&</sup>lt;sup>65</sup> Asimismo, según la zonificación de la subsecretaría de recursos hídricos, el municipio de Tapalqué pertenece a la zona de canales al sur del río Salado de Buenos Aires, formada por arroyos que corren de sur a noreste por una planicie de escasa pendiente, donde las aguas alcanzan la bahía de Samborombón.

Calvo, Sabassi y Miraglia (1997) desarrollan algunas características que conforman los rasgos de su dinámica climática e hídrica:

En esta región se combinan varios factores: i) una topografía plana que dificulta el drenaje superficial y subterráneo de las aguas, reforzado por la escasa pendiente existente entre las cabeceras del sistema hídrico y el nivel de base de la bahía de Samborombón; ii) el régimen del río está alimentado exclusivamente por precipitaciones, tanto las que caen en superficie como aquellas que llegan a la cuenta desde el sur de Santa Fe y noroeste de la Provincia de Buenos Aires, por escurrimiento subterráneo. Estas precipitaciones se concentran en otoño y primavera; y si bien la media anual histórica (secular) se encuentra entre los 900 y 1000 mm, en la actualidad ha sido ampliamente superada, debido a la existencia de un ciclo húmedo. Al llegar el otoño y disminuir la evaporación, estos factores se constituyen en limitante importantes para el escurrimiento de las aguas.

El uso del suelo es un elemento importante a considerar en relación a la influencia de las inundaciones. Debido al sistema de drenaje poco desarrollado, la falta de capacidad para evacuar los excedentes hídricos se traduce en inundaciones generalizadas y prolongadas. El aspecto geográfico y las cíclicas variaciones climáticas, provocan además sequías prolongadas en forma periódica. Esto no sólo afecta a los cascos urbanos sino también al sector agropecuario de la región, donde de acuerdo con el Ministerio de Infraestructura bonaerense se concentra entre el 25 y el 30% de la producción nacional de granos y carne. 66

Para hacer frente a esta problemática, desde la década del 90 comenzaron a elaborarse proyectos y un plan de recursos hídricos. Los principales objetivos de lo que resultó ser el Plan Maestro Integral de la Cuenca del Río Salado (PMI-CRS) fueron "proteger el valor ambiental de la cuenca", "mejorar las condiciones económicas" y "mitigar los impactos negativos de inundaciones y sequías". 67

Las obras se licitaron y comenzaron a llevarse a cabo, pero se retrasaron, llegando a su paralización con tramos sin terminar y al desvío de fondos

Ver más en: http://www.mininterior.gov.ar/obras-publicas/rh-cuencas.php hizo y qué hacer: http://chequeado.com/el-Inundaciones, qué se queda por

explicador/inundaciones-ique-se-hizo-y-que-queda-por-hacer/

originalmente creados para el plan.<sup>68</sup> Esta situación tuvo su correlato en las grandes inundaciones que sufrió la región en los últimos años, donde gran parte de los productores y habitantes de la zona registraron pérdidas materiales y económicas.

En 2011, Cristina Fernández de Kirchner anunció una obra de saneamiento de la cuenca para prevenir nuevas inundaciones, reducir los riesgos por sequías y preservar los recursos hídricos de la cuenca, estando entre los beneficiarios localidades de Pehuajó, Tapalqué, Bolívar y Azul, entre otros.<sup>69</sup>

Actualmente, según un comunicado oficial, se acordó la continuación y ejecución de la obra denominada: "adecuación, ensanche y profundización del cauce del río Salado" en el tramo IV, como parte del "Plan Nacional de Agua", de manera de permitir el escurrimiento encauzado de los mayores caudales estimados para cada trama, y con las pendientes, taludes laterales y anchos de acuerdos a los estudios realizados por la Dirección Provincial de Saneamiento y Obras Públicas bonaerense.<sup>70</sup>

Esto es importante remarcarlo ya que el saneamiento de la cuenca es un histórico reclamo de los productores de la zona, por ser una de las cuestiones que genera mayores limitaciones para desarrollar la producción.

Dadas sus características, la estructura productiva de esta región presenta pasturas que posibilitan la cría de vacunos. Asimismo la zona se caracteriza históricamente por la producción de cereales como el maíz y el trigo, destinados a la exportación, y en los últimos tiempos, también a la producción de soja.<sup>71</sup>

http://www.hidricosargentina.gov.ar/documentos/referencias\_i8/48.pdf

<sup>&</sup>lt;sup>68</sup> Las obras de la Cuenca del Salado más cerca de su concreción: <a href="http://www.lanacion.com.ar/1898250-las-obras-de-la-cuenca-del-salado-mas-cerca-de-su-concrecion">http://www.lanacion.com.ar/1898250-las-obras-de-la-cuenca-del-salado-mas-cerca-de-su-concrecion</a>

Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires: <a href="http://www.mosp.gba.gov.ar/sitios/hidraulica/informacion/planmaestro/objetivo.php">http://www.mosp.gba.gov.ar/sitios/hidraulica/informacion/planmaestro/objetivo.php</a>

<sup>70 &</sup>quot;Obras en la cuenca del Salado": http://www.lapoliticaonline.com/nota/98873/

<sup>71</sup> Subsecretaría de Recursos Hídricos:

En el caso de Tapalqué, la principal actividad económica es la ganadería bovina (especialmente la cría), y la agricultura (en menor medida)<sup>72</sup>.

En relación al empleo, mayoritariamente se da en el ámbito oficial (Municipalidad, Escuelas, etc.) el comercio y los servicios (Taylor y Hoffman, 2013). Asimismo el partido, no posee actividad industrial, a excepción del matadero municipal (que es la única industria con posibilidades de funcionar de manera continua) (Taylor y Hoffman, 2013).

Como puede observarse en el **Cuadro 3**, de acuerdo al análisis de Obschatko, Foti y Román (2007) en base al Censo Nacional Agropecuario de 2002, la zona de la Cuenca del Salado cuenta con el 21% de las Explotaciones Agropecuarias de la provincia (10.804), donde el 50% corresponden a agricultores pequeños productores que representan el 13% de la superficie total. Es decir que en la zona de mayor superficie de la provincia (27%, con casi 7 millones de hectáreas) la mitad de la actividad agropecuaria de la región es desarrollada por la pequeña producción, lo que da cuenta de la importante presencia de agricultores familiares en la zona.

Esta característica podemos verla reflejada en el **Cuadro 4**, en relación a la Provincia de Buenos Aires y el partido de Tapalqué. Para el caso de la provincia, las explotaciones familiares representan el 66% del total de explotaciones, mientras que en Tapalque de 371 explotaciones agropecuarias (con una superficie de 730 has.), 144 representan explotaciones familiares (con una superficie media de 237 has.), componiendo casi el 40% de las explotaciones del partido, en ambos casos valores muy elevados.

<sup>&</sup>lt;sup>72</sup>Cabe destacar que en la zona pampeana la ganadería (la especie bovina es la predominante) tiene una importancia relativa menor que la agricultura, pero es importante entre los pequeños productores en algunos distritos como en la Cuenca del Río Salado y en departamentos como Entre Ríos y Santa Fe (Obschatko, Foti, Román; 2007).

**Cuadro 3:** Numero de explotaciones agropecuarias, Superficie y Superficie Media. Total por regiones agroproductivas de la Provincia de Buenos Aires en el CNA 2002.

Regiones	1	Total c	lel universo d	le EAI	P	Е	AP de F	Pequeños Pro	ductore	es	EAP	de N	O Pequeños F	roduct	ores	
agro- productivas de la	Total de	EAP	Superficie ( (ha)	total	Sup. Media	Númei EA		Superfic	cie	Sup. Media	Número EAF		Superfic	ie	Sup. Media	
provincia de Bs As	EAP	%	На	%	(ha/ EAP)	EAP	%	HA	%	(ha/ EAP)	EAP	%	HA	%	(ha/ EAP)	
De Riego y Ganadería árida del Sur	1 890	4	2 150 701	8	1 323	937	50	274 419	13	293	953	50	1 876 282	87	1 969	
Mixta del Sur Oeste	4 737	9	3 062 885	12	726	2 607	55	626 401	20	240	2 130	45	2 436 484	80	1 144	
Mixta del Centro Sur	5 554	11	3 887 680	15	12 510	2 329	42	452 328	12	194	3 225	58	3 435 351	88	1 065	
Ganadera de la Cuenca del Salado	10 804	21	6 919 421	27	640	5 428	50	918 995	13	169	5 376	50	6 000 426	87	1 116	
Noroeste	8 567	17	2 036 239	8	238	4 065	47	353 258	17	87	4 502	53	1 682 981	83	374	
Mixta del Centro	6 155	12	2 085 769	8	339	4 088	66	491 550	24	120	2 067	34	1 594 219	76	771	
Mixta del Noroeste	7 209	14	4 102 043	16	569	3 976	55	555 681	14	140	3 233	45	3 546 362	86	1 097	
Núcleo Agrícola del Norte	5 446	11	1 495 445	6	275	3 364	62	350 906	23	104	2 082	38	1 144 539	77	550	
Totales	50 362	100	25 740 183	100	16 620	26 794	53	4 023 539	136	168	23 568	47	21 716 645	664	1 011	

Fuente: Villarreal, Federico (2014) en base a Obschatko, E; Foti, M. y Roman, M. (2007)

**Cuadro 4:** Cantidad y superficie de explotaciones agropecuarias totales y familiares en Tapalqué y Provincia de Buenos Aires

	PRO	OVINCIA	DE BUENO	S AIRE	S	TAPALQUE									
Cantio	dad de EAP to	Cantid	ad de	EAP Familia	res	Can	tidad de EAP	Cantidad EAP Familiares							
Total	Superficie total en has.	Sup. media total en has.	Número de EAP familiares	%	Sup. total en has.	Sup. media en has.	Total	Superficie total en has.	Sup. media total en has.	Número de EAP familiares	%	Sup. total en has.	Sup. media en has.		
51087	25.788.153	505	33653	66	5.704.736	170	371	270.895,40	730, 17	144	39	34128	237		

Fuente: elaboración propia en base a Obschatko, E. (2009) e información del CNA 2002

En relación a los tipos de explotaciones para la provincia de Buenos Aires, siguiendo la caracterización de Obschatko, E. (2009) puede apreciarse en el **Cuadro 5** que del total de EAP familiares el 53 % lo componen los tipos C y D, siendo el grupo C el que más aporta al total. Lo que significa que la mitad de las

explotaciones familiares de la provincia están compuestas por "pequeños productores capitalizados" y, en menor medida, por aquellos de mayores recursos y que poseen trabajadores no familiares de forma permanente, concentrando entre ambos el 77% de la superficie total de las explotaciones. Mientras tanto, el 47% de las explotaciones pertenecen a aquellos productores con menor nivel de capitalización.

Por su parte en Tapalqué se observa en el **Cuadro 6** que del total de las EAP familiares, el 67% pertenecen al Tipo 1, con una superficie media de 309 has, ocupando los pequeños productores capitalizados el lugar más destacado. El 22% corresponde al Tipo 2, productores intermedios, con una superficie media de 108 has., caracterizados por poseer escasos recursos que solo le permiten mantenerse en actividad. Y por último, el 10%, se incluye en el estrato más pobre (el Tipo 3) siendo estos pequeños productores familiares cuya dotación de recursos no les permite vivir de su explotación y, por lo tanto, trabajan también fuera de ella.

**Cuadro 5:** Número, superficie total y media de explotaciones familiares, por tipos, en Buenos Aires.

FAMILIARES A FAMILIARES B								AMILIARES		FAMILIARES D									
The state of the s		Sup.				Sup.				Sup.						Sup.			
EA	P (ha) Med		Media	EAP Superficie		cie	Media	EAP		Superficie		Media EAP		Р	Superficie		Media		
N°	%	Ha	%	ha/EAP	N°	%	HA	%	ha/EAP	N°	%	HA	%	ha/EAP	N°	%	HA	%	ha/EAP
74	/0	i ia	70	IIa/LAI	/4	/0	11/	/0	IIa/LAI	/4	/0	11/	/0	IIa/LAI	/4	/0	11/	/0	IIa/LAI
6.618	20	498.661	7	62	9.175	27	905.833	16	99	11.375	34	2.714.576	48	239	6.485	19	1.675.666	29	258

Fuente: Obschatko, 2009

Cuadro 6: Cantidad de EAP familiares y superficie por tipo en Tapalqué

				Tipo 1				Tipo 3									
Cantidad EAP Familiares		Número de EAP		Sup. Total			Número de EAP		Sup. Total			Número de EAP		Sup. Total			
Número de EAP familiares	Sup. en has.	Sup. media en has.	EAP	%	НА	%	Sup. media	EAP	%	НА	%	Sup. media	EAP	%	НА	%	Sup. media
144	34128	237	96	66,7	29664	86,92	309	33	22,9	3564	10,4	108	15	10,4	885	2,6	59

Fuente: Elaboración propia en base a PROINDER (2007) y Villarreal, Federico (2015). Clasificación de Obschatko, E. (2007).

## A modo de cierre del capítulo

La provincia de Buenos Aires posee una cantidad significativa de lo que se denomina como explotaciones familiares, superando el 60% de las explotaciones agropecuarias de la provincia. Sin embargo, como explicamos anteriormente, no se trata de una categoría estable sino que por el contrario se encuentra en constante transformación, producto de su composición y de la dinámica del sector en términos históricos. Es así que en el agro bonaerense se identifican la transformación de su carácter "familiar" en uno puramente capitalista y procesos de asalarización de los agricultores. Aspectos que vuelven a poner de relevancia la discusión acerca de qué es la AF -sobre todo teniendo en cuenta la importancia del sector en términos cuantitativos- y qué tipo de políticas se desarrollan para estos sujetos.

En relación al partido de Tapalqué posee una preeminencia de las actividades agrarias, particularmente la ganadería. En sintonía con la provincia de Buenos Aires, presenta también una significativa cantidad de explotaciones familiares llegando casi al 40% del total. Estas últimas mayormente pertenecientes al *Tipo 1*, es decir, aquellas más capitalizados, lo que en el contexto provincial podría indicar que se encuentran en un proceso de "empresarialización". Al mismo tiempo, conviven en Tapalqué producciones familiares menos capitalizadas, las cuales probablemente desplieguen distintas estrategias para mantener su actividad y/o para solventarse, frente al desarrollo de los demás productores y la tecnificación del agro.

# Capítulo 5: La AF situada en Tapalqué

A partir del procesamiento de información primaria indagamos en la categoría "Agricultura Familiar" en el ámbito local, avanzando sobre: sus particularidades y rasgos distintivos, los intereses que se ponen en juego en su definición, y su caracterización por parte de diferentes actores del territorio<sup>73</sup>.

## Características de la AF en el partido

Entre las cuestiones más relevantes reflejadas en las entrevistas, en torno a cuestiones que permiten avanzar sobre su caracterización encontramos cuatro particularidades a destacar:

- i) pluriactividad de los agricultores familiares ganaderos (insertados en otra actividad no agraria);
- ii) cambio de residencia de los agricultores familiares;
- iii) particularidades en torno a la relación de los agricultores familiares con los grandes productores ganaderos y el carácter foráneo de la producción; y
- iv) el contraste entre productores en relación a la comercialización

Veremos que todos estos aspectos están vinculados, en mayor o menor medida, con el significado que los actores que habitan en Tapalqué le dan a la AF, y también con la autodefinición de estos sujetos.

# La pluriactividad de la AF

La pluriactividad aparece relacionada con la necesidad de generar respuestas ante un contexto desfavorable en el que la producción no resulta suficiente para cubrir las necesidades familiares y sostener al mismo tiempo la actividad en las explotaciones. Los miembros de la familia pueden, por un lado, proletarizarse

<sup>&</sup>lt;sup>73</sup> Señalamos que cuando se menciona "productor" sin ninguna aclaración, se refiere a los agricultores familiares

transitoriamente saliendo a buscar empleos eventuales; los jóvenes pueden convertirse en trabajadores asalariados permanentes hasta que el ciclo familiar les permita pasar a estar al frente de las explotaciones; o, siguiendo una estrategia más autónoma, y sobre todo en el caso de los AF más capitalizados, los miembros de la familia pueden directamente buscar horizontes laborales fuera de la explotación de forma permanente, tanto en el sector agropecuario como en empleos urbanos (por ejemplo, las mujeres como maestras) (Balsa y Lopez Castro, 2015).

En tal sentido, puede observarse acuerdo en los entrevistados acerca de que gran parte de los productores familiares ganaderos complementan la actividad agraria con otra, ya sea en el ámbito rural o urbano. Al respecto un referente local menciona:

Del cien por ciento de esos productores locales [refiriéndose a los propios del partido], tenés un treinta por ciento de subsistencia, un veinte por ciento eficientes y de única actividad, y un cincuenta por ciento pluriactividad. [...] La mujer es maestra, él puede ser profesional, empleado de otro campo... él puede tener, que sé yo, otro empleo público. [...] No son cien por ciento ganaderos, tienen otra actividad (Ex funcionario provincial y local, 2014).

Este informante clave estima que al menos el 50% de los productores locales desarrollan otra actividad (fuera del predio) además de la ganadera. Esto es de gran importancia, ya que indicaría que gran parte de la AF de Tapalqué no es lo suficientemente rentable para muchos productores, al punto tal que deben insertarse como asalariados en otras actividades.

Esta característica coincide con la dinámica propia de la provincia de Buenos Aires, donde el desarrollo capitalista ha tenido un carácter urbanizante que empujó a las familias a moverse del medio rural, y profundizó la incorporación de trabajadores asalariados y la externalización de tareas de las unidades familiares, generando un debilitamiento del perfil familiar de las explotaciones.

Balsa y Lopez Castro (2015) señalan que este "proceso de modernización" no solo impacta en la mercantilización de los consumos y en un cambio en la racionalidad económica sino que, también, impulsa cambios en torno a la disolución de la

familia como equipo de trabajo: la estrategia de la familia que incluye la pluriactividad y/o pluriinserción de los miembros del hogar, con el resultado de unidades productivas más complejas por la incorporación de actividades extraprediales,

pueden darse en detrimento del sostenimiento de la explotación o resultar una estrategia necesaria para su persistencia. La combinación de actividades dentro de la explotación con otras extraprediales (ya sean agrarias o no agrarias) puede estar orientada por objetivos diferentes, según las coyunturas y las trayectorias específicas. Por un lado, puede orientarse a completar los ingresos familiares para asegurar la reproducción de la unidad y el grupo doméstico; a generar procesos de acumulación que permitan la reproducción ampliada (con capitalización, expansión de escala); o, simplemente, a la satisfacción de necesidades de realización personal o profesional de miembros de la familia (lo cual puede actuar en detrimento del carácter familiar de las explotaciones, debilitando el compromiso de los miembros de las familias con el proyecto conjunto) (Balsa y Lopez Castro, 2015: 57).

Y agregan que las pautas de producción "familiares" van desapareciendo como consecuencia del desarrollo de las relaciones sociales de producción: "La "modernización" de la producción, la necesidad de incorporar tecnología y procesos innovadores como parte de los requerimientos del nuevo modelo productivo, la penetración cultural de la sociedad de consumo, el avance en la conquista de derechos de mujeres, jóvenes, niños y niñas, entre otros fenómenos, ponen en tensión pautas de conducta económica de raíz campesina, y los patrones de consumo asociados a ellas, y transforman las relaciones interpersonales y familiares" (2015: 59).

No obstante, podemos señalar la existencia de una vinculación de los productores con la actividad que excede lo económico, ya que pese a que la AF no reporte grandes beneficios económicos, ellos siguen manteniendo esa ocupación. Es decir, aparecen instancias del orden subjetivo como la transmisión de determinados valores, prácticas y experiencias en relación con el trabajo familiar, así como del trabajo directo en un espacio de común compartido. Pero lo cierto es que, aunque las explotaciones en torno a estas cuestiones siguen siendo importantes como ingreso, como proyecto o ambas cosas a la vez, en

prácticamente todos los casos las tareas extraprediales implican un desplazamiento de la actividad agropecuaria, lo que significa resignar algunos de esos rasgos de su identidad como productores (Lopez Castro, 2014).

## Movilidad territorial de los agricultores familiares de Tapalqué

La concentración de la producción, los cambios en el modelo productivo (aumento de escala y mayores requerimientos de capital, por ejemplo) y el avance de distintas formas y niveles empresariales, fueron factores que llevaron a la disminución de las unidades organizadas en torno al trabajo familiar y de aquellas de menor escala, como también al incremento de las unidades unipersonales. Esto configuró una nueva morfología para la estructura agraria pampeana a partir de la desaparición de una importante cantidad de explotaciones agropecuarias (en las cuales predominaba el trabajo familiar), la disminución de su importancia dentro del total de la producción agraria y la creciente pérdida de recursos con que cuentan para sostenerse (Lopez Castro, 2015). Al respecto, Natalia Lopez Castro (2014) agrega:

Quienes debieron abandonar la producción se endeudaron, en muchos de los casos buscando expandir la superficie propia o incrementar la escala de sus actividades, decisión que en muchos casos fue definitoria para su salida de la actividad. Gran parte del endeudamiento de las familias productoras, independientemente de las trayectorias que siguieran luego, se relacionó con el intento de expansión territorial de sus explotaciones. Pero mientras unas pudieron mantener cierto nivel de rentabilidad y tuvieron la disposición a seguir trabajando aunque estuvieran muy endeudadas (como en el caso de muchas unidades empresariales familiares y algunas de las familias productoras) para otras se configuró una situación de vulnerabilidad que ponía en riesgo la propiedad de la tierra familiar, por lo que decidieron concentrar su actividad en los lotes propios o retirarse de la producción, pero manteniendo sus lotes en propiedad como estrategia para resquardar el patrimonio (económico y simbólico) de la familia. Así, en la forma en que manejaron el recurso tierra entraron en juego diversos aspectos culturales y subjetivos, además de los estrictamente económicofinancieros.

El caso de Tapalqué coincide con lo que ocurre en la mayor parte de la provincia de Buenos Aires donde los pequeños productores ganaderos deben buscar actividades complementarias para sostenerse, rasgo que aparece también en los agricultores familiares más capitalizados en la búsqueda de actividades más redituables. Esto, ha promovido en muchos casos el cambio de residencia en los productores, que se reubican en el pueblo o las ciudades y se trasladan al campo para realizar diariamente las tareas agrarias.

En este sentido, podemos mencionar que la migración no se refiere necesariamente a un acto de mudanza de la residencia habitual, sino que se transforma en un estado y forma de vida, lo que lleva a una "dislocación y desestructuración del concepto tradicional de migración y de migrante" (Pries, 1999: 3, en Dillon, 2009), donde los movimientos territoriales asumen nuevas formas socioespaciales, generando una recomposición de los territorios.

Las presiones sobre la AF de Tapalqué se multiplican tanto desde el ámbito productivo (por los mayores requerimientos de capital y de gestión para llevar adelante una operación eficiente) como del familiar (por el incremento de los niveles de consumo y la necesidad de recursos para garantizar grados más altos de educación para los hijos). Es decir, en esta nueva dinámica, se prioriza el acceso a los servicios públicos y el confort de la vida en las ciudades, a la vez que las posibilidades de incrementar los ingresos mediante el empleo en tareas diversas de integrantes del grupo familiar (Villarreal, 2015). Sobre este punto un informante clave de la zona menciona:

Estoy en el campo... Ahora que tengo la camioneta rota estoy yendo y viniendo, pero casi siempre me quedo cuatro o cincos días allá, vengo dos días acá [refiriéndose a la casa en el pueblo, donde se realizó la entrevista] [...] Todos están así, van vienen (Pequeño productor de Tapalqué, 2014).

Este tipo de movilidad de los productores genera una nueva configuración territorial a partir del establecimiento de lugares y prácticas, que superan la relación origen y destino para incluir nuevas maneras de relativizar tanto las distancias geográficas como las sociales (Dillon, 2009). Las estrategias migratorias ponen en marcha un proyecto que supone decisiones condicionadas por representaciones sobre los lugares de origen y destino que influyen en la

consecución de dicho proyecto y en los aspectos materiales y simbólicos de la movilidad (ibíd.).

Siguiendo a Dillon (2009) la movilidad territorial puede ser considerada como un evento renovable y reversible con su doble dimensión temporal y espacial, por lo que su estudio intercala, metodológicamente, la medición de los flujos con las representaciones y simbolismos que cada individuo, familia o grupo tiene de su trayectoria espacial.

Este tipo de movilidad refleja que no existe un único destino, sino que aparecen lugares intermedios, de tránsito, y una yuxtaposición de distintos territorios que se constituyen en referentes para los productores de Tapalqué, generando procesos de "desterritorialización", "reterritorialización" y "multiterritorialidad" (Haesbaert, 2004) <sup>74</sup>. De esta manera, los miembros de la familia ocupan sucesivamente varios lugares, desarrollando relaciones espaciales y simbólicas, prácticas y representaciones culturales particulares.

Los motivos que llevan a los sujetos a migrar son muy distintos (económicos, ambientales, políticos, entre otros) y cada uno de ellos implica diferentes niveles de desterritorialización. A su vez, estos están vinculados a las posibilidades que quienes se movilizan enfrentan en relación con el "control" de su espacio, o sea, a su reterritorialización. Tal es el caso de muchos de los productores de Tapalqué, donde la movilidad territorial refleja que no existe un único destino, sino que implica lugares intermedios y una convivencia de distintos territorios, lo que incluye también, el tipo de relación que sigue manteniendo con el espacio de partida (Haesbaert, 2004). Los productores cambian su lugar de residencia pero en muchos casos sin abandonar la actividad, es decir, trasladándose al campo de forma continua para realizar las tareas agrarias.

<sup>&</sup>lt;sup>74</sup> La desterritorialización está intrínsecamente vinculada a su contraparte: la re-territorialización (2004: 28), dado que en estas dinámicas siempre están conjugadas la destrucción y la producción de nuevos territorios (ídem: 24) (aspecto que incorpora la noción de movimiento). Asimismo, la multiterritorialidad es parte de esa intensificación de la territorialización, es decir, un "proceso concomitante de destrucción y construcción de territorios que mezcla diferentes modalidades, en escalas múltiples y nuevas de articulación territorial". Habría que arrelgar las citas acá y en el texto porque parece tomado de otro lado y no se menciona al autor en ningún lado.

De tal manera, sus estrategias de movilidad dan cuenta del sentido de pertenencia con los espacios. La actividad no se abandona en la intención de resguardar el proyecto familiar. Cuestión que también se manifiesta en la decisión del lugar al cual trasladarse, donde las representaciones sobre los lugares de origen y destino influyen en los aspectos materiales y simbólicos de su migración.

# El aporte de los grandes productores en la definición de la AF de Tapalqué, y el carácter foráneo de la producción

Otra característica en el municipio es la condición de la los agricultores familiares respecto de la de los grandes productores.

En relación a las grandes producciones, es pertinente introducir las características que el teórico Karl Kautsky desarrolló a principios del SXX en el contexto de Rusia y que hoy siguen vigentes:

A todas las ventajas técnicas de la gran explotación en el dominio de la producción, hay que añadir las que se relacionan con el crédito y el comercio. En ninguna esfera es tan grande la superioridad de la gran explotación sobre la pequeña como en el comercio. Los gastos de transporte disminuyen para las grandes masas de mercancías. El comercio al por mayor es más barato que el comercio al por menor; quien vende en grandes cantidades puede hacer competencia vendiendo al mismo o menor precio que otros. [...] El gran propietario tiene, sobre todo, la ventaja, valido de su situación y de sus fines, de organizar su empresa con un plan determinado que le permite abarcar y coordinar la ejecución de distintos trabajos y desarrollar en mayor grado el rendimiento de las fuerzas productivas, ejercitándolas en cada dirección particular, aplicando el importante principio de la división del trabajo: No hay duda que la evolución moderna de la agricultura ha ofrecido a la gran propiedad importantes recursos científicos y técnicos que la ponen en situación de consolidar su superioridad en todos los campos, mediante una instrucción tecnológica.

La situación descripta por Kautsky tiene mucha actualidad a la hora de analizar las condiciones actuales del agro, donde vemos que además de ser dueños de la tierra y de tener su propio ganado, los productores más grandes, cuentan con una cantidad significativa de obreros asalariados, la posibilidad del empleo de máquinas -negadas a la pequeña explotación-, el acceso a información y la

dirección técnica, la mayor facilidad de procurarse dinero (fundamentalmente capital para incorporar tecnología en sus sistemas de producción), y la superioridad comercial.

En el caso de Tapalqué el contraste entre productores y la desigualdad de condiciones a la hora de comercializar, se percibe incluso al interior de los mismos agricultores familiares, con la comercialización del ganado, donde los que tienen mayor grado de capitalización tienen más accesibilidad para actuar en el mercado, que los más chicos.

Por otro lado, los grandes productores enfrentan por su escala costos medios de producción menores que el pequeño productor comerciante en proporción al volumen de su negocio, además de que dominan y abarcan de una mirada todo el mercado mejor que los más chicos (Kautsky, 1903). En este sentido, cuanto más grande es la explotación y cuanto más se especializa, más rápida y accesible es la inserción en el mercado, pero más se avasalla al pequeño agricultor familiar, incapaz de abarcar todo el mercado, dada la inferioridad técnica y su menor nivel de capitalización, por lo que éste padece las dificultades. Ejemplo de ello es lo referente a la incorporación de maquinaria, donde las unidades familiares intentan capitalizarse comprando unidades usadas que les permiten realizar gran parte de las tareas con herramientas propias y destinar menos recursos a la externalización de labores, aunque recurran a contratistas para cubrir algunos tramos puntuales del proceso productivo, como la cosecha y la aplicación de agroquímicos; mientras que en las explotaciones empresariales, la capitalización se vincula, en mayor medida, con la adquisición de maquinarias nuevas y de tecnología mucho más moderna (López Castro, 2014).

Es decir, podemos observar limitaciones de diferente orden, ligadas al nivel de capitalización, la externalización de tareas, las deficiencias de infraestructura y herramientas e insumos para la producción.

Estas cuestiones de orden general adquieren características particulares en Tapalqué. Inicialmente, reconocemos la existencia de un significativo grupo de

productores capitalizados que no residen allí, pero poseen tierras, externalizan tareas y comercializan en el partido.

Por otro lado, la propiedad de los medios de producción y la búsqueda del beneficio económico de los grandes productores tiene influencia en la economía de los agricultores familiares (marcando fundamentalmente una gran diferencia de capacidades de incorporar tecnología en sus sistemas de producción). Asimismo influye en el carácter foráneo de la producción, que se vincula con el avance del empresariado en la agricultura familiar, cuestión que se manifiesta por ejemplo en el excesivo valor que se cobra por el alquiler de los campos para la producción ganadera, y la presión que los productores más capitalizados ejercen sobre la AF en el intento de avanzar sobre los campos. Al respecto, un referente del sector en la zona menciona:

La tierra ha dejado de ser un bien de producción, para ser un bien inmobiliario. Vos preguntá en Tapalqué que te nombren, con nombre y apellido, los campos que se han vendido en los últimos diez años quién los compró, son sociedades. De acá no, gente de por allá [refiriéndose a al Área Metropolitana de Buenos Aires]. [...] Y lo que está pasando con la compra de campos, está pasando con el alquiler. Vos tenés campos acá en el Partido de Tapalqué que se venden en sesenta y cinco kilos, cuando la producción es de noventa, cien ¿Cómo lo llevás al hombro? Te das cuenta que acá hay otra, otro trasfondo, que gente que no es de la zona, que no es del sector, que no es de la actividad, está haciendo un ruido muy importante en contra de la agricultura familiar (Pequeño productor de Tapalqué, 2014).

En su testimonio, nuestro informante hace referencia a la instalación de sociedades, y al peso que va adquiriendo la gran producción en la zona. Cabe destacar que este tipo de empresas, las sociedades, se caracterizan por articular una amplia gama de agentes socioeconómicos (proveedores de insumos, exportadores, agentes financieros, etc.) y por alcanzar importantes economías de escala. Situaciones muy distintas a las de los pequeños productores, donde sus formas de organización y gestión son mayormente de carácter familiar, con no más de 2 obreros contratados, y escala reducida.

El carácter foráneo de la producción en el partido se destaca con aquellos productores que residen de forma permanente en localidades lejanas al campo y

manejan desde allí la producción. Al respecto un asistente técnico de la secretaría de producción señala:

Y lo que tenemos es una superficie importante del Partido de Tapalqué que está en manos de gente que no es de acá. Yo digo que hay dueños de campo y productores. El dueño de campo los encontrás una vez al mes en el campo, tiene un administrador que le pasa informes, tiene un encargado. El productor es el que encontrás todos los días cuando abrís la tranquera en el campo, y está todos los días trabajando a la par de sus empleados. [...] En el Partido de Tapalqué me animaría a decir que hay doscientos productores y doscientos cincuenta dueños de campo. (Asistente técnico de secretaría de producción de Tapalqué, 2014)

Aquí, el entrevistado, además, diferencia entre *productores* y *dueños de los establecimientos*, y los caracteriza. El dueño del campo es el propietario, aquel que es dueño del predio pero no lo habita y muchas veces delega su explotación. El productor, en cambio, es quien se ocupa diariamente de la producción y mayormente habita en el establecimiento. Es decir que, según el entrevistado, en Tapalqué encontramos a quienes "producen" y a quienes en realidad son dueños de los medios de producción pero no producen con ellos, sino que solo se apropian de la renta generada. Es así que, se percibe de modo diferente, y en contraposición, a quienes son "dueños" y organizan la producción (por ejemplo) desde grandes centros urbanos como agentes "externos", y a aquellos productores del lugar que "trabajan el campo".

Ante esto cabe preguntarnos nuevamente acerca de los rasgos definitorios de la AF, si los agricultores familiares son todos productores, cuáles son las cuestiones centrales para su identificación, o cuál es el componente que diferencia a los dueños de los productores. Estos interrogantes adquieren mayor relevancia teniendo en cuenta que, además de los grandes productores, en muchos casos quienes residen en los pueblos o ciudades cabeceras del partido donde producen, o en las localidades cercanas, son aquellos agricultores familiares denominados como "empresarializados". Este tipo de productores se ubican en un sector

89

<sup>&</sup>lt;sup>75</sup> Aquellos productores que han experimentado una expansión en la producción en los últimos tiempos, sumando mayor cantidad de trabajadores asalariados, y cambiando su forma de organización, redefiniéndose así como "empresarios familiares" (Gras y Hernández, 2009).

"medio" dentro de la estructura agraria pampeana actual: se diferencian de los actores "por arriba" de la estructura social (como las grandes y mega empresas agropecuarias, los pools de siembra y los grandes terratenientes, entre otros), y por "abajo" (como los pequeños productores agrícolas y ganaderos, los agricultores familiares o de aquellos que han abandonado la producción), cuestión que da cuenta de la complejidad de la estructura agraria del partido (Moreno, 2011). En línea con esto un asistente técnico de la Secretaría de Producción de Tapalqué indica:

Alrededor de más del setenta por ciento de los productores, en realidad de la superficie de los productores, es de gente que no vive en Tapalqué. [...] En Tapalqué se produce ese caso. Tenemos... no sé si tanto, pero yo te diría un sesenta por ciento de los campos son de productores que no son de acá. Comercializan, comercialmente sí se manejan con Tapalqué pero no son actores dentro del sistema social de Tapalqué porque no viven. Si lo son sus empleados, actores sociales adentro de nuestro sistema y demás. [...] Contrariamente a lo que es la Provincia de Buenos Aires... si preguntás en la Provincia de Buenos Aires, el sesenta por ciento de las explotaciones son pequeños productores que viven en la mayoría de sus localidades (Asistente técnico de secretaría de producción de Tapalqué, 2014)

Podemos observar que distinto al caso anterior, para este entrevistado, aquellos que no viven en el partido y están más capitalizados, son concebidos como productores, y lo que caracteriza a estos sujetos es más bien su lugar de residencia y, sobre todo, su inserción en el espacio local, donde parece ser importante no ser actor "del sistema social" del partido.

A partir de esto, apreciamos que si bien "los empresarios" (genéricamente como actores del agro) se diferencian de otros, la categoría agricultura familiar es compleja, ya que incluye en su interior diversas situaciones, intereses (opuestos) y posiciones, respecto a aspectos productivos y el manejo de la producción, pero también respecto de la inserción en el espacio local. Por lo que, si bien existen disparidades entre los productores en lo que refiere al tamaño de las explotaciones, la orientación productiva y la tenencia o no de capital (maquinaria), hay un aspecto central que es la cuestión de cierto arraigo en los espacios locales (Moreno, 2011).

De esta manera encontramos que, la agricultura familiar empresarializada, a diferencia de los grandes productores, sostiene su producción, en buena parte, en el entramado social local. Como dice el asistente técnico entrevistado, tanto la contratación de mano de obra, de servicios, las compras de insumos y la venta de la producción se dan en los espacios locales, lo que significa que la familia y el arraigo sigue teniendo importancia en la composición de la *empresa* y el desarrollo de la producción.

## El contraste entre los productores en relación a la comercialización

El contraste entre los productores, ya sea entre los más grandes y los pequeños, e incluso al interior de los agricultores familiares de Tapalqué, puede apreciarse también en la comercialización. Para el caso de los familiares, la comercialización se realiza en circuitos locales y en algunos casos informales. Particularidad que se debe a cuestiones de escala relacionadas, por ejemplo, con el transporte de los animales hacia los mercados formales (Villarreal, 2015), así como a cuestiones impositivas que afectan a los más pequeños.

En el municipio, un ámbito de comercialización para los agricultores familiares suelen ser las tradicionales ferias locales de ganado. Al respecto en un trabajo de Federico Villarreal (2015) se recupera el decir de un técnico de terreno en referencia al tema donde indica que:

La mayoría de los [productores] chicos producen terneros, el grueso de lo que hacen acá. Y se vende en remates locales que han empezado [nuevamente] hace cuatro o cinco años, se habían perdido los remates locales (Técnico de terreno de Tapalqué, 2014).

Sobre este punto el ex funcionario de la dirección de ganadería de la provincia y técnico de Tapalqué, indica algunas de las problemáticas a las que se enfrentan los pequeños productores a la hora de comercializar:

Yo personalmente hace... veintipico de años, todavía estudiante, compraba animales en feria. [...] Yo iba a la feria, compraba animales, los llevaba a un campito que tenía mi abuelo y hasta un tiempo nos

acomodamos, traía, vendía, iba funcionando. Hoy un productor chico no puede comprar en feria, por la carga impositiva. Si sos monotributista, sobre eso le cobran el IVA con una sobretasa. Entonces, [el productor chico] automáticamente entra al circuito marginal. O no puede comprar (Ex funcionario provincial y local, 2014).

Y completa la explicación agregando las dificultades de los empleados de los productores para comercializar, y el rol del Estado:

Hoy, al empleado rural que el patrón le deja tener unos animales, el Estado provincial no le otorga boleto de marca. Entonces, no es propietario de sus animales ante la ley, y no puede comercializar en blanco. El Estado lo excluye [al pequeño productor], no le otorga boleto de marca, porque para poder obtener un boleto de marca tenés que tener campo de propiedad o un contrato de alquiler certificado (Ex funcionario provincial y local, 2014).

Y añade el papel del Estado respecto a los grandes productores:

Sistemáticamente ha venido haciendo un trabajo que, con el afán de que el [productor] grande contribuya, va haciendo un sistema que va cerrando cada vez más el círculo, que en lugar de afectar al grande..., de hecho siguen buscando la vuelta para no pagar impuestos y le encuentran la vuelta. Tienen capacidad para hacerlo, pero el chico no tiene capacidad [de pagar impuestos]. Entonces, el sistema, la presión del Estado para regular y controlar la actividad, lo que ha logrado es que desaparezca el pequeño productor (Ex funcionario provincial y local, 2014).

A modo de ejemplo, un técnico de desarrollo rural del INTA -relatando la disparidad entre productores en cuanto a la comercialización, el acceso a información y tecnologías- asociados al Consorcio Regional de Experimentación Agrícola (Grupos CREA) y los del programa Cambio Rural, completa:

Los grupos CREA<sup>76</sup> tienen un modelo productivista. El paquete tecnológico, en donde ellos tienen capacidad, pero en realidad tienen financiamiento, la relación es comercial, formas de articularse, bueno...

por el CREA". Más información en: <a href="http://www.crea.org.ar/index.php/todo-empieza-por-el-grupo">http://www.crea.org.ar/index.php/todo-empieza-por-el-grupo</a> y <a href="http://www.crea.org.ar/index.php/todo-empieza-por-el-grupo">http://www.crea.org.ar/index.php/todo-empieza-por-el-grupo</a> y <a href="http://www.crea.org.ar/index.php/todo-empieza-por-el-grupo">http://www.crea.org.ar/index.php/todo-empieza-por-el-grupo</a> y

altamente capitalizados. Un grupo CREA está conformado por diez o doce empresarios del sector agropecuario, donde cada grupo está coordinado por un presidente y un asesor técnico. Según el CREA, trabajan para lograr los siguientes objetivos: "analizar el planteo de producción y la marcha de los proyectos de cada una de las empresas; trabajar sobre el proyecto de la empresa anfitriona; presentar resultados de experiencias realizadas en los campos CREA; confrontar las experiencias que cada uno tiene sobre un problema o tema en particular; decidir acciones y trabajos a realizar

Cuando vos eso lo llevás a Cambio Rural<sup>77</sup>, pequeños y medianos productores, no está. O sea, los productores pequeños y medianos de Cambio Rural no tienen carpeta para los bancos. Entonces, no tienen manera, por ejemplo vos decís "técnicamente vamos a hacer una pastura" [...] no tienen manera... (Técnico del INTA en terreno, 2014)

De esta manera vemos que en lo que refiere al comercio, si es al por mayor o en grandes cantidades, resulta más oneroso para los pequeños productores (familiares). Es decir, aquellos que venden en grandes cantidades poseen ventajas y un mejor nivel de competencia vendiendo al mismo o menor precio que los demás. Cuestión que también se refleja en el transporte y traslado de ganado, donde los gastos disminuyen para los grandes productores.

Podemos concluir que en Tapalqué los productores más chicos terminan insertándose en circuitos informales para comercializar debido a los obstáculos que enfrentan para poder entrar en el mercado formal (costos de transporte, impuestos, registro de animales, etc.). Mientras que los productores más grandes, dentro y fuera de la agricultura familiar, poseen mayores posibilidades de acceder a los mercados por su dotación de recursos y escala. Sin embargo en este caso, los agricultores familiares más capitalizados, a diferencia de los grandes productores, corren con desventaja, contando con menor capital, acceso a la información, y escalas de producción acotadas.

En este marco aparecen acciones destinadas a la AF ligadas a la asistencia. O en otros términos para colaborar en una mayor y mejor inserción de los AF en los circuitos comerciales o el logro de una mayor eficiencia productiva (Villarreal, 2014).

\_

<sup>&</sup>lt;sup>77</sup> "Cambio Rural" es un programa del INTA que "promueve la búsqueda de alternativas que permitan incrementar los ingresos, elevar el nivel de vida, generar nuevas fuentes de empleo, retomar el proceso de inversión y posicionarse mejor en los mercados". Está dirigido a "pequeños y medianos empresarios agropecuarios", y tiene como objetivo principal mejorar la competitividad sistémica territorial de los pequeños y medianos productores empresariales (PyMES agropecuarias) e integrarlos a las cadenas de valor, así como incrementar los ingresos de los pequeños productores. Ver más en: <a href="http://inta.gob.ar/documentos/cambio-rural">http://inta.gob.ar/documentos/cambio-rural</a> y <a href="http://inta.gob.ar/cambio-rural">http://inta.gob.ar/cambio-rural</a>

## A modo de síntesis sobre las características de la AF en Tapalqué

A modo de cierre, en este capítulo observamos algunas características y dificultades de quienes integran el heterogéneo grupo de agricultor/productor familiar de Tapalqué. Es decir, cuestiones propias del carácter situado de la AF.

A partir de las entrevistas recabamos información en relación a:

- 1. la presencia del actor en el espacio y su reconocimiento: donde los entrevistados no hicieron referencia a la categoría "agricultura familiar" sino a la de "productor" (grande o chico). Pero al mismo tiempo surgieron diferencias respecto de lo que se considera productor o dueño de campo, y a las particularidades de estos actores. Así, en muchos casos aquellos a los que se engloban bajo familiares están completamente desvinculados de la producción (como el caso de muchos de los más empresarializados), ya sea porque tercerizan todas las labores, o porque residen en otro lugar y no trabajan el predio, etc. Pese a eso, es significativa la desigualdad con los grandes productores que comercializan en el municipio pero no son de allí.
- 2. la pluriactividad: La mayor parte de los pequeños productores locales, o al menos un miembro de la familia se dedica a otra actividad además de la agraria, en la búsqueda de mejorar sus ingresos y tener una mejor calidad de vida. Es decir, la mayoría de las familias deben buscar otro ingreso como sostén grupal. Pero al mismo tiempo, la movilidad espacial funciona como estrategia de sostenimiento de pertenencia a la agricultura familiar, cuestión relacionada a la identidad de los productores.
- 4. la comercialización en los circuitos locales (informales o no) de la producción: presenta dificultades en relación a la inserción en el mercado por el acceso a los circuitos locales de comercialización donde el nivel de capitalización, desarrollo técnico y tenencia de la tierra desempeñan un rol fundamental.

Hasta aquí se expusieron las características generales y particularidades de la AF en el municipio de Tapalqué. Estas cuestiones analizadas dan cuenta de la condición de la AF en el partido, su complejidad, y la singularidad que toma la categoría al situarse en un ámbito local. Sus rasgos reflejan el rol de los productores en el territorio, así como la complejidad y contradicciones de una categoría que incluye a sujetos heterogéneos entre sí, en un contexto particular.

En este sentido nos interesa profundizar la definición de la AF que hacen actores locales, es decir, cómo ellos la caracterizan y si se conciben o no como parte de la misma.

#### La AF "desde actores locales"

En el Capítulo 3 explicamos que el término "agricultura familiar" se construyó en el marco de promoción de políticas públicas de desarrollo rural, a la vez que ha sido adoptado desde muchas de las organizaciones representativas de este sector social. Desarrollamos que el ámbito institucional establece oficialmente una definición de AF a través de la Ley de "Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la construcción de una ruralidad en Argentina". En este sentido, destacamos que el término abarca a un gran y heterogéneo grupo de sujetos rurales.

Expusimos también que su definición implica variables como el incremento de productividad, la dotación de capital y posibilidades de acumulación, formas de producción y comercialización, entre otras, con el fin de incrementar e insertar la producción de la AF al mercado, pero sin advertir las relaciones desiguales que se dan entre estos (cuestiones a las que nos referimos en el capítulo anterior).

Teniendo en cuenta lo anterior, nos preguntamos ¿qué transformaciones se dan en la conceptualización de la AF en un ámbito local, como el municipio de Tapalqué? ¿Cómo conciben a la agricultura familiar los actores del municipio? Es decir, ¿hay pequeños productores que se definan como "agricultores familiares"? Para responder estos interrogantes y analizar la forma que adquiere la noción de AF al situarla, indagaremos en lo que sigue sobre las definiciones y

caracterizaciones de los actores en el partido, y su relación con las políticas públicas que allí se implementan.

## Sobre lo que consideran AF los actores del territorio

Si bien en las entrevistas realizadas se observa en reiteradas ocasiones dificultades para definir o conceptualizar a la "agricultura familiar", aparecen algunos acuerdos entre los entrevistados al mencionar que: los AF presentarían rasgos comunes, como el hecho de que la mayor parte del trabajo en el campo es aportado por los miembros de la familia; que la propiedad de los medios de producción (aunque no siempre de la tierra) pertenece a la familia; que el campo (para quienes son dueños) no supera la cantidad mayor de 300 hectáreas; y que en el trabajo familiar intervienen cuestiones culturales y subjetivas, como la transmisión de determinados valores, prácticas y experiencias. Asimismo se destaca en muchos casos la condición de pluriactividad y un porcentaje elevado de productores de subsistencia.

#### Al respecto un informante clave menciona:

¿Qué idea tenemos de agricultura familiar? No, no, no la termino de cerrar. Cómo si vos me preguntás, hoy, ¿cuántos agricultores familiares hay en Tapalqué?, no sé. Yo considero que un agricultor familiar es aquel que él y su grupo familiar viven de su explotación. Considero que el agricultor familiar es aquel productor que está tendiendo a desaparecer, que cada vez es menos, que es un productor que maneja unas trescientas hectáreas de campo, con unas doscientas vacas, o una cosa así, ese es un agricultor familiar para la zona. [...] Ahora, ese productor no va a crecer nunca. [...] El peligro de esto es que la tierra ha dejado de ser un bien de producción, para ser un bien inmobiliario (Ex funcionario provincial y local, 2014).

# Y agrega:

Yo te diría que serían muy poquitos [los productores locales] que no tienen un ingreso adicional. Llámese, la mujer maestra, él que tenga un trabajo complementario... Entonces, si vos me decís que está él que tiene un trabajo de cuatro horas, más la mujer que tiene otro, y viven en el campo, son agricultura familiar (Ex funcionario provincial y local, 2014).

Aquí el entrevistado describe algunas características comunes de lo que puede concebirse como agricultura familiar, agregando además algunas dificultades que atraviesan estos sujetos. Las mismas refieren al avance de la dinámica empresarial de las grandes producciones que priorizan la tierra como valor de cambio en la búsqueda de rentabilidad y ganancia individual (cuestión que afecta a las pequeñas producciones).

Distinto es el caso de la declaración de un agente de desarrollo, perteneciente a la Secretaría de Agricultura Familiar, quien al intentar delimitar la categoría se vuelve impreciso:

Viste que definir el tema de escala [quién es AF y quién no]... eso es una tema que nunca uno se va a poner de acuerdo tampoco, no sé si vale la pena ponerse a hilar fino quién es o quién no es agricultor familiar. Es muy variado el rango que te vas a encontrar [en el partido] (Funcionario de la Subsecretaría de AF de Azul).

La indeterminación en la conceptualización en principio podría estar ligada a las dificultades originarias del término pero al indagar un poco más encontramos que además existe una cierta naturalización de tales ambigüedades en el entrevistado, cuestión que se refleja al momento de "hilar fino" en quién es y quién no es agricultor familiar, donde parece restarle importancia.

Creo que hay que asociar mucho al origen, y voy a decir una palabra que no sé si es, el origen étnico, y cómo fue su localización, cómo ha sido la segmentación o la subdivisión de la tierra posterior. Vos te encontrás, de Azul, por ejemplo, para el sur, vos te vas a encontrar una lógica de trabajo más empresarial, esto que te decía de productores que no son agricultura familiar. Vos te vas para Cacharí y entra una lógica más de agricultor familiar, en parcela más chicas, trabajadas por la familia. [...] te vas a Tapalqué, todas comunidades más chicas. [...] Es campo chico, son trescientas hectáreas más o menos. Más o menos ciento y pico de animales (Funcionario de la Subsecretaría de AF de Azul).

Al profundizar, el agente de desarrollo incorpora algunos factores subjetivos y culturales adjudicando a la AF una lógica menos empresarial, es decir, más vinculada a la relación con la tierra y la agricultura como una forma de vida (antes que con el mercado o la producción misma), pero sin problematizar cuestiones de

"escala" que se interponen en la definición ni profundizando en las situaciones a las que refiere y fracciones de clase que incluye.

En la mayoría de los casos, las dificultades para definir qué es un agricultor familiar radican en la diversidad de escenarios y particularidades que se encuentran en el partido. Los entrevistados coinciden en que un aspecto típico de Tapalqué es la situación de los empleados de los campos, que realizan tareas representativas de lo que se entiende usualmente como "agricultor familiar", pero no son oficialmente identificados como tales, sino que se encuentran categorizados por el gobierno municipal (y sus empleadores) bajo denominaciones como "empleados" o "prestadores de servicios".

#### Así encontramos testimonios como:

Bueno en realidad es como que espontáneamente no me sale decirte [qué es un agricultor familiar] pero en este caso lo que yo veo es que ellas [mujeres de los campos]..., la mayoría de las mujeres que participan en el grupo son empleadas, no son dueñas propietarias de los campos donde están. Salvo una, la mayoría son empleadas de campo. O sea su marido es el empleado y ella está acompañando a su marido y trabajan en la carne. O sea que en realidad yo no sé si puedo decir que ellas son agricultura familiar 100% como entendemos por ahí desde lo académico que es la agricultura familiar (Técnica del INTA – Agencia de extensión rural, Azul, 2014).

En este caso, la técnica de desarrollo rural del INTA comenta sobre el trabajo de las mujeres en el campo, que al igual que sus maridos se insertan como empleadas, o bien los acompañan y realizan conjuntamente con ellos las tareas agrarias. En ese sentido, aclara que dada su condición, "académicamente" no serían AF pero destaca:

Sin embargo ellas al estar en el campo y trabajar para el dueño del campo, trabajan y hacen cosas para ellos mismos dentro del campo... porque en algunos casos los dueños del campo les dejan tener animales, o hacer como trabajo extra que les permita tener otros ingresos a ellos. [...] O sea lo que uno entiende como agricultura familiar es cuando el dueño de la explotación trabaja él y su familia en esa explotación y tiene poco personal, la mayoría de la mano de obra es familiar. Cuando vos las ves, ellas no podrían estar en otro lugar que no fuera el campo, por más que sean empleados, para ellos no sería lo

mismo ser empleados en el campo que en una fábrica de acá. *Porque ellos sienten el trabajo del campo, es como su vida*. En eso sí veo que..., y todos los saberes o costumbres que tienen y la cultura, son parte de lo que es el agricultor familiar. [...] Tienen un montón de actividades que yo creo que le salen bien porque a ellas les gusta hacer eso. Yo creo eso, yo lo asocio mucho con el sentimiento porque alguien que no ama la tierra, no ama lo que hace no sé si un trabajo tan sacrificado, en cuanto a horas, a fuerza, a dedicación, alguien se lo puede bancar (Técnica del INTA – Agencia de extensión rural, Azul, 2014).

En el testimonio la entrevistada relata características básicas de lo que usualmente se considera como AF: "el dueño de la explotación trabaja en el campo"/ "tiene poco personal"/ "la mano de obra es familiar"<sup>78</sup>. Sin embargo en este caso se trata de empleadas/os que trabajan en campos que no son propios, pero realizando tareas para ellos. Es decir, pese a estar categorizadas como empleados/as o prestadores/as de servicios, además de trabajar para el dueño del campo, también poseen animales, y/o realizan diversas actividades que las ubicarían como parte de lo que compondría la agricultura familiar. Por lo que la técnica del INTA relata una situación propia del partido de Tapalqué que altera la definición de AF oficializada en la Ley Nacional.

Ligado a las cuestiones que menciona, la entrevistada hace hincapié en los aspectos culturales y subjetivos que, según ella, componen la labor de los trabajadores -en este caso las mujeres empleadas en el campo- como el sentimiento y su dedicación con la tierra, lo que vincularía al ámbito de trabajo (y a la propia definición) a una "elección" o "forma de vida". Cuestiones estas, no apreciadas en la Ley 27.118<sup>79</sup> y usualmente enfatizadas desde el discurso de las organizaciones de la agricultura familiar, pero que además ignoran las relaciones sociales de las que estos sujetos son parte.

<sup>&</sup>lt;sup>78</sup> Ley 27.118

<sup>&</sup>lt;sup>79</sup> Ver más en Ley 27.118

# La política pública para la AF en Tapalqué

En este apartado desarrollamos algunos aspectos en torno a la organización de los productores de Tapalqué, así como de su relación con la política pública local. En este sentido se reflejan algunos de sus objetivos generales y el carácter contradictorio de las mismas.

# Acerca del Registro Nacional de Agricultores Familiares y la organización de los productores en Tapalqué

La situación de los empleados que trabajan en los campos, pero que realizan actividades propias de lo que podría denominarse como AF, conlleva algunas dificultades ya que por su condición de empleados no están sujetos de política como agricultores familiares. Esto se cristaliza aún más con la ley de AF, debido a que según esta normativa son "agricultores familiares" solo aquellos que estén empadronados en el RENAF, registro que agrupa en distintas categorías "según sus condiciones y necesidades", e implementa acciones y políticas diferenciales<sup>80</sup>. Es decir, como mencionamos, los casos de quienes prestan un servicio o son empleados, y están registrados como tales, no son reconocidos como AF pese a desenvolver esa tarea, por no ser ésta su actividad principal. Esta cuestión impide por ejemplo el acceso a programas o asistencias destinadas a quienes se conciben desde el ámbito oficial como AF<sup>81</sup>.

Asimismo, este requisito de empadronamiento no siempre es del todo aceptado por aquellos productores que sí pueden registrarse, y en muchos casos genera desconfianza. Respecto a esto un informante clave explica:

La mayoría de los productores no se registran, además mucha gente es muy reticente a inscribirse o anotarse y más cuando no hay nada a cambio. Si en cambio vos les decís si ustedes se juntan un grupo de productores de pollo van a tener un subsidio, pero tienen que estar registrados, ahí sí se registran. No es fácil. Es requisito para muchos

<sup>&</sup>lt;sup>80</sup> Objetivos del RENAF: http://www.renaf.minagri.gob.ar/principal.php?nvx\_ver=1&m=8

<sup>&</sup>lt;sup>81</sup> Por ejemplo, el "monotributo social agropecuario", iniciativa de la SSAF para incluir a la AF a la economía formal. Ver más en: Monotributo para la Agricultura Familiar <a href="http://www.boletin-ssaf.com.ar/?page\_id=63">http://www.boletin-ssaf.com.ar/?page\_id=63</a>

programas que tenga que estar registrado (Funcionario de la Subsecretaría de AF de Azul).

Una de las particularidades para acceder a las políticas o programas, además de registrarse en el RENAF, es agruparse con otros productores. La organización de los programas en su generalidad promueve la creación e intervención de organizaciones en la política pública, dándoles un papel "más activo" desde el momento que pasan a constituir parte de un proyecto. Al respecto aparecen menciones en los entrevistados:

Les cuesta eso de unificarse y si bien está todo bien con el trabajo en grupo, por otro lado es como que no terminan de confiar en el otro, de ceder sus cosas. Como si pensaran que siempre los terminarán cagando, entonces me da esa sensación (Agente técnica local del INTA, 2014).

### En la misma sintonía, otro testimonio expresa:

El tema de lo que más cuesta es que vos le decís para pedirle cualquier cosa al Estado necesitas algún mínimo de agrupación, pero la gente es muy reacia a formar grupos, la causa yo creo que es la desconfianza hacia los terceros. El viejo dicho las medias son las patas, más individualistas, algunos son más de juntarse aunque se terminen peleando (Funcionario de la Subsecretaría de AF de Azul).

#### Y la Agente del INTA concluye:

Yo creo que la organización cuesta, o cuesta cuando vos querés profundizar en ella. [...] En provincia de Buenos Aires o en esta zona las cooperativas eran siempre un fracaso. [...] Para mí tiene que ver con algo cultural de la región (Agente técnica local del INTA, 2014).

El tema del agrupamiento no siempre es bien recibido por los AF. Los distintos fragmentos reflejan la desconfianza que se genera entre los propios productores (y entre los productores y el Estado) a la hora de organizarse.

Asimismo, muchos de los agrupamientos y organizaciones de la AF surgen como organizaciones *ad hoc* para poder postularse a programas y su ciclo vital dura lo que dura el financiamiento estatal, lo que se explica en parte por el requisito de

contar con una organización auspiciante para llevar adelante los "proyectos productivos" que financian los programas de desarrollo rural (Muñoz, 2014). Al respecto, Roberto Muñoz (2016) destaca que este tipo de requisitos y políticas estatales habilitan a que organizaciones se "instalen" como representantes de los agricultores familiares<sup>82</sup>:

Esta imbricación de las organizaciones con las políticas públicas denota el carácter artificial, en tanto construcción eminentemente estatal, de las categorías de campesinos o agricultores familiares. Sus definiciones aluden a la supuesta relación directa de estos sujetos con la tierra, desconociendo las relaciones sociales en la que están insertos. De ahí la insistencia de las organizaciones que se arrogan su representación en resaltar la supuesta centralidad cultural de la cuestión: la "agricultura familiar" como una forma de vida particular con valores culturales específicos.

Sin entrar en detalle, podemos mencionar que esta situación también se relaciona con la definición de *organización* desde el ámbito oficial -explicitada en la ley- la cual es amplia e incluye a ONGs, agencias del INTA, escuelas agrotécnicas, cooperativas, comisiones parroquiales, organizaciones sociales, etc.

Las dificultades para conceptualizar a la AF están directamente relacionadas a la imprecisión y ambigüedad de la categoría a nivel institucional, cuestión que se refleja en la dinámica propia del partido de Tapalqué.

Al mismo tiempo, advertimos sobre una diversidad de situaciones que no son abarcadas por la interpretación oficial, como por ejemplo la situación de los trabajadores rurales, o los obstáculos en torno a la comercialización para los productores más pequeños.

A los mismos productores les cuesta establecer una definición de AF y en muchos casos no se reconocen como tales, sino que se autodenominan como "productores", como vimos reflejado en el capítulo anterior. Esto tiene implicancias en la falta de organización y en las posibilidades de participación en diferentes ámbitos de la política pública, por ejemplo en el reconocimiento de ellos a través del RENAF, donde el Estado exige una organización de tipo procedimental, es

<sup>&</sup>lt;sup>82</sup> "Dígame Campesino", Roberto Muñoz (2016). En <a href="http://razonyrevolucion.org/digame-campesino-por-roberto-munoz/">http://razonyrevolucion.org/digame-campesino-por-roberto-munoz/</a>

decir: el agrupamiento de los AF para poder obtener algún financiamiento o beneficio de política.

Pero vimos que los agrupamientos en Tapalqué generan en muchos casos desconfianza a distinta escala, e incluso no pareciera haber intenciones de acción colectiva u organizarse de forma conjunta en el partido, cuestión que excede a la individualidad propia de cada sujeto y responde a cuestiones más estructurales. En tal caso, más que de organización en el partido, podríamos hablar de la asociación entre productores, como una estrategia para la permanencia en la actividad frente a un contexto en que las grandes empresas y la concentración en general se visualiza como un obstáculo creciente para la existencia de estas unidades productivas (Lopez Castro, 2009).

Por otro lado, ya señalamos que en Tapalqué reconocemos entre los agricultores familiares una alta preeminencia de la pluriactivdad. Pero al mismo tiempo, aunque en menor medida, el caso contrario: quienes desarrollan actividades típicas de la AF en el predio pero que no son considerados formalmente agricultores familiares (ya sea por su condición de asalariados o prestadores de servicios). Algo que genera en algunos casos dificultades para su inserción en los mercados e incluso en la participación de ellos en la política pública para el sector.

A partir de estas cuestiones, nos interesa indagar cómo estos aspectos influyen en la política local y como ésta también condiciona la definición situada de la AF.

## La política pública local

La política pública en Tapalqué se encuentra centrada, casi totalmente, en el accionar del gobierno local, ya que no hay presencia allí de otras instituciones provinciales o nacionales de entidad estatal con asiento en el partido (Villarreal, 2015). Las intervenciones nacionales, ya sean del INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria) o de la SAF generalmente se dan a través de los pedidos de los funcionarios municipales y dependen de la capacidad de articulación que los intendentes puedan establecer con la instancia de orden nacional. Al respecto un técnico de terreno de la zona relata:

En realidad los responsables reales y para los cuales el voto les ha dicho lleven adelante la gestión y resuelvan los problemas son los municipios. Y en ellos está... En realidad son los que tienen la parte legal y que uno no puede ir a resolver esos problemas. Lo que uno puede ir y hacer es en el marco de ese trabajo que va haciendo el municipio, apoyar o colaborar o respaldar ese trabajo. Pero nunca avanzar por sobre ellos (Técnico de terreno del INTA, 2014).

Por otro lado, el Secretario de Producción del partido hace referencia a la vinculación con el gobierno nacional para la administración de fondos necesarios para la aplicación programas:

Por ahí baja más [dinero] de provincia, a veces baja más [dinero] de nación. A veces tiene un dirigente un poco más de peso, más cartera. Entonces sabemos, anda allá. A veces no generamos los programas nosotros. A veces vemos qué hay, para cómo articularnos para bajarlo acá. Por ejemplo, nosotros pedimos para hacer el matadero municipal. Nosotros fuimos al ministerio de agricultura [de la Nación]. También pusimos plata nuestra. Lo empezamos a construir con plata nuestra, después pedimos más, realmente es un desafío importante (Secretario de producción de Tapalqué, 2014).

Las políticas locales para la AF se basan mayormente en generación de créditos y subsidios, y en el apoyo en materia de insumos o herramientas que les permitan mejorar su eficiencia productiva (Manzanal, 2007, 2010). Ejemplos de ello encontramos en los siguientes testimonios:

En un principio el año pasado presentamos unos proyectos para un dinero que venía directamente de lo que era la Secretaría que estaba por encima nuestro. En el caso nuestro presentamos una cooperativa apícola, que era un subsidio para acomodar un lugar en donde pudieran colocar la máquina envasadora. Después una pequeña ayuda para los pequeños tamberos, lo que era en su momento subsecretaria de desarrollo rural y economía familiar (Secretario de producción de Tapalqué, 2014).

El municipio desde el principio con el proyecto de las escuelas rurales está participando porque es el que pone las combis para transportar a los chicos de una escuela y otra, y cuando las chicas tienen que viajar a alguna exposición colabora con las combis o cediendo lugares para las chicas en algún evento y demás. Desde ese punto de vista no es tanto de recursos humanos pero sí en algunas cuestiones económicas [...] Una política local [para la promoción de actividades] propiamente dicha no hay. O sea es todo colaboración que se recibe (Agente de terreno del INTA, 2014).

En el primer caso podemos observar la articulación con el orden nacional, en una de las acciones de la Secretaría de Agricultura Familiar en la zona. Esta además se basa en una política subsidiaria para abastecer a los pequeños productores. Asimismo, en el segundo caso la entrevistada relata el rol de la política municipal en el programa de escuelas rurales realizado por el INTA, basado mayormente en colaboraciones económicas para el desarrollo del proyecto. Es decir que, en ambos casos, las acciones reflejan la articulación del partido con el nivel nacional y que, tanto una implementación como la otra tiene por objetivo principalmente sostener e insertar a los productores en el mercado.

Esta característica también puede verse en una de las acciones del gobierno municipal de Tapalqué, en conjunto con el gobierno nacional: la reconversión en el año 2013 del ex Matadero en Frigorífico Municipal, con el objetivo de "apoyar la producción local".<sup>83</sup> Al respecto el intendente Cocconi declaraba en su inauguración<sup>84</sup>:

Acá vinieron recursos nacionales: casi dos millones de pesos, dos subsidios de 800 mil pesos para terminar este frigorífico que servirá para faenar cerdos, lanares y vacunos; otro subsidio de 300 mil pesos para el matadero de aves y otro igual para un fondo rotatorio con el que junto la gente del INTA y el CEA (centro de Educación Agropecuaria de Tapalqué) estuvimos trabajando con pequeños productores de Cambio Rural; también vino otro subsidio de 800 mil para este matadero y 200 mil del fondo sojero; el Municipio aportó un fondo similar al aportado por el Gobierno Nacional (Intendente Gustavo Cocconi, 2013).

#### Y señalaba:

Creemos en la política como una herramienta para la solución de los problemas del pueblo y concretamente, lo de hoy, creo que es eso; el haber escuchado una demanda: que nuestros jóvenes se van, que hay normalmente 100 chicos que se nos van después de terminar el secundario que, por ahí, no encuentran una salida laboral, yo no digo que con el matadero la van a encontrar exclusivamente aquí, pero sí seguramente que este camino de plantear industrializar la ruralidad, plantear valor agregado en el origen, plantear que tengamos una política de estado a mediano plazo, seguramente, en ese camino

\_

<sup>83</sup> Se inauguró el Frigorífico Municipal (7 – 05 – 13): http://www.diarioeltiempo.com.ar/archivo/2013/se-inauguro-el-frigorifico-municipal.html
84 Extraído de "Se inauguró el Frigorífico Municipal de Tapalqué" (5 – 5 – 2013): http://www.infoazuldiario.com.ar/ver\_noticia?id=17661

vamos a encontrar la salida para nuestros jóvenes (Intendente Gustavo Cocconi, 2013).

En este último fragmento podemos observar el objetivo de la política pública según el intendente de Tapalqué, la cual se basa en acciones que permitan frenar las migraciones rurales y su impacto en las áreas urbanas, en este caso a través de la construcción de un Frigorífico Municipal. Es decir, se implementa una política cuyo objetivo es sostener la subsistencia de la población a través de su inserción en la dinámica productiva.

Al mismo tiempo, el intendente planteaba la apertura del Frigorífico con el objetivo de "industrializar la ruralidad" incorporando valor agregado. En principio, este planteo no contemplaría a los pequeños productores, cuestión que tiene impactos negativos en los que no tienen capacidad de afrontar las demandas del capital agroindustrial, y que además sortean una serie de dificultades a la hora de insertarse en el Frigorífico. Al respecto, un productor de Tapalqué menciona:

Hay gente matando particular, es como todo, eso se hace para abaratar el precio de las carnes en la carnicería. Al final le está sirviendo a los que más tienen [el frigorífico], los que tienen campo que pueden llevar al animal. [...] Para carnear, tenés que tener, y más con el traslado y todo eso, porque el animal para entrar al matadero tiene que tener la guía y todo eso, todos los papeles (Pequeño productor de Tapalqué, 2014).

Nuevamente aquí aparecen algunas de las dificultades ya mencionadas de los productores más pequeños respecto de los más grandes, relacionadas a los costos de traslado, impuestos, requisitos, etc.

Para concluir podemos mencionar que las acciones llevadas a cabo por el municipio de Tapalqué tienen efectos contradictorios en los pequeños productores y empleados del lugar. Las distintas políticas aplicadas se realizan a través del gobierno municipal, en muchos casos sujeto a la coordinación de los agentes municipales con las entidades nacionales. Estas giran en torno a la asistencia técnica y/o la entrega de créditos y subsidios para los productores, es decir, son de tipo productivistas, con el objetivo de mantener a la población rural en la zona e insertarla en la dinámica productiva, tal como mencionamos.

Sin embargo, a partir de los fragmentos de entrevistas analizados observamos que los mismos productores que deberían ser beneficiarios de dichas políticas en algunos casos terminan sufriendo consecuencias a partir de su aplicación, ya sea el caso del acceso a los frigoríficos o asimismo en las formas de comercialización, cuestiones que además ponen en debate el rol que la política pública local le asigna a los agricultores familiares locales.

# Capítulo 6: ¿Se encuentran incluidos en la política pública los AF de Tapalqué?

Como mencionamos en los primeros capítulos, la categoría AF aparece asociada a la necesidad de definir políticas públicas primero desde el ámbito regional y luego nacional. Tal es así que su connotación eminentemente política llevó a la elaboración de la Ley para la AF, entendiendo a ésta como un "sector estratégico" para la producción de alimentos.

A lo largo del trabajo analizamos el contexto que propició la construcción de dicha ley y sus principales puntos, en la búsqueda de responder cómo considera la política pública a la AF. Luego, analizamos los aspectos característicos de Tapalqué, y las particularidades del partido en torno al término AF.

En este capítulo nos interesa analizar qué cuestiones se ponen en juego en la definición e implementación de las políticas públicas para la AF, y fundamentalmente reflejar los contrastes que aparecen entre la definición formal y normativa de la AF y su diálogo con la dinámica local.

# Sobre los objetivos de la ley y las propuestas para la AF

La sanción de la ley de AF implica una modalidad de intervención del Estado que define al sector como sujeto de política pública. En tanto política pública, la ley de AF refleja la manera de concebir a los agricultores y cómo éstos deben desempeñarse en la sociedad.

La ley apunta principalmente a promover la integración de este sector al mercado. Así encontramos entre los objetivos principales las siguientes propuestas:

- "Promover el desarrollo humano integral, bienestar social y económico de los productores (...) mediante la diversificación y la generación de empleo así como el incremento de ingresos;
- Corregir disparidades del desarrollo regional a través de la atención diferenciada a las regiones con mayor atraso, mediante una acción que impulse su transformación y reconversión productiva y económica;

- Promover el desarrollo de los territorios rurales en todo el país (...) entendiendo por desarrollo rural el proceso de transformaciones y organización del territorio a través de políticas públicas con la participación de comunidades rurales;
- Impulsar el aprovechamiento de atributos específicos de cada territorio para generar bienes primarios, industrializados y servicios diferenciados por sus particularidades (...);
- Apoyar la generación de actividades agropecuarias, artesanales, industriales y de servicios, orientada al agregado de valor de la producción primaria y la generación de desarrollo local;
- Desarrollo de políticas de comercialización que garanticen la colocación de la producción local en mercados más amplios;
- Generación y afianzamiento de polos económico-productivos en zonas rurales y en pequeñas localidades, promocionando el desarrollo local y la preservación de valores, identidades culturales regionales y locales".<sup>85</sup>

Podemos observar que lo que se propone para aquello que se considera AF está orientado mayormente a incrementar la producción mediante el 'aprovechamiento' y/o agregado de valor, para de esta forma promover el desarrollo. Éste último considerado como la transformación (productiva) de los territorios mediante la ejecución de políticas públicas. Asimismo se promocionan "programas de incentivos" para el sector, que consisten en "subsidios directos; multiplicación del monto de microcréditos y fondos rotatorios, desgravación impositiva, y créditos del Banco de la Nación y tasas subsidiadas "86"; y acciones y programas orientados a "incrementar la productividad y competitividad" "87"

Es decir, se enfatiza un "enfoque territorial" que pretende explicar el papel de los entornos en que están insertas las comunidades, y del espacio social, como factor de desarrollo (Schneider y Tartaruga, 2006).

Siguiendo a Manzanal (2008), la idea que subyace en la Ley es considerar que los territorios logran desarrollarse en la medida en que consiguen posicionarse en mercados dinámicos. Desde esta perspectiva, para ser territorios hay que mostrar la capacidad competitiva y la potencialidad de un desarrollo endógeno, a través de

87 Ibídem art. 21

<sup>&</sup>lt;sup>85</sup> Ley 27.118: objetivos

<sup>86</sup> Ibídem art. 20

sinergias originadas en recursos, innovación, especialización, historia, cultura, población, identidad (ibídem). "Puesta en valor" que no necesariamente inserta a los productores menos capitalizados o en condiciones de pobreza en una situación mejor, dado que en el mejor de los casos los incluye nuevamente en el sistema que los excluyó. Asimismo, en tanto política pública la ley funciona como una herramienta de disciplinamiento social, condicionando la vida y el rol de estos sujetos en la sociedad, en principio, desde lo formal.

En el caso de Tapalqué, a tono con lo que establece la ley, la mayor parte de las políticas locales se basan en aportes económicos para los productores, ya sea a través créditos, asistencia y asesoramiento técnico, insumos o herramientas productivas, en pos de incrementar la productividad de la AF. Es decir, el rasgo común es el fomento de acciones de tipo productivo con el objetivo de sostener la subsistencia de la población en el ámbito rural, incrementar sus ingresos disponibles, insertarlos en el mercado, así como también promover la organización y la participación de los "agricultores familiares".

La situación de los pequeños productores del partido contrasta con la de los grandes que cuentan con acceso a otro nivel de organización de la producción, información y, fundamentalmente, capital para incorporar mayor tecnología en sus sistemas de producción (Villarreal, 2014). Así, encontramos testimonios en el partido que reflejaban problemáticas generadas en torno a la comercialización, y mencionaban cuestiones como: "la presión del Estado para regular y controlar la actividad, lo que ha logrado es que desaparezca el pequeño productor" (pág. 96). Este tema hacía referencia a que algunas de las políticas locales implementadas para "impulsar" y reglamentar la actividad engendran consecuencias. En este caso, muchos de los productores del partido, insertados como empleados pero con animales propios, no pueden comercializar en los circuitos locales formales dado que no son propietarios o inquilinos de los campos, y por lo tanto, no son reconocidos oficialmente (por el municipio) como agricultores familiares.

Este aspecto pone de manifiesto los conflictos que se generan en el intento de estandarizar la categoría. Ya que si bien a los fines prácticos -es decir en la

búsqueda de definir políticas para el sector- el concepto se operacionaliza introduciendo diversos grupos sociales en su definición, observamos que casos como los de los empleados, que desarrollan tareas propias de la AF, ni siquiera son contemplados por la definición oficial. Asimismo, refleja el proceso de proletarización de los agricultores familiares, al punto tal de que estos sujetos realizan labores que estarían enmarcadas en lo que es la AF, pero sin embargo su condición se asemeja más a la de los obreros rurales.

En este contexto, la imposibilidad de insertarse productivamente en el mercado de trabajo y de vivir exclusivamente de la actividad productiva van configurando un escenario de subsistencia y precarización, con un sesgo marcadamente pluriactivo (Ramisch, 2012).

Por otra parte, un segmento de la AF de Tapalqué presenta un nivel bajo de capitalización y con dificultades a la hora de comercializar ganado en las ferias, debido al costo que genera transportar los animales a los mercados formales. Pero la ley de AF, en relación a la comercialización, solo promueve la realización de ferias locales, y establece la "promoción de marcas comerciales y denominaciones de origen y otros mecanismos de certificación, como estrategia de valorización de los productos de la agricultura familiar", sin considerar los factores que hacen que muchos de los productores no puedan participar en ellas. Al mismo tiempo, tampoco establece políticas diferenciadas para el sector. Respecto de esto Susana Soverna (2016) funcionaria técnica de la SAF señala:

Acá se sigue trabajando mucho con ferias, que fueron un instrumento útil, pero no es *la* comercialización. Hubo algunos intercambios, pero de crear un mercado de producción de la AF estamos lejos, y ha sido todo bastante voluntarista. Entonces como lo de la feria funciona y le soluciona la vida a bastante gente hay una idea de "bueno sigamos con eso".

Y agrega las asimetrías y dependencia para algunos de los agricultores familiares:

La gente que está en una cadena por ejemplo. No se ha pensado políticas para la cadena... en qué hacer con ese agricultor que está subordinado a la cadena. La ganadería por ejemplo es bastante abierta, y vos tenés desde el tipo que tiene dos vacas hasta el que vende a matarifes, frigoríficos, etc. y toda la gama de posibilidades (Funcionaria técnica de la SAF, 2016).

Entonces, pese a la importancia que ha adquirido la AF en últimos años y la consiguiente sanción de la ley, hay una multiplicidad de problemas que condicionan su "desarrollo" tanto en lo referente a la producción como a la circulación y distribución, tal como menciona Soverna.

Otra política local ligada a las problemáticas de comercialización y producción es la apertura del Frigorífico municipal, donde los pequeños productores poseen dificultades para ingresar, además de verse perjudicados por no poder afrontar las demandas del capital agroindustrial.

Es decir, las políticas diseñadas para la inclusión de la AF, en muchos casos tienen un efecto adverso para el sector, aún más perjudicial para aquellos productores menos capitalizados. En este sentido los productores desarrollan distintas estrategias para subsistir y mantenerse en el agro: participación en mercados marginales, inserción en actividades extraprediales, asociación entre productores (aunque éste último genera desconfianza y no necesariamente implica la organización). Aunque estas acciones no están dirigidas, expresamente, a transformar la estrategia hegemónica de dominación, sino que su objetivo es modificar situaciones que consideran desiguales o injustas y mejorar su propia calidad de vida, y se manifiestan allí donde existen grietas en la estrategia de los actores dominantes (Manzanal y otros 2011).

Las problemáticas para los AF se expresan también en la falta de participación de estos actores en la elaboración de políticas públicas. Ejemplo de ello puede observarse en la siguiente cita, donde una representante regional de la AF en el FONAF relata la "comodidad" que implica para los productores contar con un presidente de la institución que también sea productor, dejando entrever algunos de los aspectos que ponen en cuestión la participación de los AF en la política pública:

Pero se te escucha, podés opinar, no se menosprecia hay un respeto importante. Porque justamente el presidente de FONAF es un productor, entonces a vos te está escuchando un productor, no una persona que, no desmerezco saberes o la parte del estudio obviamente, pero como productor a vos te gusta que te escuche otro que habla tu idioma y que tuvo en algún momento las limitaciones que vos tuviste. O sea que haya vivido tu carne, una

persona preparada puede entenderte y demás pero vos sentís que no todos están preparados para introducirte en tu dolor, tu angustia, tu frustración, en tus necesidades. En cambio ahí vos te sentís con pares y con gente que siendo par tuyo ha formado distintas organizaciones que no sólo trabajan para que vos vendas y compres sino que vos ves que pueden hacer bien... A parte a mí ponele no tengo la formación que otras personas y cuando una palabra no me sale el nombre me siento mal porque tal vez no me puedan entender, pero me entienden, hasta con gestos porque hablás lo mismo, estas en el mismo idioma (Representante del FONAF, 2014).

Podemos ver que uno de los obstáculos que parecen atravesar los AF es el poder expresar sus demandas, a partir de cuestiones subjetivas y simbólicas que se ponen de manifiesto a la hora de hacerlo. Pero lo que es aún más importante es que el testimonio refleja cómo es la construcción de la política pública. Es decir, pone en relieve las diferencias de clase entre quienes son sujetos receptores de las políticas y aquellos que las diseñan, implementan y ejecutan, un aspecto relevante al analizar el rol del Estado en el territorio (Villarreal, 2014).

Para los AF menos capitalizados, la política de créditos y subsidios aparece como la herramienta de acción social por parte del Estado como sostenimiento de este tipo productores, y en muchos casos con el objetivo de evitar que caigan por debajo de la línea de pobreza. Al mismo tiempo, en muchos casos perpetúan su condición e incrementan sus dificultades, como algunos de los ejemplos desarrollados anteriormente. En otros, el sector mayoritario de la AF del partido, las políticas que consisten en el incremento de la productividad y el aumento del nivel de capitalización *empujan* a la "empresarialización" del sector, esto a través de la subordinación al capital, entendida ésta como el factor de desarrollo del espacio rural, en consonancia con los objetivos de la ley de la AF.

Los procesos de formulación e implementación de las políticas no actúan de manera lineal e implican contradicciones. La ley de AF y las políticas públicas se llevan a cabo sin considerar la complejidad de los entramados sociales que involucran las actividades propuestas para el desarrollo del sector, y los múltiples conflictos que surgen de los actores situados. En tal sentido, el abordaje de la escala local nos permite reflejar las contradicciones que se generan entre la definición oficial de la AF y su implementación en un ámbito territorial específico (con sus respectivas particularidades).

# Sobre la definición de AF y las particularidades de Tapalqué

La AF es una categoría política que involucra sujetos a los que se enfocan acciones de desarrollo rural. Su amplitud genera confusiones sobre las particularidades de quienes la integran, incluyendo a múltiples sujetos sociales del campo que muy poco tienen que ver unos con los otros (Giarraca, 2014).88 Es así que la definición oficial integra tanto a campesinos como a productores comerciantes, sin distinguir qué entiende por cada uno de estos.

Precisamente, el artículo 5 expresa que "Agricultores familiares son los pequeños productores. minifundistas. campesinos, chacareros. colonos. medieros. pescadores artesanales, productores periurbanos y de comunidades indígenas". Al mismo tiempo, los mismos deben: i) ser propietarios de los medios de producción, ii) cubrir el trabajo con mano de obra familiar y/o aportes de asalariados, o tener como ingreso económico principal la actividad agropecuaria de su establecimiento, iii) la familia del agricultor residir en el campo o en la localidad más próxima a él.

Asimismo, la referencia a "agricultura familiar" involucra todas las actividades económicas que se desarrollan en el medio rural, ya sean la agricultura y la ganadería, o el turismo y la agroindustria<sup>89</sup>. De igual manera, el término "familiar" no lo es en sentido estricto ya que puede no estar unida por relaciones de parentesco o, estándolo, puede encontrarse incompleta en su estructura o no ajustarse a modelos más o menos instituidos (Lattuada, Márquez y Neme, 2012).

A través de la ley de AF se define un sujeto de política pública, entendido éste como actor clave en el circuito económico local, intentando potenciar el desarrollo del sector y del territorio en general.

Desde el ámbito oficial el territorio se constituye a partir de su puesta en valor, sea para la subsistencia de una comunidad o como ámbito de valorización del capital (Manzanal y otros, 2006) asumiendo la condición de enfoque y un sentido instrumental. Al respecto Mabel Manzanal (2010) destaca:

<sup>88</sup> http://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/cash/17-7899-2014-08-31.html Ley 27.118

Todas las propuestas que podemos identificar con el DL [Desarrollo Local], el DT [Desarrollo Territorial], o el DTR [Desarrollo Territorial Rural] se refieren a la necesidad de promover la participación de los actores locales y, en consecuencia, de gestar un proceso de empoderamiento de los mismos. Sin embargo, cabe reconocer que se trata de un modo de empoderar específico y limitado a determinadas acciones y capacidades (Manzanal, 2010: 33).

En el caso de Tapalqué, a través de la información censal, observamos que las explotaciones caracterizadas como AF componen un número muy alto, representando casi el 40% del partido, donde muchos de ellos pertenecen a un grupo capitalizado. Los actores con diferente poder político y económico se vinculan en actividades productivas, comerciales y de consumo de manera contradictoria y desigual.

Al indagar en la definición situada del término, encontramos ciertas particularidades que contrastan con la definición oficial, así como contradicciones que se manifiestan en la construcción del territorio.

En contrapunto con las propuestas de desarrollo territorial/ local, los territorios son ámbitos de disputa, de ejercicio de poder, de confrontación de intereses por el uso de recursos naturales, modos de vivir y habitar, donde los actores (locales en este caso) se enfrentan, dirimen posiciones opuestas y ejercen territorialidades, a la vez que consolidan sus articulaciones.

En este sentido, las políticas conviven de forma conflictiva en el espacio y se generan tensiones a partir de su puesta en práctica, y de relacionarse con las acciones particulares de los actores locales.

Como particularidades de la dinámica local encontramos que pese a las definiciones y caracterizaciones oficiales de AF, en líneas generales en Tapalqué los productores no se definen como "agricultores familiares", incluso en algunos casos cuesta definir el término, o se manifiesta como algo impreciso que -en consonancia con la definición formal- los actores no logran delimitar.

Las categorías de "productor" (pequeño o grande) y "dueño" aparecen en su lugar, asociadas en algunos casos a la propiedad del establecimiento y en otros a su lugar de residencia y su inserción (o no) en el espacio local. Al mismo tiempo, la

definición aproximada a la AF por parte de los productores es la de los sujetos que emplean la mano de obra familiar y relacionan el término con una "forma de vida" socialmente reconocida. Estas cuestiones son algunos de los rasgos principales que definen al sector que se identificaría como "AF" en Tapalqué.

Por otra parte, una cantidad significativa de los productores locales tiene una actividad adicional a la agraria, en la búsqueda de aumentar sus ingresos y cambiar su calidad de vida, aspecto que también pone en discusión la viabilidad económica de la AF en la zona. Aún los agricultores familiares más capitalizados (la AF "empresarializada") desarrollan este tipo de estrategias. Las ocupaciones complementarias y la movilidad, -muchas veces motorizada por la ausencia de servicios públicos, infraestructura, desastres climáticos, o la vinculación con el acceso a empleos para integrantes del grupo familiar (Villarreal, 2015)-, definen nuevos territorios, vinculados a su experiencia espacial presente, a partir de los cuales los AF reconstruyen su vida material (en términos económicos) pero intentando preservar, de algún modo, la explotación familiar y su *identidad* cultural.

En este sentido, el territorio como matriz básica de relaciones debe ser complejizado introduciendo la temática de la pluriactividad, considerando el ámbito espacial donde se desenvuelven las ocupaciones extraprediales de estos productores, así como su carácter y grado de conexión con el sector agropecuario (Craviotti, 2013).

La movilidad espacial funciona también como una estrategia, aunque contradictoria. El cambio en el lugar de residencia del productor y el incremento de actividades complementarias puede resultar en una merma de la dedicación de los productores (y fundamentalmente de su familia) a las actividades agrarias. Residen en un ámbito diferente y la participación familiar también es muy distinta, producto del tipo de actividades que realizan.

Precisamente, la pluriactividad, en muchos casos, genera la contratación de servicios y la externalización de las tareas, aspecto contemplado por la ley, pero que pone en cuestión y desdibuja el "perfil familiar" de las explotaciones. En este escenario cabe preguntarse qué lugar ocupan las políticas para la AF y cuál es su

papel en la persistencia del sector, ya que lo que aparece como AF debería relacionarse al conjunto de estrategias que las familias adoptan, que tiene a la venta de fuerza de trabajo y la contratación de personal en algunos casos, o la asistencia y obtención de planes sociales en otros, como elementos principales,

En este contexto, el modo de vida rural y familiar es puesto en debate, dado que las prioridades productivas, económicas y familiares se establecen siguiendo nuevos parámetros y los costos implicados en la reproducción familiar aumentan, lo cual imprime una mayor presión sobre los resultados de la unidad productiva e incide en las trayectorias laborales de los miembros de la familia (Lopez Castro, 2009).

Por otra parte, la pertinencia de la categoría AF se ve cuestionada cuando la "forma de vida" de los agricultores no coincide con su actividad económica principal. La definición oficial establece que para ser agricultor familiar se debe "tener como ingreso económico principal la actividad agropecuaria de su establecimiento".

Esto se pone en juego fundamentalmente en los casos donde quienes realizan las tareas representativas de la AF no son oficialmente identificados como tales, sino que son concebidos por el municipio como "empleados" o "prestadores de servicio". En este sentido nos interrogamos ¿cuál es la actividad principal de estos sujetos? ¿qué caracteriza más a estos trabajadores, su condición de asalariados rurales o las actividades agrarias independientes de su relación de dependencia?

Asimismo, a través del art. 6, la ley de AF, agrega que para ser sujeto receptor de política pública, éstos deben registrarse en el RENAF. Si bien el registro es voluntario, se establece que solo podrán registrarse quienes sean considerados por la ley como AF, pero allí no es claro qué es lo que definiría a estos sujetos, sobre todo en el caso particular mencionado de los asalariados rurales. Por lo que aquí también se pone en discusión el aspecto definitorio de la ley.

a

<sup>&</sup>lt;sup>90</sup> A esto Lopez Castro (2009) agrega que además de los elementos que hacen más borrosos los rasgos distintivos de las unidades familiares y vinculados con la organización social del trabajo, otros dos procesos parecen estar incidiendo en la complejización de los actores sociales agrarios en relación con la racionalidad económica: el retroceso de las pautas de producción y consumo austeras (vinculadas generalmente con el campesinado) y la transformación del lazo con la tierra.

#### Reflexiones finales, a modo de cierre

A lo largo de este trabajo hemos analizado la construcción del término AF y las instituciones que la enmarcan. Reflejamos que desde la década del 2000 la AF tomó mayor visibilidad y peso institucional. A través del estímulo de distintas políticas públicas se dio lugar al fortalecimiento de las demandas de grupos y organizaciones del sector. Así, la AF pasó a consolidarse como una cuestión de interés en la agenda pública, llegándose a sancionar en el año 2014 una Ley nacional de "reparación histórica para la construcción de una nueva ruralidad".

A partir del análisis de la ley, en particular observando sus objetivos, concluimos que la propuesta para la AF está ligada a la inclusión productiva a través de distintas acciones y políticas públicas, muchas de ellas desarrolladas previamente a la sanción de la ley e incluso a la institucionalización de esta nueva categoría (tal es el caso de los programas de desarrollo rural implementados durante los '90).

En un contexto caracterizado por la expulsión de productores más ineficientes y menos capitalizados, por la destrucción de puestos de trabajo producto del avance técnico en las diferentes ramas del agro, y de profundización del agronegocio, las acciones dirigidas a la AF tienen por finalidad "reactivar y apoyar" al sector. Esto se hace a través de políticas y programas que apuntan a la inserción al mercado vía el aumento de su capitalización y asistencia técnica, o asistencialismos como mecanismo de sostenimiento de los productores más pobres. De tal manera, las políticas implementadas generan una asistencia estatal permanente para el sector denominado como AF, ya sea en materia de subsistencia o a través de créditos e incentivos para incrementar la productividad. Asimismo, dichas políticas se ponen en práctica con el fin de frenar las migraciones rurales y su impacto en los índices de desempleo y pobreza en las zonas urbanas (Ramisch, 2012).

Pero es preciso señalar que la puesta en práctica de estas acciones se lleva a cabo sin considerar la complejidad de los entramados sociales, las particularidades y las relaciones que se producen en los territorios entre los distintos grupos sociales.

En el caso de Tapalqué observamos que esta cuestión da lugar a diversas contradicciones en los ámbitos espaciales de aplicación de la política, y que las particularidades que se generan en el ámbito local marcan la inviabilidad de las explotaciones familiares para sostenerse como espacios de acumulación. Lo que lleva a muchos productores y/o a su familia a insertarse como asalariados en otras actividades (agrarias o no) y buscar distintas estrategias para solventarse, o mantener la explotación y comercializar.

Los fomentos a la AF en la zona no apuntan a revertir la condición de pluriactividad, sino que tienden a empresarializar a parte del sector y proletarizar a otros, perdiendo en ambos casos su anclaje en la ruralidad. Esta característica, va en consonancia con lo que sucede en el agro bonaerense, y se explica, entre otras cosas, por la creciente penetración de capitales provenientes fuera del sector, la orientación de la actividad agraria ligada a la búsqueda de beneficios y oportunidades comerciales, la recurrencia a tercerizar las tareas, y la descontextualización de la producción agraria, que se desarrolla sin tener en cuenta las especificidades de los espacios rurales. Cuestiones vinculadas al desenvolvimiento desigual y combinado del desarrollo capitalista que ha llevado a la transformación y fragmentación de los territorios, y de las relaciones interpersonales y familiares.

Es decir, la producción familiar agropecuaria de Tapalqué presenta características que se encuentran vinculadas al contexto económico en el que está inserta. De esta manera, el desarrollo social del partido, al igual que en el agro bonaerense y pampeano, ocurre con un carácter contradictorio. Fenómeno que se expresa, entre otras cosas, en el desarrollo paradójico de la AF, que presenta procesos de aburguesamiento y marginación de productores al mismo tiempo. Donde, en éste último caso, muchos de los sujetos se ven obligados a abandonar su condición de productores, combinando su venta de fuerza de trabajo con producción predial de autoconsumo (resistiendo como sujetos más marginales en la actividad productiva).

La definición establecida de la AF guarda directa relación con las políticas destinadas al sector, y en el caso analizado éstas no parecieran resultar eficientes para mejorar la situación de los productores. Es así que, la AF en Tapalqué convive en un contexto donde las políticas públicas promueven la tecnificación y la competitividad de la producción, y donde la intención de "incluirlos" al sistema productivo desfavorece a una parte del sector, ubicándolos como sujetos carentes de política y contribuyendo a la invisivilización. Es así que las políticas se manifiestan contradictorias, y la búsqueda de construcción de consensos relega el análisis de las relaciones sociales y del territorio.

Esto nos lleva a reflexionar acerca de lo que se considera "desarrollo" para los territorios, y si esto puede abordarse separadamente de la dominación que implica el control de esos espacios, así como las disputas de poder que allí se generan. En este sentido, planteamos que la inclusión de los sectores menos "desarrollados" y más postergados del ámbito rural, requiere modificar las relaciones sociales existentes, aspecto que implica profundizar el conocimiento sobre el territorio.

Para concluir, a partir de la sanción de la Ley 27.118 se ha alcanzado una definición de la AF. La misma exhibe la diversidad de sujetos que se aspira a unificar. Teniendo en cuenta esto ponemos en debate la pertinencia de la categoría que, bajo las distintas denominaciones de productores que engloba, oculta el carácter de clase de los sujetos que las componen, en su mayoría pequeña burguesía, y que principalmente elimina la subordinación existente de gran parte del sector. En ese sentido, consideramos que el uso del término agricultor familiar constituye un obstáculo epistemológico e ideológico para estudiar las relaciones sociales en el espacio (ibid.: 135 y Pessanha Neves, 2008: 232).

Asimismo, la definición establecida desde el ámbito público, tanto nacional como municipal, guarda directa relación con las políticas implementadas y con la propuesta de desarrollo para el sector. Las acciones basadas en el sostenimiento de productores o su incorporación al "modelo económico" vigente, tienen como

objetivo final la "puesta en valor" de la AF, lo que significa la profundización en su mercantilización. Lo que lleva a preguntarse, además, acerca de la posibilidad de consecución exitosa de estas propuestas para las familias de menores recursos. En este sentido tienen valor y cobran vigencia las acciones que puedan surgir desde los actores locales en la búsqueda de transformar o influir las relaciones de poder existentes en el territorio.

De este modo, rescatamos a Milton Santos (1996: 149) cuando enfatiza la importancia del "territorio" como el ámbito desde el cual es factible generar una alternativa diferente, donde los actores desde "su propio lugar" pueden potenciar su capacidad para enfrentarse a los sectores hegemónicos, y delinear, acordar y llevar adelante una propuesta superadora de las instituciones, las normas y las reglas impuestas externamente. Dando lugar a la construcción de organizaciones de base y al fortalecimiento de movimientos que expresen las reivindicaciones de los sectores más vulnerables del espacio rural.

De ahí que, en línea con lo que plantea Mariana Arzeno (2014), el concepto de territorio, por las discusiones que involucra (vinculadas al poder y a la construcción de identidades) adquiere relevancia y constituye una herramienta analítica para dar cuenta de aquello que surge y se construye desde los actores, "sea como conflictos, resistencias y/o estrategias de distinto tipo frente a procesos o sectores económicos y sociales que los subordinan o amenazan su subsistencia". Y por otro lado el concepto cobra importancia para visibilizar procesos sociales que generalmente son resultado del avance de actividades económicas promovidas por el Estado, y que son invisibilizados por los discursos que las acompañan o justifican.

# Bibliografía

- Alvarez, Gabriela (2015) "La Agricultura familiar en la región pampeana. Discusiones y análisis desde las clases sociales". Revista Lavboratorio N° 26 pp. 225 254. IGG Sociales UBA, 2015. Disponible en: http://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/lavboratorio/article/download/130 4/1199
- Altschuler, Bárbara (2013) "Territorio y desarrollo: aportes de la geografía y otras disciplinas para repensarlos" Revista Theomai 27-28, 2013, Perspectivas diversas sobre la problemática territorial y urbana. Disponible en http://revistatheomai.unq.edu.ar/NUMERO\_27-28/Altschuler.pdf
- Arzeno, Mariana (en edición) "El concepto de territorio y sus usos en los estudios agrarios". En: Castro, Hortensia y Arzeno, Mariana (org.) Lo rural en redefinición. Aproximaciones y estrategias desde la Geografía. Editorial Biblos, Buenos Aires.
- Arzeno, Mariana y Mariana Ponce (2013) "El rol del Estado y las políticas públicas de "desarrollo" en Misiones. Contradicciones emergentes con relación a la agricultura familiar". En: La desigualdad ¿del desarrollo? : controversias y disyuntivas del desarrollo rural en el norte argentino / Mabel Manzanal y Mariana Ponce; coordinado por Mabel Manzanal y Mariana Ponce. 1a ed. Buenos Aires: Fundación CICCUS, 2012.
- Azcuy Ameghino, Eduardo (2004) "Capitalismo y campesinado, el marxismo y las clases sociales en el campo". En Trincheras en la Historia. Historiografía, marxismo y debates, E. Azcuy Ameghino; 163-190. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Azcuy Ameghino, Eduardo (2004) "De la convertibilidad a la devaluación: el agro pampeano y el modelo neoliberal, 1991-2001". En Trincheras en la historia. Historiografía, marxismo y debates. 2a ed. Buenos Aires: Imago Mundi, 2008.
- Azcuy Ameghino, Eduardo (2015): "La reconfiguración y especificidad de la cuestión agraria pampeana en la segunda mitad del siglo XX". En el Encuentro Cátedra libre sobre cuestión agraria José Gervasio Artigas. Disponible en: http://www.cecs-argentina.org/actividad/catedra-libre-cuestion-agraria-josegervasio-artigas/
- Azcuy Ameghino, Eduardo (2012) "De la percepción empírica a la conceptualización: elementos para pensar teóricamente la estructura social de las explotaciones pampeanas". En E. Azcuy Ameghino, P. Castillo, D Fernández, L. Ortega, J. Pierri, F. Romero Wimer, JM. Villulla. Estudios agrarios y agroindustriales. Buenos Aires: Imago Mundi. Disponible en:

- http://edicionesimagomundi.com/wp-content/uploads/2013/06/WEB\_interior\_estudios.pdf
- Azcuy Ameghino, Eduardo y Diego Fernández (2008) "Causas, mecanismos, problemas y debates en torno al proceso de concentración del capital agrario en la región pampeana: 1988-2007". En Actas de las V Jornadas de Investigación y Debate: Trabajo, propiedad y tecnología en el mundo rural argentino; Universidad Nacional de Quilmas, Abril de 2008, publicación en CD. Disponible en: https://georuralunlu.files.wordpress.com/2011/10/azcuy-ameghino-fernandez.pdf
- Azcuy Ameguino, Eduardo y Gabriela Martínez Dougnac (2008) "La agricultura familiar pampeana entre la realidad y el mito". XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires, 2009. Disponible en: http://www.aacademica.org/000-062/397.pdf
- Azcuy Ameghino y Gabriela Martinez Dougnac (2014) "La agricultura familiar pampeana: notas sobre historia y actualidad" Revista EUTOPÍA Número 6. Diciembre 2014 pp 41-52 Disponible en: http://revistas.flacsoandes.edu.ec/eutopia/article/view/1401/1292
- Balsa, Javier (2011) "Notas para la caracterización de la agricultura familiar".
   Trabajo presentado y publicado en las actas de VII Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales.
- Balsa, Javier (2012) "Agricultura familiar: caracterización, defensa y viabilidad". Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios Nº 36 1er semestre de 2012. Disponible en: http://ciea.com.ar/uploads/files/Agricultura\_familiar:\_caracterizaci%C3%B3n\_defensa\_y\_viabilidad\_180.pdf
- Balsa, Javier y Néstor López Castro (2013) "La agricultura familiar "moderna".
   Caracterización y complejidad de sus formas concretas en la región pampeana".
   En N. López Castro y G. Prividera (Coompiladores) Repensar la agricultura familiar. Aportes para desentrañar la complejidad agraria pampeana. Buenos Aires: CICCUS. Disponible en: http://www.iesac.unq.edu.ar/wp-content/uploads/2015/11/BalsaLopezC.AFP\_.pdf
- Barsky, Osvaldo y Jorge Gelman (2001) "Historia del agro argentino. Desde la conquista hasta fines del siglo XX". Grupo Editorial Grijalbo Mondadori. Buenos Aires, Argentina.
- Benedetti, Alejandro (2011) "Territorio, lugar, paisaje: prácticas y conceptos básicos en geografía". Coord. Patricia Souto 1ª ed.- Buenos Aires. Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras, UBA, 2011.

- Bertoni, Lucas y Susana Soverna (2014) "La transición en las Políticas públicas para la agricultura familiar argentina: de los Programas a la Ley" XVII Jornadas nacionales de Extensión y del MERCOSUR de la AADER. Rosario 19 al 21 de noviembre de 2014
- Blanco, Jorge (2007) "Espacio y territorio: elementos teórico conceptuales implicados en el análisis geográfico. En "Geografía: nuevos temas, nuevas preguntas", coord.: Fernández Caso, Victoria M, y Gurevich, Raquel . Ed Biblios, Buenos Aires (2007)
- Castro García y otros (2009) "El campo en conflicto: disputas y sentidos en torno a la Resolución Nº 125" V Jornadas de Jóvenes investigadores- IIGG-2009 Disponible en: http://webiigg.sociales.uba.ar/iigg/jovenes\_investigadores/5jornadasjovenes/EJ E3/Conflicto%20agrario/CASTRO\_GARCIA\_y\_otros.pdf
- Cravioti, Clara (2013) "Las explotaciones familiares en el agro pampeano: controversias y perspectivas". Revista Pueblos y Fronteras Digital, vol. 7, núm. 14, diciembre-mayo, 2012, pp. 6-30 Universidad Nacional Autónoma de México Distrito Federal, México.
- Craviotti, Clara (2014) "Agricultura familiar en Latinoamérica: Continuidades, transformaciones y controversias". Editorial CICCUS, Buenos Aires, 2014.
- Craviotti, Clara y Palacios, Paula (2013) "La diversificación de los mercados como estrategia de la agricultura familiar". Revista de Economía y Sociología Rural vol.51 supl.1 Brasília, 2013. Disponible en: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\_arttext&pid=S0103-20032013000600004
- Daniele, Claudio y Claudia E. Natenzon (1994) "Las regiones naturales de Argentina", caracterización y diagnóstico En: El Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas de la República Argentina. APN / Secretaría Programa MAB-UNESCO. Descarga disponible en: http://www.4shared.com/zip/Htg5w\_CL/8201017.html
- De Salvo, Agustina (2011) "¿Campesinos o asalariados rurales? Una caracterización social actual de las familias rurales del Departamento de Atamisqui, Santiago del Estero". Mundo Agrario, vol. 11, nº 22, primer semestre de 2011. ISSN 1515-5994
- Deleuze, Gilles (1987) "Foucault". Ed. Paidos Studio, Buenos Aires, 1987. Traducción de José Vázquez Pérez.
- Dillon, Beatriz (2009) "Nuevas consideraciones para el estudio de la movilidad territorial de la población. El caso especial de las migraciones internacionales".

- Revista Huellas nº 13. ISSN 0329-0573 pp. 113-129 Disponible en: http://www.biblioteca.unlpam.edu.ar/pubpdf/huellas/n13a03dillon.pdf
- Fernandes, B. Mançano (2009) "Territorio, teoría y política". Disponible en: http://eva.universidad.edu.uy/pluginfile.php/501814/mod\_resource/content/1/1be rnardo.pdf
- Fernández, Diego A. (2008) "El fuelle del Estado: Sobre la incidencia de las políticas públicas en la concentración de la producción agrícola pampeana (1989-2001)". Disponible en: www.econ.uba.ar/ciea/imagenes/fuelledelestado.pdf
- Foucault, Michel (1979): "Microfísica del poder". 2da Edición.
- Giarracca, Norma y Miguel Teubal (2006) "Democracia y neoliberalismo en el campo argentino. Una convivencia difícil". En publicación: La construcción de la democracia en el campo latinoamericano. de Grammont, Hubert C. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires. Marzo 2006.
- González, Fernando (2011) "Soberanía alimentaria y agricultura familiar. Un análisis de políticas públicas visto desde el accionar de los actores y sus efectos en la producción del territorio". Instituto de Investigaciones Gino Germani VI, Jornadas de Jóvenes Investigadores 10, 11 y 12 de noviembre de 2011.
- Gras, Carla (2009) "Actores agrarios y formas de acción política en la Argentina contemporánea. Campos de batalla: las rutas, los medios y las plazas en el nuevo conflicto agrario". Buenos Aires, 2009
- Harvey, David (1994) "La construcción del espacio y el tiempo: una teoría relacional". Geographical Review of Japan Vol 67 (Ser. B) No 2, 126-135, 1994.
   Traducción: Dra. Perla Zusman. Adaptación y corrección Lic. Gabriela Cecchetto (Cátedra Epistemología de la Geografía. Carrera de Geografía, Ffyh, UNC.)
- Harvey, David (2004) "El nuevo imperialismo". Ediciones Akal, Madrid, España
- Haesbaert, Rogério (1997) "Des-territorialização e Identidade": a rede "gaúcha" no Nordeste.
- Haesbaert, Rogério (2011) "El mito de la desterritorialización. Del fin de los territorios a la multiterritorialidad". Disponible en: http://www.scielo.org.mx/pdf/crs/v8n15/v8n15a1.pdf
- Hoffman, Julio y Jorge Taylor (2013) "Modelos de desarrollo y políticas públicas.
   Matadero municipal de Tapalqué". Corriente Agraria Nacional y Popular (CANPO). Provincia de Buenos Aires.

- lurman, Juan P. (2016) "Algunas transformaciones en los dispositivos de desarrollo rural, en los roles de los mediadores y en las organizaciones de la agricultura familiar a partir de la creación de la Subsecretaría de Agricultura Familiar en la República Argentina. El caso de la Federación de Organizaciones Nucleadas de la Agricultura Familiar". Presentada en el Pre Congreso ALASRU (Asociación Latinoamericana de Sociología Rural). Universidad Nacional de Santiago del Estero, Provincia de Santiago del Estero, 18 al 21 de Octubre. Publicado en libro de resúmenes y ponencias.
- Kautsky, Karl (1903) "La cuestión agraria". Disponible en:
   https://www.marxists.org/espanol/kautsky/1899/kautsky-la-cuestion-agraria.pdf
- Lattuada, Mario, Susana Márquez y Jorge Neme (2012) "Desarrollo rural y política. Reflexiones sobre la experiencia argentina desde una perspectiva de gestión". Buenos Aires: CICCUS.
- Lefebvre, Henri (1974): "La producción del espacio". Revista de Sociología, Núm. 3 (pp. 219-229). 1974
- Lenin, Vladimir I. (1915)" Nuevos datos sobre las leyes del capitalismo en la agricultura"
   https://www.marxists.org/espanol/lenin/obras/1915/nuevosdatos/index.htm
- Lopez Castro, Natalia (2009) "El lugar de la familia en la producción agropecuaria argentina (1960-2008)". Mundo Agrario, 10(19) Disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/library?a=d&c=arti&d=Jpr3898
- López-Castro, Natalia (2016) "Trayectorias de la producción familiar en las últimas décadas: una exploración de las transformaciones sociales agrarias en los márgenes de la región pampeana argentina". Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía 25 (1): 25-44. DOI: 10.15446/rcdg.v25n1.47029.
- Mann, M (1991) "El poder autónomo del Estado: sus orígenes, mecanismos y resultados" en Jefatura de Gabinete de Ministros Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual. Disponible en www.jgm.gov.ar/archivos/pme/publicaciones/libro\_acuna.pdf (20-06-2014)
- Manzanal, Mabel (2000) "Los Programas de Desarrollo Rural en Argentina (en el contexto del ajuste macroeconómico neoliberal)". EURE, Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales, N° 78, Vol. XXVI pp. 77-101, Septiembre, Instituto de Estudios Urbanos, Pontífica Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile

- Manzanal, Mabel (2008) "Territorio, Poder e Instituciones. Una perspectiva crítica sobre la producción del territorio", en Manzanal M., Arzeno M. y Nussbaumer, B. (Comp.), Territorios en construcción. Actores, tramas y gobiernos, entre la cooperación y el conflicto. Ed. CICCUS, Buenos Aires, p.15-50.
- Manzanal, Mabel (2010) "Desarrollo, poder y dominación. Una reflexión en torno a la problemática del desarrollo rural en Argentina", en: Manzanal, M, y Villareal, F. (Org.) El desarrollo y sus lógicas en disputa en territorios del norte argentino. Buenos Aires, Ed. CICCUS, 271 p.
- Manzanal, Mabel (2011) "La articulación entre desarrollo y el territorio (una perspectiva crítica)" en Enrique Martínez y colaboradores, Nuevos Cimientos. Debates para honrar el bicentenario. Buenos Aires, Ed. CICCUS p. 150-153.
- Manzanal, Mabel (2013) "Poder y desarrollo. Dilemas y desafíos frente a un futuro ¿cada vez más desigual?", en Manzanal, M y Ponce, M., La desigualdad ¿del desarrollo? Controversias y disyuntivas del desarrollo rural en el norte argentino. Buenos Aires, Ed. CICCUS, p. 17-49
- Manzanal, Mabel y Fernando González (2010) "Soberanía alimentaria y agricultura familiar", Realidad Económica (255), Estado y Sociedad p. 12-42
- Manzanal y otros (2006) "Territorio e instituciones en el desarrollo rural del norte argentino". En Mabel Manzanal y Guillermo Neiman (comp.) Desarrollo rural: organizaciones, instituciones y territorios. Buenos Aires: CICCUS.
- Marx, Karl (1867) "El Capital". Tomo 1. México, Ediciones Olimpia, décimosexta edición, 1980
- Moreno, Manuela (2011) "Los empresarios rurales en la región pampeana actual. Análisis de las "capas medias" a partir de un estudio de caso en tres partidos de la provincia de Buenos Aires". Disponible en: http://sociales.unq.edu.ar/wpcontent/uploads/byt2015/ponencias/eje07/MORENO\_MANUELA\_PONENCIA.p df
- Moreno, Manuela (2014) "Los sujetos sociales en el agro pampeano actual. Estudio de caso en el partido de Pehuajó (provincia de Buenos Aires, Argentina)". Revista Scielo, Trabajo y sociedad. Versión On-line ISSN 1514-6871 N°22, Mundos rurales: identidades y procesos. Buenos Aires, Santiago del Estero, Junio 2014. Disponible en: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\_arttext&pid=S1514-68712014000100002

- Muñoz, Roberto (2012) "De luchar se ocupa el patrón". Reseña de Muzlera, J.,
   M. Poggi y X. Carreras Doallo (comp): Aportes, sujetos y miradas del conflicto agrario argentino (1910-2010), CICCUS, Buenos Aires, 2011.
- Natenzon, Claudia; Pereira, S.; Calvo, A.; Sabassi, F.; Miraglia,M. (1997) 
  "Inundaciones, producción agropecuaria y agentes sociales de la cuenca del 
  Rio Salado, Provincia de Buenos Aires". Disponible en PIRNA-Programa de 
  Investigaciones en Recursos Naturales y Ambiente-FFYL-UBA: 
  http://www.pirna.com.ar/node/273
- Neiman, Guillermo y Matías Berger (2010) "Políticas de asociación: perspectivas y tensiones en instancias de articulación social de pequeños productores agropecuarios". En Cross y Berger (comp). La producción del trabajo asociativo. Condiciones, experiencias y prácticas en la economía social. Buenos Aires: Ediciones Ciccus
- Neiman, G. y Quaranta, G. (2007) "Los estudios de caso en la investigación sociológica" en Vasilachis I. (coord.) Estrategias de Investigación Cualitativa.
   Serie Biblioteca de Educación, herramientas universitarias. Ed. GEDISA, Barcelona. p. 214-238
- Neves, Delma Pessanha (2008) "Agricultura familiar: quantos ancoradouros!" Disponible en: http://www4.fct.unesp.br/nera/usorestrito/Agricultura\_Familiar.pdf
- Nogueira, María Elena (2013) "Agricultura familiar y políticas públicas en la Argentina de los últimos años. Algunas reflexiones en torno a una relación co mpleja". Trabajo y Sociedad Sociología del trabajo – Estudios culturales – Narrativas sociológicas y literarias NB - Núcleo Básico de Revistas Científicas Argentinas (Caicyt-Conicet) Nº 21, Invierno 2013, Santiago del Estero, Argentina
- Obschatko, E. S.; Foti, M. P. y Román M. E. (2007) "Importancia de los Pequeños Productores Agropecuarios en la Producción Agropecuaria y en el Empleo en Base al Censo Nacional Agropecuario 2002". Secretaría Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos; Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura IICA., Ed. 2. 156 p. Buenos Aires, Argentina, 2007.
- Obschatko, Edith (2007) "La importancia de la Agricultura Familiar en la república Argentina". En: Barril G., A. y Almada, F. (editores), La Agricultura Familiar de los países del Cono Sur. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. 189 p. Paraguay, Asunción, Diciembre, 2007
- Obschatko, Edith (2009) "Las explotaciones agropecuarias familiares en la República Argentina. Un análisis a partir de los datos del Censo Nacional Agropecuario 2002". Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación:

- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura Argentina. Buenos Aires, 2009. Villarreal (2015)
- Oszlak, Oscar y Guillermo O'donnell (1995) "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación" en Redes, Vol. 2, Núm.
   4, Universidad Nacional de Quilmes, Quilmes. Disponible en: http://politicayplanificacionsocial.sociales.uba.ar/files/2012/04/04.05.-Dossier-Estado-y-politicas-estatales-en-America-Latina1.pdf
- Oyhantçabal, Gabriel (2013): "Los tres campos en la cuestión agraria del Uruguay". En Revista Nera ANO 16 Nº. 22 pp. 82 95. Río de Janeiro/Junio 2013 ISSN: 1806-6755. Disponible en: http://www2.fct.unesp.br/nera/artigodomes/campesinato\_e\_agronegocio.pdf
- Paz, Raul y Sofía Bruno (2013) "El potencial de la agricultura familiar y los espacios protegidos: lineamientos para el diseño de políticas públicas". Mundo agrario vol.13 no.26 La Plata jun. 2013 ISSN 1515-5994 Disponible en: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1515-59942013000100007&script=sci\_arttext&tlng=e
- Poulantzas, Nicos (1969) "Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista". Ed. Siglo XXI, México DF.
- Raffestin, Claude (1980) "Por una geografía del poder". Traducción y notas Yanga Villagómez Velázquez. México, Colegio de Michocan [2011].
- Ramisch, Guillermo (2012) "Conquistar al campesinado". En Revista En Defensa del Marxismo, septiembre de 2012. Disponible en: http://www.po.org.ar/uploads/edm/pdf/9.pdf
- Ramos Berrondo, Jimena (2013) "¿Productores o pobres rurales? Conflictos en la Subsecretaria de Agricultura Familiar en Chaco". Instituto de Investigaciones Gino Germani, VII Jornadas de Jóvenes Investigadores 6, 7 y 8 de noviembre de 2013. Disponible en: http://jornadasjovenesiigg.sociales.uba.ar/files/2013/10/eje3\_ramosberrondo.pdf
- Sack, Robert (1986) "Human Territoriality: Its theory and history". Cambridge University Press.
- Santos, Milton (1986) "Espacio y método". Universidad de Barcelona ISSN: 0210-0754 Año XII. Número: 65 Septiembre de 1986. Disponible en: http://www.ub.edu/geocrit/geo65.htm
- Santos, Milton (1996) "O retorno do territorio". OSAL: Observatorio Social de América Latina. Año 6 no. 16 (jun.2005). Buenos Aires: CLACSO, 2005- ISSN 1515-3282. Disponible en: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal/05l16/D16Santos.pdf

- Santos, Milton (1996) "De la Totalidad al Lugar", Barcelona, Oikos-Tau.
- Sartelli, Eduardo (Dir.); Fabián Harari,; Marina, Kabat; Juan Kornblihtt; Verónica Baudino; Fernando Dachevsky; Gonzalo Sanz Cerbino (2008) "Patrones de la ruta. El conflicto agrario y los enfrentamientos en el seno de la burguesía". Marzo-julio de 2008. Ediciones ryr. Buenos Aires, Argentina. 339 P.
- Schneider, Sergio y Peyré Tartaruga, Iván (2006) "Territorio y Enfoque territorial: de las referencias cognitivas a los aportes aplicados al análisis de los procesos sociales rurales", en Manzanal, M.; Neiman, G. y Lattuada, M. (Org.) Desarrollo Rural. Organizaciones, Instituciones y Territorio. Buenos Aires, Ed. CICCUS.
- Servolo de Medeiros, Leoinilde (2010) "Agricultura familiar no Brasil: aspectos da formação de uma categoría política". En: Las agriculturas familiares del MERCOSUR Trayectorias, amenazas y desafíos Mabel Manzanal [et.al.] Compilado por Mabel Manzanal y Guillermo Neiman. -1a ed. Buenos Aires: Fundación Centro de Integración, Comunicación, Cultura y Sociedad CICCUS, 2010.
- Shore, Chris (2010) "La antropología y el estudio de la política pública: reflexión es sobre la formulación de las políticas". En antípoda Nº10 Enero-junio, páginas 21-49
- Souza, Marcelo Lopes de (1995) "O territorio: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento". En De CASTRO, I.; da COSTA GÓMEZ, P. y LOBATO CORREA, R. Geografia: conceitos e temas. Río de Janeiro: Bertrand Edit.
- Thwaites Rey, M. (2005) "El Estado: notas sobre su(s) significado(s)", en Thwaites Rey, Mabel y López, Andrea, Eds. (2005), Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. El derrotero del ajuste neoliberal en el estado argentino, Prometeo, Buenos Aires.
- Tobío, Omar (2011) "Territorios de la incertidumbre: apuntes para una Geografía Social". 1ª ed.- Colección Cuadernos de Cátedra. San Martín: Universidad Nacional de San Martín. UNSAM EDITA, 2011.
- Villarreal, Federico (2015) "Política pública, descentralización y territorio. Las cuestiones de la Agricultura Familiar, la seguridad y soberanía alimentaria en el municipio de Tapalqué (Buenos Aires)".
- Villarreal, Federico, Paula Acero L., Nicolás Navós L. (2013) "El rol de la Agricultura Familiar Organizada en las políticas públicas de desarrollo rural".
   Casos en provincia de Buenos Aires. VIII Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales. Buenos Aires, 2013.

Vasilachis, I. (2007) "La investigación cualitativa", en VASILACHIS I. (coord.)
 Estrategias de Investigación Cualitativa. Serie Biblioteca de Educación,
 herramientas universitarias. Ed. GEDISA, Barcelona. p. 23-64.

# Artículos periodísticos consultados:

- Infobae "Cronología del conflicto agropecuario" http://www.infobae.com/2012/07/17/659506-cronologia-del-conflicto-agropecuario-la-resolucion-125 (última vez consultada: 27/11/16)
- Prensa Obrera "Ni con el Gobierno ni con el campo": http://www.po.org.ar/prensaObrera/1044/politicas/ni-con-el-gobierno-ni-con-el-campo (última vez consultada: 27/11/16)
- Infonews "Hacia una ley de Agricultura Familiar":
   http://www.raimundi.com.ar/prensa/828-hacia-una-ley-de-agricultura-familiar
   (última vez consultada: 27/11/16)
- Página 12:
  - "Otras voces desde el campo profundo":
     http://www.pagina12.com.ar/diario/ultimas/20-101280-2008-03-25.html
     (última vez consultada: 27/11/16)
  - "Identificar al sujeto agrario":
     http://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/cash/17-7899-2014-08-31.html (última vez consultada: 27/11/16)
- Télam "Organizaciones campesinas reclaman presupuesto para la Ley de AF" http://www.telam.com.ar/notas/201411/85935-organizaciones-campesinas-presupuesto-agricultura-familiar.html (última vez consultada: 27/11/16)
- La Nación "Las obras de la Cuenca del Salado más cerca de su concreción": http://www.lanacion.com.ar/1898250-las-obras-de-la-cuenca-del-salado-mas-cerca-de-su-concrecion (última vez consultada: 27/11/16)
- El Aromo, Razon y Revolución "Dígame Campesino. La construcción estatal de la Agricultura Familiar en Argentina": http://razonyrevolucion.org/digame-campesino-por-roberto-munoz/ (última vez consultada: 27/11/16)
- Diario El Tiempo :
  - "La AF casi tiene ley propia pero no financiamiento":
     http://www.diarioeltiempo.com.ar/la-agricultura-familiar-casi-tiene-ley-propia-pero-no-financiamiento.html (última vez consultada: 27/11/16)
  - "Se inauguró el Frigorífico Municipal":
     http://www.diarioeltiempo.com.ar/archivo/2013/se-inauguro-el-frigorifico-municipal.html (última vez consultada: 27/11/16)

Diario Info Azul – "Se inauguró el Frigorífico Municpal":
 http://www.infoazuldiario.com.ar/ver\_noticia?id=17661 (última vez consultada: 27/11/16)

### Páginas de internet consultadas:

- Ley 27.118, Reparación Histórica de la AF para la construcción de una nueva ruralidad en Argentina:
  - http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/240000-244999/241352/norma.htm (última vez consultada: 27/11/16)
- INTA, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria: http://inta.gob.ar/ (última vez consultada: 27/11/16)
- REAF, Reunión Especializada de AF del Mercosur: http://www.reafmercosul.org/ (última vez consultada: 27/11/16)
- ReNAF: http://www.renaf.magyp.gob.ar/ (última vez consultada: 27/11/16)
- FoNAF: http://www.fonaf.org.ar/index.php/demo-layouts/botonfonaf (última vez consultada: 27/11/16)
- Información Legislativa Resolución Nº 571/2014:
   http://www.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/230000-234999/233868/norma.htm (última vez consultada: 27/11/16)
- Subsecretaría de AF, fortalecimiento institucional:
   http://www.minagri.gob.ar/site/agricultura\_familiar/Subsecretaria%20De%20Fortalecimiento%20Institucional/01\_Objetivos/index.php (última vez consultada: 27/11/16)
- UCAR, Unidad para el Cambio Rural Cartera de programas vigentes: http://www.ucar.gob.ar/index.php/ucar-en-territorio/vigentes/cartera-de-programas-vigentes (última vez consultada: 27/11/16)
- Subsecretaría de Recursos Hídricos: http://www.mininterior.gov.ar/obras-publicas/rh-cuencas.php (última vez consultada: 27/11/16)
- Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires:
  - http://www.mosp.gba.gov.ar/sitios/hidraulica/informacion/planmaestro/objetivo.php (última vez consultada: 27/11/16)
- Boletín informativo SSAF: http://www.boletin-ssaf.com.ar/?page\_id=61 (última vez consultada: 27/11/16)
- Proyecto de Ley del diputado Rubín y otros:
   http://inta.gob.ar/eventos/proyecto-de-ley-para-la-agricultura-familiar/at\_multi\_download/file/proyecto-ley-rubin.pdf (última vez consultada: 27/11/16)

- Proyecto de Ley de AF FoNAF, 2014 en: http://forounaf-2014.congresos.unc.edu.ar/files/ProyectoLeyAF-FONAF.pdf (última vez consultada: 27/11/16)
- Cámara de Diputados. Firmantes y Proyecto de Ley de AF Reparación
  Histórica:
  http://www.hcdn.gob.ar/comisiones/permanentes/cayganaderia/proyectos/proy
  ecto.jsp?id=162308 (última vez consultada: 27/11/16)
- Movimiento Nacional Campesino Indígena "Radio abierta y festival artístico en reclamo por presupuesto":
- http://mnci.org.ar/radio-abierta-y-festival-artistico-en-reclamo-por-presupuesto-ley-agricultura-familiar-frente-al-congreso/ (última vez consultada: 27/11/16)
- Facebook Asamblea Nacional Campesina e Indígena "Por una Ley de AF":
- https://www.facebook.com/media/set/?set=a.957540427607638.1073741834.5 12864965408522&type=3 (última vez consultada: 27/11/16)
- Facebook Frente Nacional Campesino "Queremos la Ley con un financiamiento mínimo de 1500 millones":
- https://www.facebook.com/frente.n.campesino/photos/a.601862143275953.10 73741826.601862093275958/601863816609119/?type=3&theater (última vez consultada: 27/11/16)
- Clic de noticias "Organizaciones campesinas exigen presupuesto para la Ley de AF":
- http://clicdenoticias.com/organizaciones-campesinas-exigen-presupuestopara-la-ley-de-agricultura-familiar/ (última vez consultada: 27/11/16)
- Aler.org "Organizaciones protestan por financiamiento de Ley de AF":
- http://aler.org/index.php?option=com\_k2&view=item&id=9000:argentina-organizaciones-financiamiento-de-ley-de-agricultura-familiar&lang=es (última vez consultada: 27/11/16)
- Radio Cut "Organizaciones campesinas reclaman financiación para la Ley de AF": http://radiocut.fm/audiocut/organizaciones-campesinas-reclaman-financiacion-para-la-ley-de-agricultura-familiar/ (última vez consultada: 27/11/16)
- Audio FM La Tribu, La Olla TV "Ley de AF sin presupuesto"
   http://www.laolla.tv/2014/11/ley-de-agricultura-familiar-sin-presupuesto/ (última vez consultada: 27/11/16)
- Incupo, Instituto de Cultura Popular:
  - "Nación no reglamenta ley de AF": http://incupo.org.ar/nacion-no-reglamenta-la-ley-de-agricultura-familiar-y-peligra-el-presupuesto/ (última vez consultada: 27/11/16)
  - "Importante avance en la reglamentación de la ley de AF":
     http://incupo.org.ar/importante-avance-en-la-reglamentacion-de-la-ley-de-agricultura-familiar/ (última vez consultada: 27/11/16)

- Chequeado.com "Inundaciones, qué se hizo y qué queda por hacer": http://chequeado.com/el-explicador/inundaciones-ique-se-hizo-y-que-queda-por-hacer/ (última vez consultada: 27/11/16)
- La política online "Obras en la cuenca del Salado":
   http://www.lapoliticaonline.com/nota/98873/ (última vez consultada: 27/11/16)