

LA CONSTRUCCIÓN DE UN SECTOR. POLÍTICAS PARA LA
AGRICULTURA FAMILIAR EN ARGENTINA, 2002 - 2015

Lic. Luis Mosse



FORMULARIO "E" TESIS DE POSGRADO

Este formulario debe figurar con todos los datos completos a continuación de la portada del trabajo de Tesis. El ejemplar en papel que se entregue a la UByD debe estar firmado por las autoridades UNGS correspondientes.

Niveles de acceso al documento autorizados por el autor

El autor de la tesis puede elegir entre las siguientes posibilidades para autorizar a la UNGS a difundir el contenido de la tesis:

- a) Liberar el contenido de la tesis para acceso público. **X**
- b) Liberar el contenido de la tesis solamente a la comunidad universitaria de la UNGS:
- c) Retener el contenido de la tesis por motivos de patentes, publicación y/o derechos de autor por un lapso de cinco años.

a. Título completo del trabajo de Tesis: **"La construcción de un sector. Políticas para la agricultura familiar en Argentina, 2002 - 2015"**

b. Presentado por: **Luis Mosse**

c. E-mail del autor: **luismosse@gmail.com**

d. Estudiante del Posgrado: **Maestría en Ciencias Sociales UNGS - IDES**

e. Institución o Instituciones que dictaron el Posgrado: **Universidad Nacional de General Sarmiento e Instituto de Desarrollo Económico y Social**

f. Para recibir el título de (consignar completo):

- a) Grado académico que se obtiene: **Magister**
- b) Nombre del grado académico: **Ciencias Sociales**

g. Fecha de la defensa: / /
 día mes año

h. Director de la Tesis: **Dr. García, Ariel**

i. Tutor de la Tesis: **Ing. Ftal. Ramilo, Diego**

j. Colaboradores con el trabajo de Tesis:

k. Descripción física del trabajo de Tesis (cantidad total de páginas, imágenes, planos, videos, archivos digitales, etc.): **229 pp.**

l. Alcance geográfico y/o temporal de la Tesis: **Argentina, 2002 - 2015**

m. Temas tratados en la Tesis (palabras claves): **agricultura familiar, burocracia, clasificaciones**

n. Resumen en español (hasta 1000 caracteres):

La presente investigación trata sobre el rol del estado nacional en la difusión de la categoría agricultura familiar en Argentina entre los años 2002 y 2015. El objetivo del trabajo es analizar las políticas públicas para la agricultura familiar, considerando las acciones realizadas por las burocracias para identificar y caracterizar a los sujetos de derecho de los programas dirigidos al sector. Para ello, se observan los espacios institucionales donde se construyó la categoría agricultura familiar y determinados programas implementados en el ámbito del Ministerio de Agroindustria de la Nación y sus organismos descentralizados. Específicamente, se analizan las definiciones de agricultura familiar construidas en dichos espacios, las definiciones adoptadas en los programas y los dispositivos mediante los cuales se identifican a los actores que conforman el sector.

La perspectiva teórica que estructura la investigación se nutre de aportes provenientes principalmente de la sociología y la ciencia política. Específicamente, se adoptan conceptos elaborados en el campo de la sociología rural, la sociología de las estadísticas y, desde la ciencia política, conceptos relativos a la reflexión sobre el estado y las políticas públicas. Las fuentes relevadas están conformadas por documentos oficiales (resoluciones, informes, documentos, formularios) y bases de datos de los programas analizados. El abordaje metodológico contempla la triangulación de métodos, mediante la aplicación de técnicas de análisis cualitativas y cuantitativas. Las primeras se utilizan analizar las fuentes documentales, mientras que las bases de datos son analizadas mediante técnicas de estadística descriptiva. En forma complementaria, se realizaron entrevistas a funcionarios involucrados en el proceso estudiado.

o. Resumen en portugués (hasta 1000 caracteres):

Esta pesquisa explora o papel do Estado nacional na disseminação da categoria de agricultura familiar na Argentina entre 2002 e 2015. O objetivo do trabalho é analisar as políticas públicas para a agricultura familiar, considerando as ações tomadas pelas burocracias para identificar e caracterizam os assuntos de direito dos programas direcionados ao setor. Para isso, observaram-se os espaços institucionais onde foi construída a categoria de agricultura familiar e determinados programas implementados no Ministério do Agronegócio da Nação e suas agências descentralizadas. Especificamente, são analisadas as definições de agricultura familiar construídas nesses espaços, as definições adotadas nos programas e os dispositivos através dos quais os atores que compõem o setor são identificados.

A perspectiva teórica que estrutura a pesquisa é alimentada por contribuições provenientes principalmente da sociologia e da ciência política. Especificamente, são adotados conceitos desenvolvidos no campo da sociologia rural, da sociologia da estatística e da ciência política, conceitos relacionados à reflexão sobre o estado e as políticas públicas. As fontes pesquisadas são constituídas por documentos oficiais (resoluções, relatórios, documentos, formulários) e bancos de dados dos programas analisados. A abordagem metodológica contempla a triangulação de métodos, através da aplicação de técnicas de análise qualitativa e quantitativa. Os primeiros são utilizados para analisar as fontes documentais, enquanto os bancos de dados são analisados usando técnicas de estatística descritiva. De forma complementar, foram realizadas entrevistas com funcionários envolvidos no processo estudado

Termos para indexação: agricultura familiar, burocracia, classificações

p. Resumen en inglés (hasta 1000 caracteres):

This research explores the role of the national state in the dissemination of the family agriculture category in Argentina between 2002 and 2015. The objective of the paper is to analyze public policies for family farming, considering the actions taken by the bureaucracies to identify and characterize the subjects of law of the programs directed to the sector. For this, the institutional spaces where the family agriculture category was built and certain programs implemented within the Ministry of Agribusiness of the Nation and its decentralized agencies are observed. Specifically, the

definitions of family farming constructed in these spaces, the definitions adopted in the programs and the devices through which the actors that make up the sector are identified are analyzed.

The theoretical perspective that structures research is nourished by contributions coming mainly from sociology and political science. Specifically, concepts developed in the field of rural sociology, the sociology of statistics and, from political science, concepts related to reflection on the state and public policies are adopted. The sources surveyed are made up of official documents (resolutions, reports, documents, forms) and databases of the analyzed programs. The methodological approach contemplates the triangulation of methods, through the application of qualitative and quantitative analysis techniques. The first ones are used to analyze the documentary sources, while the databases are analyzed using descriptive statistics techniques. In a complementary manner, interviews were conducted with officials involved in the process studied.

Keywords: family farm, bureaucracy, classifications

q. Aprobado por (Apellidos y Nombres del Jurado):

Firma y aclaración de la firma del Presidente del Jurado:



Firma del autor de la tesis:



LUIS ROSSE



MAESTRÍA EN CIENCIAS SOCIALES 2014-2017

Acreditación CONEAU (224/11)

TESIS PARA OBTENER EL GRADO DE MAGISTER EN CIENCIAS SOCIALES

LA CONSTRUCCIÓN DE UN SECTOR. POLÍTICAS PARA LA AGRICULTURA FAMILIAR EN ARGENTINA, 2002 - 2015

Lic. Luis Mosse

Director: Dr. Ariel García (CEUR/CONICET)

Buenos Aires, Noviembre de 2017

Resumen

La presente investigación explora el rol del estado nacional en la difusión de la categoría agricultura familiar en Argentina entre los años 2002 y 2015. El objetivo del trabajo es analizar las políticas públicas para la agricultura familiar, considerando las acciones realizadas por las burocracias para identificar y caracterizar a los sujetos de derecho de los programas dirigidos al sector. Para ello, se observan los espacios institucionales donde se construyó la categoría y determinados programas implementados en el ámbito del Ministerio de Agroindustria de la Nación y sus organismos descentralizados. Específicamente, se analizan las definiciones de agricultura familiar construidas en dichos espacios, las definiciones adoptadas por los programas y los dispositivos mediante los cuales se identifican a los actores de la agricultura familiar.

La perspectiva teórica que estructura la investigación se nutre de aportes provenientes principalmente de la sociología y la ciencia política. Específicamente, se adoptan conceptos elaborados en el campo de la sociología rural, la sociología de las estadísticas y, desde la ciencia política, conceptos relativos a la reflexión sobre el estado y las políticas públicas. Las fuentes relevadas están conformadas por documentos oficiales (resoluciones, informes, documentos y formularios) y bases de datos de los programas analizados. El abordaje metodológico contempla la triangulación de métodos, mediante la aplicación de técnicas de análisis cualitativas y cuantitativas. Las primeras se utilizan para analizar las fuentes documentales, mientras que las bases de datos son analizadas mediante técnicas de estadística descriptiva. En forma complementaria, se realizaron entrevistas a funcionarios involucrados en el proceso estudiado.

Palabras claves: agricultura familiar, burocracia, clasificaciones

Abstract

This research explores the role of the national state in the dissemination of the family agriculture category in Argentina between 2002 and 2015. The objective of the paper is to analyze public policies for family farming, considering the actions taken by the bureaucracies to identify and characterize the subjects of law of the programs directed to the sector. To do this, we observe the institutional spaces where the category was built and certain programs implemented within the scope of the Ministry of Agribusiness of the Nation and its decentralized agencies. Specifically, the definitions of family farming constructed in these spaces, the definitions adopted by the programs and the devices through which the actors of family farming are identified are analyzed.

The theoretical perspective that structures research is nourished by contributions coming mainly from sociology and political science. Specifically, concepts developed in the field of rural

sociology, the sociology of statistics and, from political science, concepts related to reflection on the state and public policies are adopted. The sources surveyed are made up of official documents (resolutions, reports, documents and forms) and databases of the analyzed programs. The methodological approach contemplates the triangulation of methods, through the application of qualitative and quantitative analysis techniques. The first ones are used to analyze the documentary sources, while the databases are analyzed using descriptive statistics techniques. In a complementary manner, interviews were conducted with officials involved in the process studied.

Keywords: family farming, bureaucracy, classifications

Resumo

Esta pesquisa explora o papel do Estado nacional na disseminação da categoria de agricultura familiar na Argentina entre 2002 e 2015. O objetivo do trabalho é analisar as políticas públicas para a agricultura familiar, considerando as ações tomadas pelas burocracias para identificar e caracterizam os assuntos de direito dos programas direcionados ao setor. Para fazer isso, observamos os espaços institucionais onde a categoria foi construída e certos programas implementados no âmbito do Ministério do Agronegócio da Nação e suas agências descentralizadas. Especificamente, são analisadas as definições de agricultura familiar construídas nesses espaços, as definições adotadas pelos programas e os dispositivos através dos quais os atores da agricultura familiar são identificados.

A perspectiva teórica que estrutura a pesquisa é alimentada por contribuições provenientes principalmente da sociologia e da ciência política. Especificamente, são adotados conceitos desenvolvidos no campo da sociologia rural, da sociologia da estatística e da ciência política, conceitos relacionados à reflexão sobre o estado e as políticas públicas. As fontes pesquisadas são constituídas por documentos oficiais (resoluções, relatórios, documentos e formulários) e bancos de dados dos programas analisados. A abordagem metodológica contempla a triangulação de métodos, através da aplicação de técnicas de análise qualitativa e quantitativa. Os primeiros são utilizados para analisar as fontes documentais, enquanto os bancos de dados são analisados usando técnicas de estatística descritiva. De forma complementar, foram realizadas entrevistas com funcionários envolvidos no processo estudado.

Palavras-chave: agricultura familiar, burocracia, classificações

Índice

Introducción, objetivos e hipótesis.....	6
Organización del texto	8
1- Aspectos teórico-metodológicos de la investigación.....	10
1.a- Marco Teórico	10
1.b- Estado de la cuestión	28
1.c- Estrategia metodológica y recorte espacio-temporal de la investigación	43
2- La difusión de la categoría agricultura familiar en Argentina. Contexto, actores y espacios de articulación.....	45
2.a- El estado y el agro en el contexto del surgimiento de la agricultura familiar	46
2.b- Espacios de construcción y difusión de la categoría agricultura familiar	50
2.c- Las definiciones de agricultura familiar en Argentina	64
2.d.- Conclusiones	67
3- El encuadramiento de los actores en los programas para la agricultura familiar	69
3.a- Características generales de los programas para la agricultura familiar	69
3.b- Definición nominal y operativa de los sujetos de derecho en los programas	79
3.c- Dispositivos de identificación y población efectivamente relevada	83
3.d- Conclusiones	86
4- El caso del Registro Nacional de la Agricultura Familiar	89
4.a- El ReNAF: marco legal, estructura burocrática y dispositivo de relevamiento	89
4.b- La aplicación del ReNAF. Cobertura espacial y temporal y aproximación a una tipología de productores registrados	98
4.c- Conclusión	109
5- Reflexión final	113
6- Fuentes de información	118
6.a- Documentos públicos	118
6.b- Bibliografía	120
Anexos.....	132

Glosario de siglas

AFIP: Administración Federal de Ingresos Públicos

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

CNA: Censo Nacional Agropecuario

CONAL: Comisión Nacional de Alimentos

Coninagro: Confederación Intercooperativa Agropecuaria

COPROFAM: Confederación de Organizaciones de Productores Familiares del Mercosur

CRA: Confederaciones Rurales Argentinas

EAP: Explotación Agropecuaria

FAA: Federación Agraria Argentina

FIDA: Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola

FONAF: Federación de Organizaciones de Agricultura Familiar

FoNAF: Foro Nacional de Agricultura Familiar

INTA: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria

INTI: Instituto Nacional de Tecnología Industrial

MINAGRI: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca

MINAGRO: Ministerio de Agroindustria

MNCI: Movimiento Nacional Campesino Indígena

MSA: Monotributo Social Agropecuario

PRET: Proyecto Regional con Enfoque Territorial

ProFam: Programa para Productores Familiares

Profeder: Programa Federal de Apoyo al Desarrollo Rural Sustentable

ReNAF: Registro Nacional de Agricultura Familiar

RENSPA: Registro Nacional Sanitario de Productores Agropecuarios

SA: Sistema Agroindustrial, Agroalimentario y Agropecuario

SAF: Secretaría de Agricultura Familiar

Senaf: Comisión para la Agricultura Familiar del Senasa

Senasa: Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria

SINTyS: Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social

SRA: Sociedad Rural Argentina

SsAF: Subsecretaría de Agricultura Familiar

SsDRyAF: Subsecretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar

UCAR: Unidad para el Cambio Rural

Introducción

En los primeros años del siglo XXI cobra relevancia en Argentina, tanto en el ámbito académico como en el de las políticas de desarrollo rural, la categoría de agricultura familiar. Con ella se alude a un conjunto de actores que residen en ámbitos rurales, conforman unidades donde lo doméstico y lo productivo permanecen integrados, la familia constituye la principal fuente de trabajo y es poseedora de algunos medios de producción. Sin embargo, estas características generales no constituyen una definición unívoca, ya que refieren a distintos actores (campesinos, colonos, chacareros, huerteros periurbanos, pescadores artesanales, comunidades indígenas, entre otros), portadores de identidades diversas e irreductibles entre sí. La amplitud de la definición general motivó a funcionarios e investigadores, junto a representantes de organizaciones campesinas y de pequeños productores a construir una definición operativa según criterios estables y reconocibles, apropiada para identificar y caracterizar a la multiplicidad de actores que conforman la agricultura familiar. La difusión de la categoría agricultura familiar y, específicamente, el rol del estado en la definición del sector, constituyen el tema de la investigación.

La cuestión de la agricultura familiar cobra relevancia en tanto el estado asume al sector como referente de la política de desarrollo rural. El análisis de esta categoría pone de relieve los cambios y continuidades en dicha política, los actores involucrados y las acciones realizadas. La Ley de Agricultura Familiar, sancionada en 2015, reconoce un conjunto de derechos y demandas del sector a nivel constitucional. Sin embargo, los avances legislativos no se traducen automáticamente en las políticas públicas, sino que se observa una distancia entre las medidas previstas en la letra y la efectiva intervención del estado. La investigación se centra en las formas en que la burocracia interviene entre el reconocimiento político y la concreción de políticas concretas, observándose específicamente las acciones realizadas para identificar y caracterizar a los sujetos de derecho.

Desde un abordaje sociológico, se exploran las formas en que el estado contribuye a la formación de un sector social. Se indagan las políticas públicas para la agricultura familiar durante el período 2002-2015, mediante el análisis de los espacios institucionales donde se construyó la categoría agricultura familiar y determinados programas implementados en el ámbito del Ministerio de Agroindustria¹ de la Nación (MINAGRI) y sus organismos descentralizados. Se analiza en profundidad el caso del Registro Nacional de Agricultura Familiar

¹ Durante el período bajo análisis dicha jurisdicción tuvo tres denominaciones diferentes: en 2009, pasó de ser Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA) a ser Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGyP), mientras que en 2015 se rebautizó como Ministerio de Agroindustria. Los cambios reflejan modificaciones institucionales.

(ReNAF), implementado por la Subsecretaría de Agricultura Familiar de la Nación (SsAF). Se describen y cotejan los programas de asistencia nucleados en el Programa Federal de Apoyo al Desarrollo Rural Sustentable (Profeder), del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA); el Monotributo Social Agropecuario (MSA), de la SsAF y la Comisión para la Agricultura Familiar del Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria (Senaf - Senasa). En forma complementaria, se mencionan los programas aplicados por la Unidad para el Cambio Rural (UCAR). Se consideran con especial atención las definiciones de agricultura familiar construidas en dichos espacios, las definiciones adoptadas en los programas y los dispositivos mediante los cuales se identifican a los actores que conforman el sector.

Se distinguen las siguientes dimensiones de análisis: a) *política*: los actores involucrados y los espacios de articulación en torno a la agricultura familiar; b) *burocrática*: los programas implementados junto a los criterios y procedimientos utilizados para definir a los sujetos de derecho; y c) *técnica*: los dispositivos de identificación y clasificación de los sujetos de derecho y el tipo de población identificada. Estas dimensiones se analizan con relación al proceso de introducción y difusión de la categoría agricultura familiar, en los programas seleccionados y, con mayor profundidad, en el caso del ReNAF. Se busca que los resultados de la investigación logren aportar elementos para el diseño de los programas de desarrollo rural y contribuir a la definición del sector de la agricultura familiar.

Objetivo General

Analizar las políticas públicas nacionales para la agricultura familiar en Argentina entre 2002 y 2015, considerando especialmente las acciones realizadas por las burocracias para definir a los sujetos de derecho de los programas dirigidos al sector.

Objetivos Específicos

- Analizar la introducción de la categoría agricultura familiar en la agenda pública, los actores que intervinieron y las definiciones oficiales generadas.
- Describir los programas para la agricultura familiar implementados por organismos del estado nacional, considerando las definiciones que esbozan del sujeto de derecho.
- Distinguir las acciones implementadas por las burocracias para identificar a los sujetos de derecho de los programas que implementan y estimar la población así definida.
- Analizar la implementación del ReNAF y caracterizar la población registrada.

Las preguntas que guiaron la investigación son:

- ¿Qué es la agricultura familiar? ¿Desde cuándo y por qué se utiliza el término?

- ¿Quiénes se vinculan con la agricultura familiar? ¿Cuáles son sus demandas e intereses? ¿Por qué cambia la forma de denominar a determinados actores?
- ¿Qué rol juega el estado en la adopción de la categoría agricultura familiar? ¿Qué burocracias utilizan el término? ¿Qué programas se implementan para el sector?
- ¿Cómo se define a los sujetos de derecho de las políticas para la agricultura familiar? ¿Cómo se identifica a esa población y qué preguntas se realizan para tal fin?
- ¿Qué características tiene la población registrada?

Con ello se aportan elementos para responder las siguientes hipótesis:

- La agricultura familiar es una categoría impulsada por determinadas burocracias para jerarquizar al interior del estado la política para el desarrollo rural.
- Las burocracias que implementan los programas para la agricultura familiar utilizan criterios disímiles para definir su población objetivo e identifican poblaciones diferentes.
- Los actores relevados por el registro de la agricultura familiar responden al perfil de productores de menor escala y mayor vulnerabilidad, estando sub-representados los segmentos más capitalizados.

Organización del texto

La exposición se organiza en cinco capítulos. El primero se divide en tres apartados: marco teórico, estado de la cuestión y estrategia metodológica, en los cuales se desarrollan los supuestos teóricos y metodológicos que estructuran la investigación.

En el segundo capítulo se contextualiza el problema de investigación y se describe el proceso de difusión de la categoría agricultura familiar. Específicamente, se destacan algunas características del estado y del sistema agropecuario, agroalimentario y agroindustrial (SA). Luego, se señalan los actores vinculados a la difusión de la categoría agricultura familiar y los espacios institucionales donde tuvo lugar la construcción de su definición. En el último apartado de este capítulo se sintetizan las definiciones oficiales de la agricultura familiar.

En el tercer capítulo se describen los programas para la agricultura familiar seleccionados, haciendo énfasis en cómo definen a su población objetivo. Para ello se analizan: la estructura de las burocracias que conciben los programas; los criterios y dispositivos utilizados para determinar su población objetivo; y la población efectivamente identificada en cada programa.

El cuarto capítulo se centra en el ReNAF; se presentan algunos resultados derivados del procesamiento de la información relevada y una reflexión sobre su concepción e instrumentación a la luz de los conceptos desarrollados.

En el último capítulo se retoman las conclusiones parciales para responder las hipótesis planteadas y se concluye el trabajo con una reflexión final.

1- Aspectos teórico-metodológicos de la investigación

En el siguiente capítulo se desarrollan los supuestos teóricos, el marco conceptual y la estrategia metodológica que articulan la investigación. En el marco teórico se presentan los conceptos utilizados, ordenados en función de su grado de generalidad: partiendo desde los supuestos teóricos básicos hasta los conceptos utilizados para interpretar los fenómenos analizados a lo largo del trabajo. El estado de la cuestión, por su parte, presenta una suma de ideas expuestas por diversos autores abocados al estudio de la sociología rural, con los cuales se establecen diferencias a lo largo de la investigación. En el último apartado, destinado a la estrategia metodológica, se explica la perspectiva metodológica adoptada, la justificación de los casos escogidos para el análisis y la escala espacio-temporal adoptada, así como también se explicita el rol del investigador en el proceso.

1.a- Marco Teórico

En este apartado se desarrollan los aspectos teóricos utilizados a lo largo de la investigación. Específicamente, se exponen conceptos relacionados con: i) las clasificaciones sociales y sus implicancias políticas, desde un abordaje sociológico; ii) el estado: burocracias, políticas públicas y programas de desarrollo rural, a partir de conceptos desarrollados por la ciencia política; y iii) el origen y dimensiones de la categoría agricultura familiar, para lo cual se consideran algunas ideas que estructuran el debate acerca de la sociología rural.

1.a.i- Las formas de clasificación como problema sociológico y sus implicancias políticas

Clasificar es un acto inherente al ser humano. Desde la perspectiva constructivista se destaca que la operación mediante la cual los actores ordenan cosas, personas y hechos, en diferentes grupos relacionados entre sí, se orienta a dar sentido al flujo de percepciones que incorporan de forma desordenada a través de los sentidos (Berger y Luckman, 1972). La sociología clásica aporta elementos para pensar esta cuestión. En el texto *Sobre algunas formas primitivas de clasificación*, Émile Durkheim y Marcel Mauss advierten una correlación entre las categorías lógicas y las relaciones sociales (Durkheim y Mauss, 1996).² Señalan que la clasificación de las cosas toma como modelo la forma en que los actores se organizan en grupos diferentes y relacionados entre sí. Destacan que estas relaciones son jerárquicas (Ídem: 96), a la vez que expresan estados de ánimo colectivos (Ídem: 100).

² La hipótesis surge de la observación de que “las primeras categorías lógicas fueron categorías sociales; las primeras clases de cosas fueron clases de hombres en las que esas cosas se integraron. Es porque los hombres estaban agrupados y se pensaban en forma de grupos que ellos agruparon idealmente a los otros seres, y los dos modos de agrupamiento comenzaron a confundirse hasta el extremo de volverse indistintos (...). Se consideraba que las cosas formaban parte integrante de la sociedad y era su lugar en la sociedad el que determinaba su lugar en la naturaleza” (Durkheim y Mauss, 1996:98).

Las formas de clasificación constituyen actos de entendimiento originados en representaciones colectivas, en los términos de Durkheim (Durkheim, 2000). Como tales, están en la base de los conceptos y categorías científicas, entendidas como nociones jerarquizadas entre elementos de la naturaleza (Durkheim y Mauss, 1996: 97).³ En la constitución de las categorías lógicas intervienen elementos extra-lógicos, derivados de las relaciones sociales en referencia a las cuales se constituyen. Específicamente, los autores se refieren a la organización jurídica y religiosa, por un lado, y la dimensión morfológica, por el otro, donde las primeras son lógicamente anteriores a la dimensión espacial (Ídem: 84). Un último elemento a destacar de la reflexión sociológica clásica, es la constatación de que las representaciones así instituidas poseen una materialidad que puede potencialmente volver sobre su causa y modificarla (Ídem: 52). Desde esta perspectiva, se destaca la dimensión simbólica de la acción social, dado que se trata de representaciones colectivas que provocan efectos concretos. Las categorías *socio-lógicas*,⁴ entendidas como objetos cognitivos configurados históricamente, representan e instituyen relaciones sociales que son, en gran medida, relaciones de poder.⁵

La dimensión simbólica del poder es analizada por Pierre Bourdieu (Bourdieu, 1988; 2008; 2014), para quien las categorías o principios de clasificación pueden comprenderse como principios de visión y división de la realidad (Bourdieu, 2014:96). El autor señala que la reproducción del orden social es posible por la correspondencia entre divisiones objetivas y esquemas clasificatorios incorporados, esto es, entre estructuras objetivas y estructuras mentales. La doxa, tal como denomina Bourdieu a este consenso básico, es

“... el fundamento de la integración lógica y de la integración moral del mundo social. La integración lógica, en el sentido de Durkheim, consiste en el hecho de que los agentes del mundo social tienen las mismas percepciones lógicas -el acuerdo inmediato que se establece entre personas que tienen las mismas categorías de pensamiento, de percepción, de construcción de la realidad-” (Bourdieu, 2014:15).

Desde esta perspectiva, se destaca el carácter performativo del discurso, entendiendo por ello el atributo del lenguaje orientado a producir aquello que enuncia. Siguiendo a Bourdieu, los

³ En su análisis de las observaciones de los etnólogos en las denominadas “sociedades primitivas”, los autores advierten una correspondencia entre la organización social en fratrías y clanes y las categorías científicas de género y especie (Ídem:34)

⁴ Lo que Durkheim y Mauss denominan “*sociomorfismo*” de los principios de clasificación de la realidad (Ídem:101)

⁵ Partimos de una concepción del poder cercana a la acuñada por Michel Foucault. Para el filósofo, el poder no es una cosa, una sustancia, sino una relación social. Como tal, no se encuentra localizada, sino que es transversal, está tanto en relaciones entre estados como en la vida cotidiana. Implica siempre resistencias, es por lo tanto una lucha. Y por sobre todas las cosas, el poder debe entenderse no sólo en su forma coercitiva, cuyo registro privilegiados es la norma que prohíbe, sino que debe ser pensado por su potencia, por su capacidad de producir. En este sentido, el poder está intrínsecamente relacionado con el saber, constituyendo relaciones mutuas (Foucault, 2002: 33).

discursos dóxicos tienden a reproducir el orden social establecido dado que promueven un reconocimiento basado en el desconocimiento del carácter esencialmente arbitrario del mundo, mientras que, por su parte, el discurso herético cuestiona el consenso básico sobre el que se erige el orden social, a la vez que tiende a producir un nuevo sentido común (2008: 96). El autor enfatiza el sentido político del fenómeno. Según Bourdieu, es propio de la acción política ejercerse sobre el conocimiento que las personas tienen del mundo social, para poder obrar sobre la acción de las personas y, por ende, sobre la realidad.

El reconocimiento de los grupos sociales legítimos es una acción política implícita en la construcción de los principios de visión y división de la realidad. Como señala Bourdieu, la legitimidad conferida a los grupos, sus demandas reconocidas y atributos, determina el haz de acciones posibles de los actores que integran esos grupos (2008:3). Para el autor, los discursos que tienden a visibilizar actores colectivos pueden comprenderse como acciones políticas. Sostiene que, la manifestación pública y el reconocimiento colectivo confieren legitimidad al discurso, al tiempo que el discurso otorga al grupo la experiencia de su propia identidad, es decir, de su existencia como grupo. En palabras del autor, la eficacia de los discursos descansa en la “dialéctica entre el discurso autorizante y las disposiciones que autoriza y se autoriza” (Ídem: 98). La construcción de nuevos colectivos, propia de los discursos heréticos, se realiza cuando los agentes reconocen propiedades comunes que trascienden las diferencias particulares y se imponen sobre otras características comunes, cuyo reconocimiento implicaría agrupamientos diferentes. Es el problema del paso del grupo en estado práctico al grupo instituido. He ahí que se desarrolla la lucha por definir el principio legítimo en torno al cual se construyen los grupos.

Desde esta perspectiva, el estado cobra relevancia como productor de los principios oficiales de clasificación. Para Bourdieu, el estado es “un principio de producción, de representación legítima del mundo social”; o bien es “el principio de organización del consentimiento como adhesión al orden social” (Bourdieu, 2014: 15-16).⁶ El estado es, así, el principal productor de doxa, pues persigue la integración lógica de los actores sobre los que ejerce su dominio. Para ello, desarrolla capacidades tendientes a producir principios de clasificación, visión y división, formas simbólicas que estructuran la realidad o, en palabras del autor, “estructuras estructurantes susceptibles de aplicarse a todas las cosas del mundo” (Ídem: 230). Se trata de principios de construcción de la realidad históricos y, por lo tanto, convencionales, a la vez que

⁶ Precizando la definición weberiana, Bourdieu define al estado por la posesión del monopolio de la violencia física y simbólica legítima. Con ello apunta a destacar que “el monopolio de la violencia simbólica es la condición de la posesión del ejercicio del monopolio de la propia violencia física” (Bourdieu, 2014: 14).

tácitamente evaluativos. Estos principios de clasificación deben su eficacia a la identificación entre estructuras objetivas y estructuras subjetivas, para lo cual el estado efectúa dos operaciones: construye referencias objetivas comunes y predispone a los agentes a actuar en función de ellas,⁷ mediante la incorporación de estructuras cognitivas, similares a un conjunto de actores dentro de un territorio (Ídem: 19-21).

El estado se comprende, siguiendo a Bourdieu, como un principio estructurador del consenso sobre el que se sostiene un orden social, de manera similar a Theda Skocpol quien define al estado “como estructuras institucionales de la sociedad” (1985: 8). La eficacia del estado reposa, según Bourdieu, en una ilusión que genera efectos concretos de coherencia y fundamentalmente de creencia, ya que se trata de un sistema de representaciones que funciona en la medida que los sujetos creen en él (Bourdieu, 2014: 23). El efecto de creencia se vale de ritos de institución, que funcionan al mismo tiempo como lugares de consagración. En estos pasajes se evalúan las capacidades de los agentes y se inculcan marcas que los predisponen en una u otra dirección social. El efecto de coherencia, por su parte, se relaciona con el hecho de que los sistemas simbólicos no son formas cognitivas totalmente arbitrarias, sino que se trata de estructuras coherentes, que tienden a dotarse de cierta sistematicidad. En palabras del autor, “los sistemas simbólicos ejercen un poder estructurador porque están estructurados, y un poder de imposición simbólico, de extorsión de la creencia, ya que no están constituidos al azar” (Ídem: 236). El problema planteado se sitúa en el plano donde la racionalidad actúa simbólicamente como fuente de legitimidad.

La relación social estado ha sido analizada como un proceso de acumulación y centralización de diversos recursos o capacidades (Oszlak, 1997) de los medios de: violencia (Weber, 1922), recaudación o extracción de bienes (Tilly, 1993) y de acumulación de capital cultural (Bourdieu, 2014). Dentro de esta última dimensión, Bourdieu destaca que desde sus orígenes la construcción del estado implicó un trabajo dirigido a medir, contar, conocer y evaluar a las personas sobre las que ejerce la dominación (Ídem: 23). Puede entenderse como un proceso de acumulación de capital informacional, dirigido a construir un punto de vista superador de los puntos de vista particulares:

“El estado es un unificador teórico (...), adopta un punto de vista central y elevado, el de la totalización. No es casualidad que el instrumento por excelencia del estado sea la

⁷ Bourdieu toma el ejemplo del calendario para ilustrar el vínculo entre un objeto cognitivo -un ordenamiento del tiempo según ciertas categorías- y una disposición particular de los sujetos con relación a él, entendida como la tendencia a definir sus acciones en referencia a ese determinado calendario. “Nuestra percepción de la temporalidad está organizada en función de las estructuras de este tiempo público” (Bourdieu, 2014: 19).

estadística: permite totalizar las informaciones individuales y obtener, por la totalización, una información que ninguno de los individuos que proporcionó la información elemental tienen. La estadística precisamente es una técnica trascendental que permite operar una totalización (...), pero tener los medios de ‘conseguir’ las informaciones no es fácil (...). El estado se dota de un control que los agentes sociales no poseen. Otra operación estatal típica: la síntesis; cuanto más ascienda usted en la jerarquía administrativa, más sintético será” (Ídem: 295).

Totalización y síntesis son, entonces, dos prácticas ligadas al desarrollo de la relación social estado. A partir del establecimiento de los agrupamientos legítimos, mediante la aplicación de técnicas trascendentales de construcción de información, el estado se constituye a sí mismo en tanto estado. Los instrumentos de identificación y caracterización, concebidos y aplicados por el estado, pueden entenderse como dispositivos de construcción del proceso de unificación y totalización simbólica. Se entiende por dispositivos de identificación una red (Agamben, 2006) conformada por procedimientos, elementos y actores relacionados de forma relativamente estable. La noción de dispositivo hace referencia a un conjunto heterogéneo de cosas, discursivas y no discursivas, tales como leyes, edificios, ideas, actores, funciones. El dispositivo es en sí mismo la red que integra estos elementos diversos en una acción concertada, dirigida a determinados fines, tanto explícitos como implícitos, e inmersa en relaciones de poder. Los dispositivos burocráticos de identificación refieren a las redes producidas por agencias del estado, mediante las cuales la burocracia se representa a su población objetivo.

La cuestión de los dispositivos de objetivación es retomada, entre otros, por Alain Desrosières (1998), quien analiza la práctica de clasificar o la construcción de taxonomías como parte de ese complejo que resultan ser las estadísticas. Según Desrosières, la estadística es una práctica cognitiva que responde a dos orientaciones: conocer para comprender o conocer para actuar. En este último sentido, el trabajo estadístico construye instrumentos que reflejan las características de una unidad política y sirven para orientar la acción en función de ella.⁸ Las clasificaciones sociales se pueden comprender, entonces, partiendo de las necesidades administrativas ligadas al estado, de la necesidad de construir y administrar elementos

⁸ El autor observa que de la estadística alemana del siglo XVII, de carácter descriptivo -no cuantitativo-, tabular y orientada al conocimiento de las “riquezas del reino”, surge la afinidad entre los términos estado y estadística, ya que es en función del desarrollo del primero que se generan prácticas administrativas que se integran luego con las técnicas ligadas al cálculo y la inferencia. La estadística alemana es, junto con la aritmética política inglesa y la tradición francesa, uno de los elementos básicos que constituyen la estadística moderna (Desrosières, 1998:34-38).

cognitivos estables que permitan orientar la acción de una multiplicidad de actores, entre ellos los que instituyen al estado mismo (Desrosières, 1998: 259-303).

Observar las técnicas de acumulación de capital informacional es una vía de acceso para comprender el sentido y los alcances de las políticas públicas. Desde esta perspectiva, la dimensión de análisis priorizada está conformada por los procedimientos estadísticos de objetivación utilizados por la burocracia. Resulta preciso atender a la observación de Desrosières respecto de la implicación de las categorías sociales y las categorías lógicas, y su crítica a la distinción durkheimiana⁹ entre categorías lógicas y tecnologías sociales. Para el autor, dicha distinción excluye la posibilidad de analizar el conjunto de técnicas que informan la acción. Según Desrosières, es necesario introducir

“el trabajo de producción y el uso de los conocimientos llamados administrativos (por el estado, las empresas u otros actores sociales) en el universo más vasto de la producción de cualquier saber. Esta producción aparece, entonces, como una formalización y estabilización de categorías lo suficientemente consistentes como para poder ser transportadas, transmitidas de mano en mano, conservando su identidad ante cierto número de personas. La atención se dirige así particularmente hacia la alquimia social de la clasificación que transforma un caso, con su complejidad, en un elemento de una clase de equivalencia, susceptible de ser designada con un sustantivo común e integrado como tal en maquinarias más amplias” (Ídem: 270).

El trabajo taxonómico consiste en integrar casos individuales a grupos definidos en torno a ciertas características comunes. Dicho trabajo suele permanecer oculto dentro de la cadena de producción de saberes (Ídem: 260). Sin embargo, la taxonomía, en su acción de adscribir casos a clases, aporta a la construcción de un espacio de equivalencias, entendido como “un espacio de representaciones mentales comunes expresadas por un lenguaje común, marcado especialmente por el estado y el derecho” (Ídem: 352-353). Se trata, siguiendo a Desrosières, de un proceso circular de saber y acción, articulado en base a datos e informaciones, donde

“Los datos aparecen como consecuencia de una acción organizada (de ahí la ambigüedad de la palabra). La información resulta de una formalización y estructuración de estos datos a través de las nomenclaturas. El saber o los conocimientos son producto

⁹ Dicha distinción se comprende por la influencia de la escuela neokantiana en la obra de Durkheim, específicamente la idea de que las representaciones están conformadas por sensaciones, imágenes y conceptos, en un orden de menor a mayor complejidad, y la identificación de la finalidad especulativa como característica distintiva del pensamiento científico. Los conceptos ligados a fines prácticos no concitan la atención de Durkheim, cuyo fin es remontarse a los orígenes del pensamiento científico, abstracto.

de una acumulación razonada de informaciones anteriores. Las categorías de clasificación aseguran ante todo la equivalencia de los casos singulares y, luego, la permanencia de dichas equivalencias en el tiempo permite la reactivación de la acción. Así, el círculo acción-datos-información-saber-acción puede cerrarse, no sólo lógicamente sino también históricamente, pues las nomenclaturas desempeñan una función de depósito de los saberes acumulados (Ídem: 271).

Los elementos que distingue Desrosières exponen la complejidad del proceso de objetivación que existe detrás del proceso de acumulación de capital informacional. Asimismo, se destaca la dimensión política en todos los eslabones de la cadena de producción de categorías sociales: desde la acción que precede y motiva la construcción del dato, así como su organización en informaciones y su circulación como saberes, hasta las acciones posibles que habilitan dichos saberes. Este complejo proceso de producción de saberes estadísticos puede comprenderse como el espacio de las políticas de clasificación. Para indagar el grado en que los dispositivos de clasificación influyen en la construcción de la realidad, Desrosières propone “analizar los grados de generalidad y los ámbitos de validez de las atribuciones de formas constituidas por esos saberes estructurados por taxonomías” (Ídem: 271).

En Argentina, el carácter performativo de las mediciones oficiales fue puesto de relieve por la historia de las estadísticas. En su análisis sobre la construcción del sistema estadístico nacional, Hernán Otero observa que en los primeros censos nacionales (1869, 1888 y 1914), la estadística suministró una imagen de nación adecuada a los intereses y las perspectivas de las elites que gobernaban el estado (2006). Específicamente, señala que en la construcción de los cuestionarios, la elección de las variables y la formulación de las preguntas, así como en los cruces analíticos, el estado contribuye a imponer una imagen de nación orientada ideológicamente. En ellos percibe la función de la estadística como ciencia para la acción. De esta forma, el autor relaciona el sobredimensionamiento del acceso a la propiedad rural mostrado por los censos con la función publicitaria asimilada por el naciente aparato estadístico, la cual se encontraba orientada a difundir las supuestas ventajas del arraigo en la Argentina, con miras a los posibles inmigrantes europeos.¹⁰

Desde una perspectiva asentada en la historia de las instituciones, Hernán González Bollo (2011) analiza lo que denomina cadenas estadístico-censales predominantes en una burocracia

¹⁰ El acceso a la propiedad, por su parte, no sólo fue el producto de una evolución socioeconómica efectivamente observada, sino también la resultante de su manipulación y exageración mediante mecanismos estadísticos (...). El rol adjudicado a la variable (...) otorga a las formas de medición empleadas y al discurso producido una connotación ideológica indudable”. (Otero, 2006: 297)

específica.¹¹ Con ello, el autor comprende las acciones de transmisión de la información y rutinas administrativas, que incluyen el diseño del cuestionario, la captura de la información y la elaboración del análisis final. Como sostiene el autor, las condiciones concretas en las que se implementaron las cadenas estadístico-censales permiten ver énfasis, omisiones, sesgos y limitaciones operativas de los modos de objetivación implementados. Complementariamente, la reconstrucción histórica echa luz sobre el carácter relacional y conflictivo de las burocracias públicas. El autor demuestra que los actores privados se vinculan en la construcción del sistema estadístico público, y cómo en el desarrollo de la burocracia se percibe la influencia relativa de los distintos actores (Ídem: 120). Lo dicho es relevante para la presente investigación dado que permite contextualizar una serie de cambios institucionales que se presentan como innovaciones pero tienen, al mismo tiempo, profusos antecedentes.

Las políticas de clasificación son aquellas prácticas mediante las cuales los actores buscan redefinir las categorías que hacen inteligible la realidad (Epstein, 1999). Para el autor, las clasificaciones son un punto crítico de intersección entre los estudios de la ciencia y la tecnología, la sociología política y la teoría social. Partiendo de la noción de poder simbólico de Bourdieu, los individuos llevan a cabo el “trabajo de alineamiento categorial” (Ídem: 335) para imponer las clasificaciones que consideran legítimas dentro del campo en el que se posicionan. Se trata de analizar cómo las personas se piensan a sí mismas y en relación a los demás como equivalentes o diferentes, a la vez que, observar como miden estas diferencias o evalúan las similitudes. En estos casos, las clasificaciones burocráticas y las académicas pasan a ser funcionalmente equivalentes entre sí, del mismo modo con las categorías de la vida cotidiana. En este sentido, el autor señala que detrás de las formas de clasificar poblaciones para enmarcarlas dentro de las políticas, no sólo se trata de un movimiento que cuestiona instituciones, sino de un doble movimiento de desinstitucionalización de normas, valores y prácticas, a la vez que, de establecimiento de nuevas formas. En muchos casos, incluso “fracciones del estado son aliadas de los movimientos en su esfuerzo por cambiar las políticas de otras fracciones” (Wolfson, 2001:7, 144-145, citado en Epstein, 1999: 333). Las mutaciones que subyacen a la difusión de la agricultura familiar pueden observarse desde esta óptica, como movimientos estratégicos de distintos actores coordinados para posicionarse en el campo del desarrollo rural.

¹¹ El autor describe la historia técnica y política de una burocracia estadística especializada, a saber, la Dirección de Economía Rural y Estadística Rural (DERE) del Ministerio de Agricultura, desde su creación en 1898 hasta mediados del siglo XX.

Establecido esto, si bien el estado se comprende como un potente y autónomo actor organizativo (Sckopcol, 1985: 8), no se trata de un ente monolítico así como tampoco es el único actor involucrado en la construcción de categorías oficiales. Es preciso caracterizar los principales significados del concepto estado y distinguir aquellos en los que se centrará la investigación.

1.a.ii- Dimensiones del estado

La noción de estado implica múltiples sentidos de los cuales se relevan diversos abordajes desde la sociología y la ciencia política. Jorge Graciarena distingue dos significados del término: en tanto “relación social de dominación fundamental de la sociedad que se constituye a partir de las desigualdades en la distribución del poder real de las clases y otras fragmentaciones reales” (Graciarena, 2014: 226), así como las formas históricas concretas que adopta esta dominación, el régimen político. Ambas acepciones se relacionan intrínsecamente ya que el estado es una configuración histórica enraizada en las relaciones de producción capitalista con sus contradicciones históricas (Ídem: 230). En su sentido limitado, se trata de concebirlo como la forma histórica que adopta la dominación, es decir, el régimen político. Por su parte, Bourdieu diferencia dos sentidos del estado: como territorio y como administración, esto es, como unidad política y como burocracia que gestiona los intereses de la unidad política (2014: 173). El primer sentido se asocia con ideas tales como nación, país, poder; mientras que el segundo se refiere a poderes públicos, administración y burocracia. En la investigación se parte de que “es el estado en el sentido de conjunto de servicios de una nación, el que hace el estado en el sentido de conjunto de ciudadanos con una frontera” (2014: 53).

Desde la ciencia política, Oscar Oszlak señala que “la formación del estado nacional supone a la vez la conformación de la instancia política que articula la dominación en la sociedad, y la materialización de esa instancia en un conjunto interdependiente de instituciones que permiten su ejercicio” (1982: 1-2). En este sentido, identifica un triple rol del estado: *sectorial*, cuando representa sus propios intereses como un actor más entre otros; *mediador*, al intervenir entre las relaciones entre otros actores; e *infraestructural*, cuando cumple las funciones generales para la reproducción social (Oszlak, 1977: 25). Poder infraestructural es “la capacidad del estado de penetrar efectivamente en la sociedad civil y de implementar acciones a lo largo del territorio” (Mann, 2008:355, en Balan, 215:213). Por su parte, Guillermo O`Donnell distingue tres dimensiones constitutivas del estado: un conjunto de burocracias, un entramado de reglas y un foco de identidad colectiva (2003: 4). Estas dimensiones se desarrollan sobre un entramado de intereses y actores con capacidad diferencial para influir sobre la burocracia y las reglas instituidas, es decir, están insertas en un contexto.

El estado se entiende, entonces, como una relación social dinámica que expresa conflictos y consensos existentes en la sociedad que lo comprende (Lechner, 1981 en García, 2016), antes que como un ente homogéneo y escindido de un contexto. Desde este punto de vista, se destaca la dimensión simbólica de dicha relación:

“Más que entenderlo como un agente monolítico y monopolizado por algún actor social en particular, puede comprendérselo como representación simbólica del proceso social en su conjunto. Desde esta mirada, la sociedad capitalista aparece en el estado, se reconoce a sí misma en éste, constituyéndose en unidad en la que la diversidad se afirma en tanto sociedad. Se observa un doble proceso: el estado se constituye por medio de las relaciones sociales y, a su vez, las instituye. En este esquema, el estado es objeto y sujeto simultáneamente” (Lechner 1981: 1080-1081, en García, 2016).

La definición precedente implica concebir al estado no como un conjunto de aparatos funcionales a la reproducción de la dominación de determinadas clases o grupos sociales (Althusser, 2008), sino más bien como campos estructurados por relaciones de poder donde lo que está en juego, en parte, es el establecimiento de las reglas constitutivas del campo (Bourdieu, 2014). Para Bourdieu, “quienes dominan en un campo determinado están en condiciones de hacerlo funcionar en su beneficio, pero deben contar siempre con la resistencia, la contestación, las reivindicaciones, las aspiraciones, ‘políticas’ o no, de los dominados” (2014: 17 - 18, nota 4). Según el autor, el campo de la función pública, como espacio integrado al campo de poder general, puede entenderse como un entramado de relaciones conflictivas. En las mismas interactúan actores con intereses y perspectivas diferentes, que se disputan tanto las posiciones valoradas dentro del campo como las reglas mismas que condicionan su acceso. La noción de campo administrativo o campo de la función pública (Bourdieu, 2014: 18) es más amplia que el concepto de burocracia, al que integra. La noción clásica de burocracia la define como una organización conformada por un cuerpo administrativo ordenado jerárquicamente, donde los actores cumplen roles predefinidos según reglas establecidas (Weber, 2014). La definición formal puede precisarse distinguiendo los diferentes roles de la burocracia: a) como actor autónomo guiado por intereses propios; b) como arena de conflicto; y c) como encarnación de la unidad política (Oszlak, 1977: 25). En su primera acepción, se pone de relieve que la burocracia no se trata de una entidad abstracta que se ajusta a los designios de la política como una herramienta neutral, sino de una organización concreta con su propia historia, en la que pueden observarse sedimentos de diversas estrategias y programas de acción política (García, 2016). En este sentido, la burocracia es un actor sustancial para la definición de las políticas

públicas.¹² La estabilización de qué cuestiones serán reconocidas en las políticas públicas es objeto de definición por parte de los actores que buscan instalar sus demandas en la agenda pública. La noción de agenda¹³ hace referencia a un espacio de poder en donde una serie de cuestiones son socialmente reconocidas como problema que debe movilizar ciertas acciones (Oszlak y O'Donnell, 1976). Por último, por programas de desarrollo se comprende las acciones y recursos movilizados en las políticas públicas para intervenir frente a la demanda. Dichos recursos derivan de la función de captación tributaria y gasto presupuestario del estado (Therét, 2015: 10).

En tanto arena de conflicto, la burocracia expresa las contradicciones de la sociedad en que se integra. Las decisiones de la burocracia influyen en las posiciones relativas de los diferentes actores en el campo y sus perspectivas de imponer sus demandas. Como señala Skocpol, “la estructura general de las instituciones políticas proporciona acceso e influencia a algunos grupos y alianzas, alentando y recompensando así sus esfuerzos para configurar las políticas gubernamentales mientras, simultáneamente, se niega acceso e influencia a otros grupos y alianzas que operan en la misma organización territorial” (Skocpol, 1996: 91). Con ese fin, el estado es demandante de cierto conocimiento social y generador, a su vez, de determinado conocimiento. Estas acciones definen, en parte, qué grupos sociales serán incluidos como sujetos de derecho; además, influyen en la construcción del beneficiario y con ello en la extensión del beneficio. Este proceso de reconocimiento de determinados actores e intereses en la agenda pública se denomina encuadramiento en las políticas públicas, el cual resulta de un doble proceso de inclusión de sus demandas, por un lado, y de subordinación a la lógica del estado como relación de dominación fundamental, por el otro (Balsa, 2006).

Por último, en cuanto que encarnación de la unidad política que ejerce el poder de estado, la burocracia responde en parte al régimen político. Como señala Louis Dreyfus, “el sentido de las instituciones sólo puede captarse en el contexto histórico específico en el que han sido creadas y se despliegan” (2012: 45). Las burocracias, entendidas como expresión material del estado, son el resultado de los contenidos de las políticas públicas que implementan, de las sucesivas posiciones asumidas desde el estado por acción u omisión frente a cuestiones de la agenda

¹² Las políticas públicas es entendida como un “conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil” (Oszlak y O'Donnell, 1995: 112).

¹³ En esta línea, Cobb et al. diferencian agenda pública de agenda formal. La primera se encuentra conformada por el conjunto de temas que “son objeto de una amplia atención o, por lo menos, conocimiento; requieren de acción desde el punto de vista de una considerable proporción del público; y son percibidos por los miembros de una comunidad como cuestiones que caen dentro de las competencias de alguna unidad gubernamental”, mientras que, la segunda es “la lista de temas que quienes adoptan decisiones han aceptado, formalmente, tomar en seria consideración” (1976: 126-127).

pública (Oszlak, 2006: 13). En este sentido, se entiende que el modelo de acumulación bajo el período analizado tiene una matriz neodesarrollista (Bresser-Pereira, 2010; Katz, 2014; Feliz y López, 2010), entendiendo por neodesarrollismo la forma concreta que adopta el estado con posterioridad a las crisis socioeconómicas que experimentó el patrón de acumulación neoliberal en algunos países de Latinoamérica. Una característica central del neodesarrollismo es la jerarquización de la intervención estatal en la regulación del conflicto distributivo entre capital y trabajo, posibilitando una expansión de las actividades productivas ligadas con el mercado interno (Bresser-Pereira, 2010). A la vez que, como consecuencia de tal situación, se deduce la expansión a priori de las capacidades estatales. Sin embargo, esta expansión se da en el marco del proceso de globalización económica-financiera centrada en la valorización financiera, características adoptada por el régimen de acumulación capitalista desde el último cuarto del siglo XX (Rofman, 2012).¹⁴

El concepto de capacidades estatales es utilizado por Mario Lattuada y María Elena Nogueira para analizar las políticas públicas vinculadas al desarrollo rural (2011). El mismo remite a las formas de hacer del aparato estatal para lograr los objetivos de las políticas públicas a través de sus diferentes instrumentos (Ídem: 32). Trasciende las capacidades de un gobierno particular ya que hace referencia a un plano estructural. Los autores destacan dos dimensiones del concepto: una interna, a la que denominan capacidades administrativas, centrada en los recursos (financieros, técnicos y de información) de las agencias estatales. La otra, exógena, relativa a la relación que el aparato estatal mantiene con los actores que participan en la formulación de las políticas públicas. Esta última se denomina capacidades políticas.

En ambas dimensiones de las capacidades estatales, administrativas y políticas, Lattuada y Nogueira distinguen analíticamente un nivel macro y un nivel micro. El primero se relaciona con el rol o la orientación del estado -en cuanto a las capacidades administrativas-, y con las leyes y los planes -en cuanto a las capacidades políticas. El nivel micro, por su parte, se refiere a las agencias estatales, sus estructuras y sus funciones, así como también a las normas y las leyes que determinan su capacidad administrativa; mientras que, en relación a las capacidades políticas, se refiere a los mecanismos de articulación público-privados y de coordinación público-societal (Ídem: 36-37). En virtud de lo señalado, se considera que el concepto de capacidades

¹⁴ Como señala Alejandro Rofman, una de las consecuencias de este proceso es la búsqueda de beneficios especulativos basado en la valorización financiera de recursos monetarios (2012). Este fenómeno, posibilitado por el profundo desarrollo tecnológico, repercute en el debilitamiento de la territorialidad de las actividades económicas, ya que los actores económicos fragmentan los procesos productivos y desarrollan sus actividades con independencia de los recursos locales. La desterritorialización económica repercute en la merma de la soberanía política y económica de los estados nacionales, cada vez más incapaces de controlar el movimiento de capitales, recursos y procesos productivos determinantes de las condiciones de vida de sus poblaciones (Ídem: 39).

estatales resulta pertinente para el análisis de los programas dirigidos a la agricultura familiar seleccionados en esta investigación. Especialmente, se destaca la noción de recursos informacionales desplegados por las burocracias, entendidos como una dimensión de las capacidades administrativas del estado que afectan a la política de desarrollo rural.

1.a.iii - El carácter polisémico de la agricultura familiar

Es posible distinguir al menos dos sentidos del concepto *agricultura familiar*. Por un lado, con el término se designa a un conjunto de actores que residen en contextos rurales, organizados en unidades donde lo doméstico y lo productivo permanecen integrados, la familia constituye la principal fuente de trabajo y es poseedora de algunos medios de producción (PROCISUR, 2008; Ramilo y Prividera, 2013). Por otro lado, el término se vincula a las políticas públicas de desarrollo rural y al rol del estado en la misma (Manzanal y González, 2010; Soverna et al, 2008, Cittadini et al, 2014). En este último sentido, el concepto de agricultura familiar fue desarrollado en Europa en el período de posguerra, para describir a los sujetos que vivían en el campo y de los que se esperaba llevaran a cabo un proceso de reconversión productiva de sus unidades (Abramovay, 2007).

Específicamente, la categoría agricultura familiar remite al modelo de desarrollo rural francés de posguerra, en el que “la ‘industrialización de la agricultura’ se hizo sobre la base de una fuerza de trabajo y un capital esencialmente familiar; sin una participación efectiva de capitales privados y sin el desarrollo de una clase obrera” (Lamarche, 1993: 99, en Schiavoni, 2010: 43). De lo expuesto, se derivan dos dimensiones del término: una política y otra socioeconómica. La primera alude a qué rol debiera ocupar lo rural y los actores que lo conforman en función del interés general.¹⁵ Por otro lado, el problema socioeconómico remite a las características concretas de los actores y sus posibilidades de reproducción en las sociedades modernas. La doble acepción inscripta en la noción de agricultura familiar se remonta, al menos, hasta el debate sobre la cuestión agraria, tal como se manifestó a fines del siglo XIX y principios del siglo XX (Kautski, 1974; Lenin, 1972; Chayanov, 1974).¹⁶ Esto denota, siguiendo a distintos autores, una reactualización del debate agrario en el contexto de comienzos del siglo XXI (van der Ploeg, 2010; Chonchol, 2008).

¹⁵ Así por ejemplo, la cuestión agraria, tal como la plantea Kautsky, es una argumentación dirigida a intervenir en la polémica desatada al interior del partido socialdemócrata alemán, en contra de la posición *populista*, en relación a si incluir o no las demandas de los campesinos en el programa del partido.

¹⁶ Si bien los debates sobre la cuestión agraria son centrales en la discusión sobre lo rural como problema sociológico, se trata de un problema ampliamente abordado desde múltiples y complejas perspectivas, por lo que su desarrollo, aunque más no sea esquemático, excede los límites de esta tesis. Síntesis de este debate pueden consultarse en Archetti, 1974; Abramovay, 2007; Giarraca 1999.

En función del relevamiento bibliográfico realizado, se advierte que en Latinoamérica la noción de agricultura familiar es de uso relativamente reciente. Su introducción puede datarse en la década de 1980 y su difusión en la década de 1990, particularmente en Brasil (Pessanha Neves, 2007). En la Argentina su uso ha sido considerablemente más tardío, ya que el concepto fue difundido a comienzos del milenio. A continuación, se exponen algunos ejes del debate acerca de la cuestión de la agricultura familiar en Brasil, ya que el mismo arroja luz a la comprensión de los distintos sentidos contenidos en la categoría.

1.a.iii.α- La agricultura familiar como concepto político

Se han registrado aportes realizados por diversos autores sobre el vínculo político que unifica y da cuerpo a la agricultura familiar. Desde una perspectiva cercana al neo-desarrollismo, con un especial interés en la acción del estado, el uso de la categoría representa la forma posible de progreso social en el campo (Abramovay, 2007), o la alternativa al modelo de agricultura empresarial dominante (Pessanha Neves, 2007). Otros trabajos dirigen la atención a los procesos de acción colectiva, y destacan los procesos organizativos (sindicales y reivindicativos) que confluyeron en la categoría de agricultura familiar (Serviolo de Medeiros, 2010). Desde una perspectiva crítica, se reivindica la noción de campesinado como sujeto potencialmente transformador, y se destaca el componente desmovilizador de la noción de agricultura familiar (Mançano Fernandes, 2004). El diálogo entre estos autores nos permitirá delinear el contorno de un debate que influyó sobre la forma que adoptó la cuestión de la agricultura familiar en la Argentina.

Para Ricardo Abramovay (2007), quien analizó la trayectoria del sector rural de los países centrales durante el período de posguerra hasta mediados de la década de 1970, la agricultura familiar es el resultado de la intervención pública en el desarrollo rural. Según el autor, dicha intervención consistió en un proceso de modernización tecnológica “sobre la base de transformaciones de las ancestrales propiedades familiares campesinas en unidades de producción industriales altamente productivas y extremadamente abiertas a la incorporación de innovaciones tecnológicas” (Abramovay, 2007: 15). Esta metamorfosis implicó el desvanecimiento del campesinado, entendido como una forma de vida de carácter local y relativamente aislada. En la experiencia de Gran Bretaña, Francia y Estados Unidos,

“Las unidades de producción de pequeño porte, alto volumen y elevada productividad descienden del campesinado tradicional pero no tienen nada que ver con él. Fueron creadas por el estado capitalista, por medio de políticas deliberadamente talladas para

reducir el precio de los alimentos a fin de liberar recursos del presupuesto doméstico de los asalariados urbanos para la adquisición de productos industriales” (Ídem: 15).

Para Abramovay, la atención está puesta en la función de la producción familiar en el sector primario y en el rol que cumple dentro de un modelo de desarrollo industrial. El autor analiza casos donde la industrialización iniciada en el proceso de posguerra se considera exitosa, a fin de destacar que en ellos la producción familiar en la agricultura cumplió la función de proveer alimentos a bajo precio y permitir, de esta manera, a amplias capas de la población, que accedan al consumo -y fortalezcan la demanda-, de bienes con mayor valor agregado.¹⁷ De acuerdo con Abramovay, las relaciones de producción típicamente capitalistas se divulgan en el mundo campesino, desintegrando sus formas locales de existencia, aunque el sistema agropecuario, agroalimentario y agroindustrial sigue siendo un sector cuya base económica reposa relativamente en unidades de producción individuales. Esto se explica, en última instancia, por la base natural¹⁸ de la actividad agrícola la cual impide la profundización de la división del trabajo, tal como ocurre en otras ramas de la producción. Desde esta perspectiva, se destaca la integración de la agricultura familiar al mercado, señalándose que la integración de productores familiares al mercado es necesaria en el marco de un proceso integral de desarrollo, de carácter centralmente industrial y con la participación activa del estado en la conducción del mismo.

Por su parte, Pessanha Neves (2007) resalta el carácter esencialmente heterogéneo y ambiguo de la categoría agricultura familiar, a la que ilustra como un “Arca de Noé”, en el sentido de que agrupa en su seno una diversidad de sujetos cuya reproducción en la actividad se ve comprometida (Ídem: 231). La autora considera la agricultura familiar como un proceso político de construcción de una demanda social, en un contexto de cambios y transformaciones estructurales que amenazan la reproducción de un conjunto heterogéneo de actores, frente al avance de la concentración de la actividad agropecuaria por parte de la agricultura empresarial. Según explica, lo que unifica a la agricultura familiar es la posición subordinada de estos actores frente al avance del agronegocio. Por otro lado, el texto de Serviolo de Medeiros describe la progresiva constitución de la agricultura familiar como categoría política a partir del análisis de las trayectorias sindicales de franjas de pequeños y medianos productores durante la década de 1980 y 1990 (2010). La autora destaca cómo la construcción de la agricultura familiar se

¹⁷ La forma mediante la cual se logra esa baja constante en los precios de los alimentos es vía una transferencia desde el sector agropecuario a la economía general, cuya contrapartida es una valorización de la propiedad fundiaria. Según el autor, esto es posible por el carácter atomizado y competitivo de la base productiva del sector agrícola, que provoca que los adelantos tecnológicos sean relativamente más generalizables que lo sucedido en mercados más concentrados y, por ende, se impida la apropiación de valor por medio de adelantos tecnológicos.

¹⁸ Los límites naturales a la producción agropecuaria se debilitan progresivamente, tal como lo demuestran los desarrollos en edición genética de semillas o producción sintética de carne, por ejemplo.

relaciona con un trabajo político molecular en el que intervienen sindicatos, movimientos sociales, la iglesia y partidos políticos en el marco de un contexto de transformaciones estructurales del sector (Ídem: 139). Asimismo, señala que la categoría se construye, en parte, en referencia a otras nociones. En ese caso distingue el rol de los movimientos sociales de lucha por la tierra (identificados con el Movimiento Sem Terra), en la definición por oposición de la agricultura familiar (Ídem: 143). Se trata de diferencias de concepción en cuanto a modelos de desarrollo, integración a los mercados y relación con las políticas públicas.

Los trabajos de Bernardo Mançano Fernandes discuten con las ideas de Abramovay y su paradigma del capitalismo agrario, al que contrapone el paradigma de la cuestión agraria. Desde esta mirada, el autor retoma la noción de campesinado y coloca en el centro la cuestión relativa al modo en que este sector se inserta en el marco de la reproducción ampliada del capital (Mançano Fernandes, 2004). De esta forma, la discusión pasa desde la persistencia o desaparición del campesinado, al modo en que éste se desenvuelve como clase en el marco de reproducción de relaciones capitalistas de producción, haciendo énfasis en la conflictualidad de este proceso y los modelos de desarrollo particulares que genera. Para Mançano Fernandes, separar al campesino del agricultor familiar es una cuestión de método, que proviene de un constructo teórico puesto al servicio de una interpretación del campesinado que pregona su integración a la lógica del capital. Para el autor, se trata de sujetos diferenciados de una misma clase¹⁹. En consecuencia, la integración parcial o completa de los campesinos representa formas diferentes y variables de subordinación del campesinado al capital. El resultado de ello es reducir el sentido de la lucha del campesinado -que tiende a producir políticamente las formas de su propia existencia- a los límites del capital. El paradigma de la cuestión agraria, en cambio, superaría estos límites y habilita el conflicto en el marco de la reproducción del capital.

El debate acerca de la agricultura familiar en Brasil pone de relieve los núcleos que articulan el sentido político de la categoría agricultura familiar en la región. Desde la visión de Abramovay, la agricultura familiar puede ser considerada como un proceso de encuadramiento de unidades productivas familiares -tanto de origen campesino como no campesino- al mercado, por medio de su articulación con el estado. Tal articulación se realiza a través de políticas públicas diferenciadas, en el marco de un proceso de desarrollo con eje en la agroindustria. Puede observarse la afinidad con la estrategia neodesarrollista tal como se desarrolló siguiendo las idas de Bresser-Pereira (2010). Desde otra posición, Mançano Fernandes entiende la agricultura familiar como la acción del estado en pos de la integración subordinada del campesinado por

¹⁹ En el sentido de la diferenciación campesina señalada por Lenin (1974).

intermedio de las políticas públicas. Se señala así otra dimensión de la intervención del estado, relativa al control de los actores, la subordinación de los campesinos y la atemperación de sus demandas. Entre estos dos paradigmas se difunde la categoría agricultura familiar, entendida como un momento más dentro del proceso organizativo de actores ligados a la producción familiar en el agro. Proceso que, tal como señala Serviolo de Medeiros para el caso de Brasil (2010), involucra tradiciones diferentes, vinculadas a lo sindical, lo reivindicativo o lo económico y que, como se mostrará en la investigación, en Argentina posee características diferentes.

1.a.iii.β - La agricultura familiar como categoría socioeconómica

El debate sobre el modelo de desarrollo deseable subyace a los intentos de identificación de los sujetos sociales en el sistema agropecuario. Un antecedente puede encontrarse en la analogía que Eduardo Archetti y Kristen Stolen²⁰ realizan entre los colonos por ellos estudiados en el norte de Santa Fe con los *farmers* norteamericanos.²¹ La comparación no es casual, ya que la figura del farmer contrasta en cuanto tipo social a la figura preponderante en Argentina, el terrateniente o latifundista (Oddone, 1967; Basualdo, 2010), y remite a actores con capacidad de sustentar modelos de desarrollo más equitativos. Retomando las ideas de Chayanov, los autores destacan la dinámica familiar como componente central de la economía de los colonos.

Una definición sociológica de los potenciales sujetos de derecho de las políticas de desarrollo rural fue establecida por Miguel Murmis (1991). El autor entiende las unidades campesinas como un subconjunto dentro de la categoría de pequeños productores. El límite superior estaría delimitado por el tipo de unidad que, dado su tamaño, no pudiera reproducirse en base a la renta de la tierra con la tecnología disponible. Por su parte, el límite inferior es representado por unidades cuya significación como productor es limitada, en el sentido de que su reproducción dependería de fuentes de ingreso extraprediales. Al interior de este subconjunto, Murmis caracteriza tipos de unidades campesinas según sean sus relaciones de producción, entendiendo por ello las diferentes combinaciones posibles entre tierra y trabajo familiar. Desde este enfoque, las unidades así definidas se caracterizan por ser transitorias: están *en flujo hacia* o *resistiendo el flujo hacia* la proletarización o la transformación en empresas capitalistas, desde la diferenciación hasta la *descampesinización*. Por último, el autor distingue niveles de integración al mercado que transitan desde la integración total a la integración débil, entendiendo que ello es determinante de la trayectoria de las unidades campesinas (Ídem: 108

²⁰ Otro antecedente pionero es el de Leopoldo J. Bartolomé (1975), quien investigó la figura del colono en la provincia de Misiones.

²¹ Como se conoce a las pequeñas y medianas unidades productivas típicas de EEUU, basadas en el trabajo familiar y altamente competitivas en el mercado; que configuran en gran medida la estructura social agraria en dicho país

- 109). Esta resulta una definición estrictamente sociológica la cual le permite al autor señalar que ni la categoría de pequeño productor

“(…) ni la de campesino constituyen conceptos teóricos (...). No hay forma de determinar qué es una unidad pequeña. El uso del término está ligado a un interés por promover la generalización en el campo de empresas que no sean grandes” (Ídem: 31).

La idea de productor es, según Murmis, el equivalente en el sector agrario al término dueño o empresario, utilizada habitualmente en otros sectores de la economía. Por su parte, Diego Piñeiro utiliza el concepto de producción familiar, con el que engloba a campesinos con pequeños productores (Piñeiro, 1985; 2003). La producción familiar se define, tal como lo hacen las unidades campesinas en Murmis, por las relaciones de producción, más precisamente la relación trabajo familiar y tierra y/o capital. Lo que diferencia a los campesinos de los pequeños productores es el acceso al capital patrimonial y la relación con los mercados. Se distinguen tres tipos de explotaciones familiares en función del proceso de diferenciación: el productor familiar capitalizado, que contrata mano de obra asalariada y obtiene excedentes; una franja intermedia de productores familiares que obtiene ingresos suficientes para reproducirse pero no acumula capital; y el semi-asalariado, productor familiar de bajos recursos para cuya reproducción recurre a empleos fuera del predio. Por otro lado, se distinguen dos subsistemas de producción interrelacionados en la producción familiar: la unidad de producción y la unidad doméstica, a la que el autor añade la unidad de acumulación como síntesis de las anteriores.

Según Soverna, Tsakoumagkos y Paz, el primer antecedente de tipología de unidades familiares o pequeños productores es el estudio del CIDA (Domike *et al.*, 1963, en Soverna *et al.*, 2008: 15), que define tipos de EAP's en función de la mano de obra empleada.²² Otro antecedente relevante es el acuñado por Mercedes Caracciolo bajo el término *minifundio* (Caracciolo *et al.*, 1978; Borro y Rodríguez Sánchez, 1991). El minifundista es un tipo social agrario, consecuencia lógica del latifundio como sistema dominante de explotación agropecuaria. Se caracteriza por la escasez de recursos naturales y la preponderancia del trabajo familiar. La noción de minifundio se construye en referencia a unidades de base campesina del norte argentino, a las que estaban dirigidos los programas de desarrollo rural implementados en la década de 1980 por el INTA (INTA, 1996).

²² De lo que resultan cuatro tipos: EAP's subfamiliar, ocupa menos de dos trabajadores permanentes por año; familiar cuenta con 2-4 trabajadores; multifamiliar mediana y multifamiliar grande, que ocupan de 4 a 12 y más de doce trabajadores permanentes por año, respectivamente.

Otro sentido atribuido a los sujetos de desarrollo rural es el de pobreza o vulnerabilidad social (Forni y Neiman, 1994; Craviotti y Soverna, 1999; Neiman, 2000; Murmis, 2001). Desde esta perspectiva, se caracteriza a los sujetos del desarrollo rural por el bajo nivel de ingresos de la familia o la presencia de hogares con necesidades básicas insatisfechas. Otros teóricos retoman la distinción entre campesino y pequeño productor, tal como lo hacen Pedro Tsakoumagkos, Susana Soverna y Clara Craviotti (2000), quienes proponen una regionalización del país en función de regiones económicas, e identifican en ellas la proporción de explotaciones minifundistas y explotaciones pobres en base a datos censales. La idea de pequeño productor fue retomada por diversos autores y constituyó la definición más difundida en la década 1990 (IICA, 2006; Tsakoumagkos, Soverna y Craviotti, 2000), en el marco de la creación de programas focalizados de desarrollo rural. La noción de pequeño productor es el antecedente de la categoría agricultura familiar.

En síntesis, en cuanto que categoría socioeconómica, la agricultura familiar encuentra antecedentes en trabajos orientados a la identificación de los sujetos sociales agrarios, vinculados potencialmente con una política de desarrollo rural. Estas definiciones se basan en la determinación de características distintivas del sector, y en el establecimiento de límites en dichos atributos para definir tipos a su interior. El término mediante el cual se nomina a este segmento se modificó según los contextos históricos y las orientaciones adoptadas por el estado en materia de desarrollo rural. Tal mutación, si bien se refiere total o parcialmente a la misma población concreta, no se reduce a una cuestión retórica. Implica, más precisamente, diferentes perspectivas de abordaje que priorizan ciertas características y tipos de actores por sobre otros. La agricultura familiar puede ser entendida, entonces, como una reconfiguración realizada por el estado en su rol de productor de categorías oficiales, a partir de la identificación y la caracterización que hace de los sujetos de derecho de las políticas públicas.

1.b- Estado de la cuestión

De acuerdo a la bibliografía relevada, la cuestión de la agricultura familiar en Argentina ha sido, en los últimos años, abordada por múltiples estudios.²³ Considerando las dimensiones conceptuales señaladas en el marco teórico, en este apartado se destacan cuatro conjuntos de trabajos, los cuales resultan aportes para comprender la influencia del estado en la circulación de la categoría agricultura familiar. En primer lugar, se describen los antecedentes más

²³ Un indicador del creciente interés por la temática es el surgimiento de publicaciones especializadas. En Argentina, durante el período 1995-2015, se crearon tres revistas que abordan lo rural desde las ciencias sociales: Trabajo y Sociedad (1999), Mundo Agrario (2000) y Estudios Rurales (2010). Estas se suman a las existentes, como la revista del CIEA (creada en 1988 como "Cuadernos del PIEA") y aquellas que, si bien no se dirigen exclusivamente a la temática, albergaron asiduamente artículos sobre desarrollo rural, tales como Desarrollo Económico (1958) y Realidad Económica (1970). Desde una perspectiva marxista cabe mencionar los cuadernos del PIMSA (1994)

relevantes de la definición socioeconómica del universo de la agricultura familiar. En segundo lugar, se mencionan algunas ideas relativas a la relación entre agricultura familiar y desarrollo rural, debido a que se trata del campo del desarrollo rural el espacio donde se desenvuelve la categoría agricultura familiar. En el tercer sub-apartado, se desarrollan aportes considerados centrales para la investigación, a partir del análisis de textos que conforman las referencias priorizadas al problema aquí planteado. Tratan el proceso de institucionalización de la agricultura familiar y hacen énfasis en las formas en que desde la política pública se clasifica a los sujetos de los programas de desarrollo. Por último, se exponen conceptos complementarios considerados relevantes para la reflexión sobre los dispositivos burocráticos de identificación, relativos al problema de la medición cuantitativa de características cualitativas y al sistema estadístico argentino.

1.b.i- Antecedentes de la definición del universo de la agricultura familiar

La caracterización del sector de la agricultura familiar posee un antecedente²⁴ inmediato en la definición del universo de pequeños productores. Tal antecedente consiste en un conjunto de trabajos basados en información secundaria, generada por fuentes censales, orientados a distinguir a una subpoblación según variables definidas teóricamente. De las respuestas a dichas variables se derivan medidas utilizadas para establecer tipos al interior del sector distinguido. La definición operativa de la pequeña producción, la tipología de actores resultantes y los indicadores construidos serán retomados, y modificados, por las definiciones posteriores de la agricultura familiar.²⁵ Asimismo, estos trabajos aportan información para la acción, mediante la identificación de subpoblaciones que son potenciales beneficiarios de los programas de desarrollo rural.

La publicación de los resultados del Censo Nacional Agropecuario 2002 habilitó la posibilidad de estimar el impacto de las transformaciones de la estructura agraria, a partir de la comparación de sus resultados con los datos del censo de 1988. A diferencia de los censos sectoriales anteriores, y a pesar de la importancia de los mismos dentro del sistema estadístico nacional,²⁶ fue la primera vez que se realizaron de forma consecutiva con la misma metodología. Las primeras interpretaciones de los resultados del censo (Lazzarini, 2004; INDEC, 2007) reflejaron

²⁴ Una síntesis tabular de los antecedentes de la definición de los sujetos de desarrollo rural se encuentra en el trabajo de PROINDER, 2007, pp. 105 - 107, que asimismo aporta una nueva definición.

²⁵ Muchos de estos autores (investigadores, técnicos y funcionarios) son actores que influyen en la construcción del propio sujeto de intervención. En muchos casos, están vinculados a la función pública, ya sea a través de su inserción institucional como por la identificación de sus objetivos con los de las políticas públicas y, en general, en relación al rol del estado.

²⁶ El primer censo agropecuario a nivel nacional se realiza en 1908, aunque se reconocen importantes antecedentes previos en provincias del litoral. Quien analiza en profundidad este tema es Hernán González Bollo (2014 y 2011).

las principales características de la estructura agraria y las tendencias más evidentes en su evolución.

Los estudios realizados por Edith Obschatko, Marcela Román y Pilar Foti, en el marco del PROINDER, constituyen la interpretación con mayor grado de difusión del significado socioeconómico de la pequeña producción. El conjunto así definido se identificará posteriormente con la categoría agricultura familiar. En *Los pequeños productores de la República Argentina*, publicado en 2006 y revisado en 2007, se define el universo de pequeños productores como el conjunto personas que dirigen explotaciones agropecuarias (EAP's) en las que el productor trabaje directamente en la explotación y no utilice mano de obra asalariada permanente. Sobre el universo resultante de esta primera distinción, se establecen límites en cuanto a los factores de producción (superficie en ha; cantidad de unidades ganaderas y capital), que varían según las regiones agroeconómicas²⁷. A partir de dicha definición, se define el peso de las EAP's de pequeños productores sobre el total de explotaciones agropecuarias, y se estima su aporte al valor total producido en el sector agropecuario (Ídem: 49-55).

Posteriormente, en 2009 las mismas autoras publican otro trabajo *titulado Las explotaciones familiares en Argentina*. En él se retoma el análisis del trabajo de 2006 pero se incorporan las EAP's que contratan hasta dos trabajadores no familiares permanentes, ampliando los límites de la definición. La serie de trabajos realizados en el marco del PROINDER²⁸, recopila, en su trayectoria, el devenir del concepto de agricultura familiar: desde una primera edición donde se denomina a pequeños productores como aquellos que dirigen explotaciones agropecuarias que no contratan mano de obra, entre otras características, a una versión ulterior donde se incorpora en la definición a las explotaciones que cuentan con hasta dos empleados permanentes. El motivo de la ampliación de la definición original estriba en la necesidad, por parte de la entonces SAGPyA, de adaptarse a los criterios establecidos en el Foro Nacional de Agricultura Familiar (FoNAF), que comenzaba a funcionar en ese entonces (Obschatko, Román y Foti, 2009: 17). Los mencionados, son debates dentro del campo del desarrollo rural, entre quienes enfatizan el carácter autónomo y basado en el trabajo directo y quienes ven en la

²⁷ Asimismo, se establece una tipología de pequeños productores que distingue tres tipos: EAP's de pequeños productores con posibilidad de capitalizarse, EAP's que logran reproducirse en su actividad aunque sin crecimiento y que suelen presentar algún indicador de NBI; y EAP's que no pueden reproducirse sólo por su actividad y dependen de transferencias externas para subsistir. La tipología se construye según rangos cuantitativos de los factores de producción incluidos en la definición. Por último, se excluyen las EAP's que adoptan como forma jurídica la sociedad anónima, ya que esta responde a unidades empresariales (Obschatko, Roman y Foti, 2007:32).

²⁸ Serie que no se agota en los trabajos mencionados sino que incluye estudios sobre diversas temáticas vinculadas a la agricultura familiar (MAGyP, 2015).

agricultura familiar un segmento integrado a los mercados, que incluye para su reproducción mano de obra asalariada.

La definición del universo de pequeños productores se basa en la unidad de análisis implícita en la definición censal, a saber, la explotación agropecuaria. Diversos autores señalan deficiencias en la definición para relevar a ciertos actores de la agricultura familiar (Castro y Reborati, 2007; Soverna, 2008; Mathey, 2010), especialmente aquellos segmentos más descapitalizados. En este sentido, Soverna, Taskougmakos y Paz (2008) proponen la complementación de los censos de población y vivienda con los censos agropecuarios, a los fines de: incluir información relativa a la presencia de trabajo no familiar via contratación de servicios; diferenciar entre estilos de producción; y excluir a los segmentos identificados como patrón o socio. Desde el enfoque del materialismo histórico, se plantea también la complementación de ambas fuentes censales en función de la caracterización de la agricultura familiar. Tal caracterización se plantea en base a su definición en términos de la estructura agraria propia del modo de producción capitalista (Iñigo Carrera y Podestá, 1987; Ramisch, Chifarelli, y Alcoba, 2009; Chifarelli, 2010). Desde esta perspectiva, el eje de la categoría lo conforma la producción simple de mercancías, con tendencias a la proletarización o su diferenciación como empresas agropecuarias.

Tal como demuestra Daniela Mathey (2010), la identificación de la agricultura familiar desde las fuentes de información disponibles es compleja, en la medida que la información económica productiva de las unidades productivas y la información sociodemográfica y económica de la población se relevan mediante instrumentos diferentes (Mathey, 2010: 2). La complementación entre ambas fuentes de información no es posible tal como están contruidos los dispositivos de relevamiento. Frente a ello, la autora propone superar el “enfoque productivista” del censo agropecuario e incorporar preguntas relativas al trabajo rural en el censo de población (Ídem: 15). Más allá de las observaciones metodológicas, se destaca de estos textos el hecho de que ponen de relieve el contexto en el cual surgen acciones dirigidas a la identificación de la agricultura familiar. Puede observarse que el cuestionamiento a los procesos estadísticos de objetivación habilita el debate respecto a quiénes son los actores que forman parte del sector agropecuario.

Los trabajos elaborados por organismos internacionales contribuyen a visibilizar la agricultura familiar a nivel regional (PROCISUR, 2000; CEPAL, FAO e IICA, 2013, Banco Mundial, 2008), a partir del relevamiento comparativo de la situación de la pequeña producción/agricultura familiar en los países de América Latina. Cabe destacar que, en algunos casos se trata de estudios realizados por los organismos que financian los proyectos de desarrollo. En líneas generales,

estos textos validan el aporte que la pequeña producción agropecuaria realiza para la reducción de la pobreza, la seguridad alimentaria y la gobernanza de los territorios. Como señalan Schneider y Escher, la influencia de los organismos internacionales es central en la introducción y difusión de la categoría en América Latina (2011). En cuanto al Registro de Agricultura Familiar propiamente dicho, el único antecedente que analiza sus resultados en términos cuantitativos es el realizado por el INDES para la provincia de Santiago del Estero (Paz, de Dios, & Gutiérrez, 2014). No obstante ello, el artículo de Gabriela Schiavoni sobre la aplicación del ReNAF en Misiones (Schiavoni, 2008) aporta algunos datos. Asimismo, desde la Dirección encargada de la implementación de los registros se han publicado informes con resultados generales (MINAGRI, 2014).

1.b.ii- Agricultura familiar, desarrollo rural y políticas públicas

A los fines de la investigación, resulta de interés esquematizar algunas ideas relacionadas con el desarrollo rural durante el período analizado, dado que constituye el contexto desde donde la categoría agricultura familiar adquiere difusión. Distintos autores señalan que las políticas para la agricultura familiar se construyen sobre programas formulados en el marco de la política de ajuste estructural asumida por el estado nacional en la década de 1990 (Manzanal, 2000; Lattuada, 2014; Manzanal & Nardi, 2008; Lattuada, Nogueira, & Urcola, 2015). En ese contexto, los objetivos principales de dichos programas giraron en torno a aminorar los efectos negativos del modelo económico, con énfasis en la contención de la pobreza y, en menor medida, la reconversión productiva (Manzanal, 2000: 26).

Los primeros programas de desarrollo rural, financiados por organismos multilaterales de crédito, fueron de carácter regionalmente focalizado (Manzanal y Nardi, 2008) y su implementación conllevó el fortalecimiento de relaciones de “asistencialismo, paternalismo y asimetría en el interior de las comunidades” (Lattuada, 2014:17). Los sujetos de derecho priorizados por estos programas fueron concebidos como beneficiarios y definidos prioritariamente según criterios de vulnerabilidad (Lattuada, Nogueira, & Urcola, 2015:75). Se señala asimismo que la implementación de los mismos encontró dificultades ligadas tanto al contexto general determinado por las políticas macroeconómicas implementadas, como a cuestiones propias de los programas, tales como la rigidez en su concepción, la superposición de componentes o las limitaciones materiales, entre otras dificultades resaltadas por los autores (Manzanal, 2000: 24-27).

Las posteriores transformaciones en la orientación de los programas de desarrollo rural se relacionan en parte con cambios en las ideas sobre el desarrollo en el ámbito de los organismos

internacionales de crédito. En este sentido, a mediados de la década de 1990 puede observarse la adopción de una mirada territorial de los procesos (Chiriboga, 2003; Schejtman & Berdegué, 2004; Sili, 2005). Distintos trabajos destacan la incierta efectividad de los programas de desarrollo rural implementados en la región en la última mitad del Siglo XX (Schejtman & Berdegué: 17) y proponen cambios en el paradigma de intervención en base a la experiencia acumulada (Chiriboga, 2003: 8). Así, el denominado desarrollo territorial rural, introduce cambios en la orientación de la intervención: incluir el desarrollo institucional como objetivo del desarrollo; operar con un concepto ampliado de lo rural; concebir el desarrollo como un proyecto de concertación; considerar la heterogeneidad de los problemas del territorio; incluir a los actores del desarrollo en los programas y admitir estrategias productivas no ligadas a lo agrario (Schejtman & Berdegué: 31-44). Por su parte, Marcelo Sili señala que el enfoque en Argentina fue tardíamente asumido respecto a otros países de la región. El autor destaca que la idea central del desarrollo territorial rural es que no existe sector productivo o social competitivo y desarrollado en un territorio en crisis (2005: 70).

En relación con los nuevos paradigmas de desarrollo rural y en contraposición con las características de los programas generados en la década de 1990, se define la orientación de las políticas de desarrollo rural implementadas por el estado neodesarrollista. El argumento puede sintetizarse de la siguiente manera: la institucionalización de la agricultura familiar parte de la constatación de los efectos negativos que el despliegue del modelo de los agronegocios provocó sobre espacios tradicionalmente ocupados por campesinos, indígenas, chacareros, colonos, huerteros periurbanos, entre otros. En función de ello, se requiere un nuevo diseño en las políticas de desarrollo rural, que permita transitar desde una lógica asistencialista propia de los programas focalizados de alivio a la pobreza -dirigidos a actores definidos por su vulnerabilidad-, a una perspectiva de abordaje integral -dirigida a sujetos de desarrollo económico (Sislian, 2013: 68). Los cambios en las perspectivas y estrategias de las políticas de desarrollo rural, orientadas a la territorialización de las políticas públicas, encuentran en la categoría agricultura familiar una forma de integrar la heterogeneidad de los sujetos de desarrollo y potenciar los programas de intervención.

Distintos autores señalan que, con posterioridad al llamado “conflicto con el campo”²⁹, en 2008, se profundizó la intervención del estado en el área del desarrollo rural, y particularmente, se

²⁹ El conflicto entre el gobierno nacional y sectores del agro se hizo explícito en marzo de 2008, luego de la aplicación por parte del Poder Ejecutivo Nacional de la Resolución N° 125 que imponía retenciones móviles a la exportación de granos y oleaginosas (reemplazando las retenciones fijas establecidas), lo que motivó protestas por parte de actores ligados a producción y exportación de granos. Al frente de la crisis, como interlocutor del gobierno, se instituyó la *mesa de enlace*, espacio conformado por cuatro organizaciones gremiales: Sociedad Rural Argentina (SRA),

observó una jerarquización institucional de la cuestión de la agricultura familiar (Manzanal y González, 2010; Balsa, 2013). Dicho acontecimiento provocó reacomodamientos tanto a nivel de sectores de la burocracia ligados a lo rural (Nogueira y Urcola, 2013), como para las organizaciones que buscan representar al sector (Berger, S/F).

El debate en torno al sentido que implica la adopción de la agricultura familiar como sujeto de derecho de las políticas de desarrollo rural permanece latente. Para Clara Craviotti, el fortalecimiento institucional de la agricultura familiar coexiste con el debilitamiento estructural del sector (2014). La autora sugiere que, al no poner en cuestión el modelo de producción agrario dominante, la política para la agricultura familiar “se adiciona sin modificar la esencia de las preexistentes, (...) en las que prevalecen los elementos de continuidad por sobre los de ruptura (en tanto el aislamiento de las política dirigidas a los productores en pequeña escala del resto de las acciones del Estado fue característica de las etapas previas)” (ídem: 4). La fragmentación de las acciones para la agricultura familiar es destacada por autores que trabajan sobre programas o agencias de desarrollo específicas (Nogueira M. E., 2014; Garcia, 2016; Urcola, 2016), si bien pueden notarse matices en cuanto a los elementos de continuidad o ruptura que introducen en la política pública.

Desde una perspectiva gramsciana, Javier Balsa caracteriza la institucionalización de la agricultura familiar como un proceso de construcción de hegemonía, en el cual las demandas no son internalizadas por el Estado tal como fueran formuladas por los grupos dominados, sino que son procesadas de forma tal de excluir aquellos elementos que se oponen a la construcción hegemónica (2006: 27). Esto implica, según González que en las políticas para la agricultura familiar “se manifiestan combinada y contradictoriamente dos elementos en tensión: inclusión y subordinación (2016: 210). El efecto de ello es reconocer oficialmente algunas demandas y contener las respuestas más radicales de los actores.

En relación a la institucionalización de la agricultura familiar como sujeto de las políticas de desarrollo, se considera el aporte que, desde el enfoque del análisis cognitivo de las políticas públicas, realizan Gliscard, Allaire y Cittadini (2015). Los autores destacan dos planos en la categoría agricultura familiar: los registros de justificación y los dispositivos de

Confederaciones Rurales Argentinas (CRA), Confederación Intercooperativa Agropecuaria (Coninagro) y Federación Agraria Argentina (FAA). Sin embargo, los llamados “autoconvocados”, productores no alineados a ninguna entidad, fueron protagonistas de las movilizaciones. Sobre este acontecimiento puede consultarse, además de la citada compilación de Aronskind y Vommaro (2010), Balsa, J. y López Castro, N. “Transformaciones socioproductivas, actores sociales y modelos de desarrollo rural en disputa. Reflexiones en torno al conflicto agrario reciente en la región pampeana”, en Muzlera, J. et al., *Aportes, sujetos y miradas del conflicto agrario argentino (1910 - 2010)*, Buenos Aires, CICCUS, 2011, y Barsky, O. y Dávila, M. *La rebelión del campo*, Buenos Aires, Sudamericana, 2008.

profesionalización. Los registros de justificación se entienden como representaciones difundidas entre los actores involucrados en el proceso de institucionalización. Dichas representaciones se refieren a las funciones sociales, económicas y ambientales de la agricultura familiar, y, en cuanto tal, legitiman cambios en los objetivos y contenidos de las políticas públicas para el desarrollo rural. Los dispositivos de profesionalización, por su parte, se refieren a “la construcción de un estatuto social y de categorías que permiten identificar a los productores beneficiarios de los derechos correspondientes” (Ídem: 12). Para los autores, la agricultura familiar, como nuevo referente de la política de desarrollo rural, permite la profesionalización y la construcción de una identidad colectiva para un conjunto heterogéneo de actores. Dichos actores habían visto disminuir el apoyo del estado en las políticas públicas de corte neoliberal (Ídem: 10-12). Sin embargo, los cambios concretos derivados del nuevo referencial fueron, siguiendo estos enfoques, parciales o incompletos (Ídem: 14).

Por último, el artículo de Nogueira y Urcola (2013) retoma la idea de institucionalización de la agricultura familiar, desde una perspectiva centrada en el concepto de agenda. Los autores distinguen la *agricultura* familiar como tema de agenda, del *agricultor* familiar como sujeto de las políticas públicas (Ídem: 8) y analizan las acciones tendientes a construir una definición operativa para la elaboración de políticas para el sector. Profundizando el argumento, destacan dos aspectos de la categoría agricultura familiar: uno político-institucional y otro técnico-operativo. El primero se refiere a las reformas institucionales que jerarquizaron la cuestión de la agricultura familiar en el estado nacional, mientras que el segundo hace alusión a la implementación de políticas diferenciales, el diseño de programas de intervención y la elaboración de herramientas de medición para la identificación de los agricultores familiares en el territorio. Es esta segunda dimensión la que se abordará centralmente en la presente investigación, para lo cual es necesario desarrollar algunos aportes conceptuales relacionados directamente con la cuestión de la clasificación de la agricultura familiar en Argentina.

1.b.iii- Agricultura familiar y políticas de clasificación en Argentina

El proceso de institucionalización de la agricultura familiar es, en parte, un proceso de objetivación del sector así nominado. Al mismo tiempo que se jerarquiza institucionalmente la agricultura familiar como tema de agenda, se desarrollan dispositivos tendientes a identificar y caracterizar a los actores de la agricultura familiar. En relación a ello, Gabriela Schiavoni define la agricultura familiar como una categoría en construcción (2010: 43). En distintos momentos (Schiavoni, 2005; 2008; 2010; 2013), la autora observa el proceso de producción y circulación de la categoría en la provincia de Misiones, y las tensiones que provoca su uso entre los diferentes actores del desarrollo rural, así como las posibilidades que habilita. A su vez, se consideran los

trabajos de Raúl Paz (2006, 2008, 2011, 2014) y equipo, quienes reflexionan sobre el significado de la categoría, diferenciando los aspectos que confluyen en ella. Tanto los trabajos de Schiavoni como los de Paz son relevantes en cuanto a dos motivos. Por una parte, puede observarse en los textos las variaciones en los usos y significados de la categoría de agricultura familiar en diferentes momentos. En otro orden de cosas, ambos autores se centran en las prácticas que permiten objetivar la agricultura familiar como categoría social y analizan el ReNAF en cuanto que dispositivo orientado a ello. Por último, se comentan trabajos sobre las definiciones de la agricultura familiar y sus diferencias o similitudes con otras categorías desde una perspectiva crítica (Barbetta, Dominguez, y Sabatino, 2012).

La construcción de la categoría *agricultura familiar* desde la óptica de las políticas de clasificación, utilizadas por los actores en sus estrategias dentro del campo del desarrollo rural, es analizada por Schiavoni en diferentes trabajos (Schiavoni, 2005; 2008; 2010; 2013). La autora considera el problema a partir del cruce entre las acciones de las agencias de desarrollo rural y las reivindicaciones de las organizaciones de productores y otros actores como las ONG's. Indica que la instauración de la categoría *agricultura familiar* es un proceso complejo y ambiguo de negociación entre estos diversos actores, con el propósito de estabilizar una categoría que permita la representación de los intereses involucrados hacia el estado. En el artículo dirigido a analizar el campo del desarrollo rural en Misiones, Schiavoni diferencia tres actores: las agencias del estado; las ONG's; y las organizaciones de productores. Las relaciones entre ellos pueden figurarse como ordenadas en torno a dos polos contrapuestos que definen las posiciones y organizan la competencia: el *desarrollista* y el *populista* (Schiavoni, 2005: 1). La primera posición se asienta en el *saber experto* que debe ser transferido a los productores, a fin de lograr una transformación que les permita integrarse a la economía convencional. La posición populista, en contraste, relativiza la función de los especialistas al considerar que existe un modo de vida campesino no reductible al modelo de vida capitalista, por lo cual sus limitaciones son interpretadas como rasgos genuinos de autonomía. Las agencias del estado encarnan la perspectiva desarrollista en tanto que las ONG's son identificadas con la populista; las posturas relativas entre ambos estarán definidas por las luchas internas en el campo del desarrollo (financiamiento, estructura, recursos humanos) y el peso relativo de las categorías representadas por cada agencia.

En el artículo *Repensar la reproducción. Del campesinado a la agricultura familiar* (Schiavoni, 2008), la autora analiza la difusión de la categoría agricultura familiar no sólo como una consecuencia de las transformaciones de la estructura agraria y de las políticas de desarrollo rural. La aborda, también, como consecuencia de los marcos teóricos utilizados para

comprender estas transformaciones. Desde esta perspectiva, Schiavoni observa el rol que los distintos actores cumplen para estabilizar las definiciones a partir de las cuales se construyen las demandas. En palabras de la autora,

“La posición en el proceso de producción no genera automáticamente un colectivo y las equivalencias tienen que ser establecidas mediante un trabajo llevado a cabo por el estado, los sindicatos, los actores, etc.... Este esfuerzo de equiparación no es definitivo y las diferencias pueden reaparecer. La importancia de estas operaciones otorga relevancia a las denominaciones interiorizadas por los actores, a las clasificaciones oficiales y a las categorizaciones puestas en circulación por las organizaciones” (Ídem: 27 - 28).

A través del análisis de los espacios institucionales conformados en la provincia de Misiones, Schiavoni destaca que “la tipificación de la agricultura de base doméstica y su definición en términos socio-administrativos, es un subproducto de la inscripción de la actividad en la economía de mercado, encuadrada a través de políticas públicas” (2010: 57). En este sentido, la autora señala que la identificación de los atributos definitorios de la categoría dependerá de cuáles sean las políticas para el sector: ya sea que se trate de sostener a los pequeños productores como economía alternativa, o se pretenda incorporarlos al sistema económico general, protegiéndolos a través de regulaciones estatales (Ídem: 48-49).

Por último, el artículo de 2013 describe el contexto institucional de medición de la agricultura familiar en Argentina. Se puede considerar el mismo de especial relevancia para la investigación ya que trata específicamente el caso del ReNAF en Misiones, por lo que se retomará en profundidad en el capítulo III. Cabe destacar aquí la hipótesis por la que se sostiene que existen dos formas de objetivación, las cuales serían combinadas de una forma no exenta de problemas por el ReNAF: la propia del sistema estadístico nacional, a la que denomina objetivación convencional. Se basa en técnicas estandarizadas y procesos formalizados que operan mediante la instauración de un sistema objetivo de referencias; y una forma de objetivación que Schiavoni denomina objetivación territorial, basada en relaciones de contacto a nivel local entre los mediadores y los sujetos de derecho (Schiavoni, 2013).

En síntesis, los conceptos desarrollados por Schiavoni constituyen elementos que posibilitan una clave de lectura apropiada para los objetivos planteados en la investigación: la dicotomía entre un polo *desarrollista* y otro *populista* en las agencias de desarrollo rural; las operaciones que desde las políticas públicas se realizan para integrar (al mercado, al estado de derecho) a un conjunto de actores a partir de su encuadramiento en las políticas públicas, y las dos formas que

puede asumir dicho encuadramiento: como economía alternativa o para integrarlos a la economía general. Por último, la concepción según la cual los dispositivos de medición de la agricultura familiar no responden unívocamente a los procedimientos establecidos de objetivación estadística, sino que incorporan lógicas propias de la política territorial.

El tránsito desde la noción de campesinado a la de agricultura familiar puede observarse en los textos de Raúl Paz (2006, 2008, 2011, 2014). El autor observa que la participación de la pequeña producción familiar en la estructura agraria disminuye en los últimos años del siglo XX, tanto en los países centrales como en países periféricos. Sin embargo, aunque en Argentina coexisten diferentes estructuras agrarias, es la región pampeana la que imprime la imagen hegemónica de una economía donde las relaciones de producción capitalistas en el agro se encuentran plenamente desarrolladas. En cambio, en la región del NOA -en la cual centra sus estudios-, posee una estructura agraria diferente en la que se desarrolla un sujeto social antes no perceptible: el campesino sin propiedad o campesino ocupante, aquel que vive y produce en terrenos no delimitados. Según Paz, fue una innovación estadística (la incorporación de las variables que distingue entre EAP's con y sin límites definidos) la que permitió revelar un sujeto social antes no visible, y que posee la capacidad de reproducirse en un ambiente sin capitales³⁰ (Paz, 2008: 75). La idea es relevante para esta investigación ya que muestra los usos posibles de las categorías dentro de una política de categorización de los actores.

En los textos de Paz se puede observar cómo la categoría de agricultura familiar emerge, en este caso, desde la idea mayormente establecida de campesino. En el artículo de 2006 no se menciona el concepto que luego se releva en el de 2008, aunque de manera indeterminada (2008: 76-78), mientras que desde 2011 ya se asume y problematiza como tal. En otro orden de cosas, al presentar los resultados del ReNAF (Paz, de Dios, & Gutiérrez, 2014), se adopta un registro neutro, similar a los trabajos de IICA - PROINDER, lo que muestra un uso realista de la categoría en un rol pragmático.

De acuerdo con Paz, de Dios y Gutiérrez, la difusión de la categoría agricultura familiar refiere a un proceso de conformación de un sujeto social que reconoce al menos tres dimensiones: la dimensión *académico-científica*, desde donde se pretende conceptualizar a la agricultura familiar y especificar sus rasgos distintivos en relación a otros actores del sector; la dimensión *técnico-operativa*, que busca caracterizar cuantitativamente a los actores que componen el segmento, su localización y sus diferencias internas; y, por último, la dimensión *político-epistemológica*, donde se puede observar la relación que el estado construye con los actores

³⁰ Este segmento representaba el 37 por ciento del total de EAP's en las provincias del NOA.

que conforman a la agricultura familiar y el uso que hace de su encuadramiento en las políticas públicas (Paz, 2014). En la presente investigación se incorporan las dimensiones señaladas por Paz, si bien se considera que la forma de nominarlas que utiliza el autor no permite vislumbrar el hecho de que lo técnico, académico y político se entrecruzan en un proceso histórico concreto. En cambio, aquí se definieron las dimensiones constitutivas de la categoría agricultura familiar como dimensiones políticas, socioeconómicas y burocráticas.

En síntesis, las ideas planteadas por Paz son relevantes para la presente investigación dado que plantean las dimensiones constitutivas de la categoría de agricultura familiar. En este sentido, el foco está puesto en las diferencias al interior mismo del estado, lo cual no es priorizado en los textos analizados. Cabe señalar asimismo, la diferenciación regional que está en la base del razonamiento de los autores y que constituye un rasgo constitutivo tanto de las políticas para la agricultura familiar como de las reflexiones sobre la cuestión. Por último, es relevante la centralidad que otorga el autor a los dispositivos burocráticos de identificación del sector y su relación con las formas de concebir a los sectores rurales subalternos.

El artículo escrito por Barbeta, Dominguez y Sabatino realiza un recorrido por las diferentes denominaciones del campesinado, generadas desde el estado y las ciencias sociales en la Argentina (Barbeta, Dominguez, & Sabatino, 2012). Para los autores, la ausencia de la categoría *campesino* en los estudios rurales en el país reconoce factores históricos y revela diferentes paradigmas sobre la cuestión agraria. En sintonía con lo planteado por Raúl Paz (2008), destacan el hecho de que el desarrollo de una economía agroexportadora, centrada en las provincias del litoral, sesgó la problemática del desarrollo agrario hacia los procesos pampeanos, lo que contribuyó a la invisibilización de otros sujetos y actividades ligadas a la subsistencia y la producción de alimentos para el mercado interno. Esto se expresa en una toma de posición de los agentes involucrados en el debate agrario, que es solidaria -según los autores-, con lo que llaman concepciones residuales del campesinado.

Las diferentes denominaciones que se han establecido para definir a los sujetos agrarios, tales como “pequeño productor, minifundista, pobre rural, trabajador rural, son formas de abordar al sujeto desde la carencia, y atado a la lógica del capital” (Barbeta, Dominguez, y Sabatino, 2012: 11). En relación a la instauración de la categoría de agricultura familiar, señalan que la misma se asocia al avance del modelo del agronegocio y la exclusión del campesinado de ese esquema de acumulación. La categoría *agricultura familiar* sería un momento más en esta trayectoria de nominar por sus limitaciones (ya sean propias de los actores o por su lugar y función dentro del orden más amplio que los contiene) a una clase social, cuya lógica entienden

que es irreductible a la lógica capitalista. Dicho de otra forma, para los autores, la agricultura familiar es una estrategia de los poderes fácticos para no nombrar y, por lo tanto, invisibilizar a los campesinos. La única novedad estaría dada por el hecho de que mientras las categorías previas buscaban diferenciar a los sectores campesinos de segmentos como los chacareros y/o colonos, la noción de agricultura familiar engloba a todos estos actores.

La idea de que la categoría agricultura familiar engloba diferentes sujetos es significativa para pensar la transformación que implica su difusión, y es coherente con lo planteado por Schiavoni cuando describe el polo populista de las intervenciones de desarrollo rural. Sin embargo, la identificación que hacen los autores entre pequeño productor y agricultura familiar desestima la indagación en torno a por qué se difunde la categoría agricultura familiar por sobre las nominaciones previas. Asimismo, hace caso omiso del rol que cumplen los distintos actores, especialmente el estado, en este proceso. Por otra parte, para el objetivo de la investigación es relevante identificar e interpretar las diferencias entre las formas en que el estado interviene en la definición de los sujetos sociales. La dicotomía planteada por los autores entre definiciones impuestas *desde arriba* frente a otras definiciones que surgen *desde abajo*, impide advertir los matices que tiene lugar entre las definiciones oficiales, como queda demostrado con el hecho de que asimilan dos programas de desarrollo rural cuyas diferencias son significativas, tales como el Programa Social Agropecuario y Cambio Rural (Ídem: 6).

Los trabajos expuestos en este apartado constituyen las principales referencias para el análisis propuesto en la investigación, ya que abordan los dos conjuntos de problemas circunscriptos en el marco teórico. Por un lado, se inscriben en el debate conceptual sobre la cuestión agraria en el Siglo XXI; en los distintos autores pueden observarse elementos de los paradigmas descriptos mediante la exposición de algunas ideas de Ricardo Abramovay y Mançano Fernandes. Por otra parte, introduce la cuestión de las formas en que se nomina a los actores de la agricultura familiar y, específicamente, el rol que el estado asume en este proceso. En este último sentido, en los textos analizados pueden observarse diferentes posiciones respecto al sentido de la agricultura familiar en tanto categoría representativa de un heterogéneo conjunto de actores, en los términos en que lo plantea la sociología de las estadísticas³¹.

³¹ Retomando las ideas de Desrosierés (1998: 364-365), pueden distinguirse cuatro posiciones respecto al sentido de las categorías construidas: a) realista, para la cual hay cosas objetivas independientes del observador pasibles de ser reflejadas mediante técnicas objetivas y en donde es posible situar los trabajos derivados del análisis de variables censales; b) constructivista, para la que los resultados de las prácticas taxonómicas generan consecuencias reales ya que orientan la acción de grupos y actores sociales. En esta posición se inscriben los aportes de Gabriela Schiavoni. Desde una perspectiva asentada en la acción, la posición c) pragmática, que toma los objetos construidos por el lenguaje científico y resalta su importancia como referentes estables e independientes de los intereses particulares,

En el último acápite del estado de la cuestión se exponen ideas relativas a las implicancias que el trabajo estadístico conlleva al momento de caracterizar un sector social. Se considera pertinente en tanto la investigación se centra en los dispositivos de identificación y caracterización generados por la burocracia para la agricultura familiar.

1.b.iv- La medición cuantitativa de características cualitativas

A modo de cierre del estado de la cuestión y de forma complementaria respecto a los trabajos desarrollados en el apartado anterior, se exponen aportes provenientes de la antropología y la sociología de las estadísticas. Específicamente, se desarrollan ideas tomadas de los estudios de la etnicidad y las políticas públicas para los pueblos originarios (Trincheró, 1998; Goldberg, 2007; Llorens, 2002), y de estudios sobre el sistema estadístico en Argentina (Daniel, 2013).

Es posible trazar una analogía entre el proceso de institucionalización de la agricultura familiar con la institucionalización de la cuestión indígena. Ambas refieren a conjuntos de la población estrechamente relacionados e, incluso, solapados, ya que una característica de las comunidades prehispánicas es su carácter fundamentalmente campesino. En ellas, la producción se destina al autoconsumo, a la vez que se considera a las comunidades originarias como un tipo de agricultura familiar. En relación a la visibilización estadística de los pueblos originarios, un aporte lo constituye el trabajo de Carola Goldberg, quien analiza las implicancias de medir identidades étnicas a partir de metodologías cuantitativas (2007). Al respecto, señala que

“Lo interesante de esta confluencia de ejes (étnicos) por un lado y metodologías (censos y encuestas) por el otro, recae en las diferencias conceptuales que atraviesan a uno y otro simultáneamente. Mientras la etnicidad implica necesariamente la necesidad de considerar fenómenos subjetivos, complejos y dinámicos, los censos y las encuestas deben delimitar, objetivar y clasificar realidades diversas para su medición” (Ídem: 5)

El problema es similar al de esta investigación: cómo objetivar realidades complejas y dinámicas mediante los procedimientos de medición cuantitativos, legitimados socialmente. Desde una perspectiva antropológica, la autora define la etnicidad como producto de la autodefinición del grupo y la identificación por otros. Profundizando esta línea, señala junto a Trincheró que “la existencia del grupo étnico es el resultado de su oposición estructural a otras entidades sociales” (Ídem: 5). Los paralelismos que pueden trazarse con el proceso relativo a la agricultura familiar son múltiples: el sentido político del concepto, la jerarquización de la burocracia dirigida al sector, la construcción de dispositivos de visibilización del sector, son fenómenos que surgen en

y en donde se sitúan los aportes de Raúl Paz; y d) crítica, que Desrosières denomina relativista e identifica con las ideas centradas en el carácter ideológico de las políticas de clasificación (Barbetta et al).

ambas experiencias y su referencia será retomada para analizar las características propias de la institucionalización para la agricultura familiar.

Por último, se toman aspectos del trabajo de Claudia Daniel sobre la construcción de números públicos, a los que define como construcciones estadísticas que trascienden el ámbito experto para conformar elementos del debate público (Daniel, 2013). Las ideas de la autora constituyen un aporte para pensar las estadísticas como herramientas técnicas de construcción de generalidades basadas en convenciones, las cuales son reveladas en momentos de crisis de los procedimientos estadísticos. Interesan dos observaciones de este trabajo. Primero, la autora desarrolla el concepto de performatividad de las estadísticas (Ídem: 20-23), entendida ésta como la capacidad de configurar la realidad a la que tales estadísticas buscan medir. Tal concepto, similar al de prefiguración, se vuelve central para comprender el sentido de los procedimientos llevados a cabo por la burocracia para identificar la agricultura familiar. El concepto de performatividad muestra que, bajo la apariencia de objetividad inherente a los registros o argumentos cuantitativos, se suceden recortes, omisiones, énfasis y demás acciones que denotan perspectivas subjetivas y convenciones sociales.

Segundo, se destaca una observación contextual, referida a la crisis de credibilidad que atraviesa el sistema estadístico nacional en el período analizado. Tal crisis es producto de la intervención del Gobierno Nacional sobre el Índice de Precios al Consumidor (IPC), elaborado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) (Ídem: 185 - 261). Las consecuencias de este hecho, lejos de contenerse en el ámbito donde se suscitó el conflicto, se expanden a todas las áreas del sistema estadístico. Esta situación cobra importancia para la investigación por dos cuestiones: la primera, habilita la proliferación de información alternativa elaborada por otros actores privados o públicos o, como señala la autora, “la capacidad de definición de la realidad dejó de pertenecer a la herramienta estadística para desglosarse en una serie de técnicas en ocasiones no tan formalizadas y mucho menos racionales” (Ídem: 249). Esto, que Daniel analiza en función del IPC, impactó también en las estadísticas agrarias.³² La segunda cuestión es que se afecta la credibilidad general del discurso oficial al quebrarse los lazos entre los múltiples actores que forman las redes de validación de los números públicos (Ídem: 256).

En síntesis, los aportes provenientes de la reflexión sobre las estadísticas proveen elementos conceptuales para analizar el proceso de objetivación de la agricultura familiar y, específicamente, los dispositivos de identificación y clasificación de los actores que la

³² Fundamentalmente en la fallida implementación del CNA 2008. Sobre esto, resulta interesante la opinión de Norma Giarraca: <http://www.ger-gemsa.org.ar/el-fracaso-del-censo-agropecuario/>

conforman. El problema planteado en torno a cómo medir un fenómeno complejo como la etnicidad, habilita una analogía con la cuestión de la agricultura familiar, que no se limita a una cuestión metodológica sino que se constata en distintos momentos de los procesos de institucionalización de ambos sectores. Asimismo, la reflexión sobre el carácter performativo de los productos estadísticos permite comprender las políticas de objetivación como un espacio público de tensión y consenso entre diferentes actores, y pone de relieve la base convencional sobre la que descansan los dispositivos de objetivación.

1.c- Estrategia metodológica y recorte espacio-temporal de la investigación

1.c.i- Enfoque metodológico

El enfoque metodológico se basa en la triangulación de métodos de investigación. En primer lugar, se llevó a cabo un abordaje cualitativo de fuentes secundarias, orientado por los problemas de investigación y los conceptos adoptados. Una parte del análisis de fuentes secundarias se realizó mediante técnicas estadísticas, por lo tanto la mirada cuantitativa es parte del abordaje. En forma complementaria, se realizaron ocho entrevistas a informantes calificados, técnicos y funcionarios estatales involucrados en los programas analizados. Por último, cabe señalar que la inserción del autor en el proceso analizado dota al abordaje de elementos próximos a la observación participante.

Las fuentes secundarias analizadas se conformaron con documentos de diverso tipo, que pueden agruparse en dos grupos. Por un lado, aquellos que expresan las características de la política implementada y la visión de los actores, con énfasis en los documentos relativos a la burocracia. Se recopilaron actas y documentos elaborados en congresos y reuniones; resoluciones ministeriales; leyes e informes elaborados por los organismos analizados; así como formularios y registros de los programas seleccionados. Por otro lado, las fuentes que albergan los resultados de los procedimientos de identificación contemplados en los programas, es decir, las bases de datos de la población que relevan. Estas son: el Registro Nacional de Agricultura Familiar; las bases de productores vinculados a los proyectos del Profeder; y las bases del Registro Nacional Sanitario de Productores Pecuarios. Las mismas se analizaron mediante técnicas de estadística descriptiva.

Las entrevistas a informantes cumplen un rol complementario en la metodología. Las mismas se realizaron, principalmente, a directivos y funcionarios de los organismos estudiados y, en menor medida, a técnicos de terreno³³. Asimismo, se entrevistó a funcionarios de otros organismos del

³³ El listado de funcionarios y técnicos entrevistados se expone en el anexo nº 1. Los nombres fueron cambiados entendiendo que corresponde a fines de mantener el anonimato de las personas. Se señala la función que ocupan u ocuparon y por la cual fueron entrevistados, así como las fechas de los encuentros.

Ministerio no vinculados directamente con la agricultura familiar. El punto de partida ha sido la consideración de que los dirigentes de los programas analizados exponen las estrategias que llevaron a la burocracia a asumir la categoría agricultura familiar y vincularse en torno a ella. Del mismo modo, las entrevistas permiten la observación de los sentidos que desde el estado se expresan en los programas implementados. El objetivo de las mismas ha sido la búsqueda de información apropiada para la reconstrucción del proceso y contrastar datos obtenidos por otras fuentes.

Finalmente, vale hacer mención al rol del investigador en el proceso estudiado. Como becario de maestría en el CIPAF - INTA, realicé trabajos en el marco de los programas analizados. Específicamente, desde 2012 hasta 2015 en tareas relacionadas con el vínculo entre el ReNAF y el INTA, a través de la Coordinación de Extensión del Instituto y el CIPAF. Además, he participado en espacios de articulación, tales como la REAF, talleres del ReNAF y reuniones sobre temáticas específicas. Si bien no se trata de una observación participante en términos metodológicos, el hecho de realizar la escritura de la tesis en paralelo influyó en la reflexión sobre el proceso analizado.

1.c.ii- Recorte espacio temporal y justificación de los casos escogidos

El período analizado se delimita entre 2002 - 2015, durante el cual se concibieron e implementaron los programas seleccionados. El criterio para tal recorte es económico y político: el mismo permite que el análisis se centre en el proceso iniciado tras la crisis de 2001 y las características del estado en el modelo neodesarrollista. En este sentido, la perspectiva temporal es transversal, ya que se aportan elementos empíricos para caracterizar un conjunto de actores y políticas en un período dado. Sin embargo, se introducen hitos que expresan cambios en las perspectivas de los actores y las políticas, sin que ello signifique un análisis de trayectoria ni una evolución de los mismos. Pueden distinguirse dos etapas diferentes dentro del período analizado, abordadas con distintos énfasis: de 2002 a 2008, año del llamado “conflicto con el campo”, y desde ese momento hasta el año 2015.

Los programas analizados no agotan las iniciativas orientadas a la agricultura familiar en el ámbito del estado nacional. Además del Ministerio de Agroindustria de la Nación, en otros organismos se crearon instrumentos dirigidos potencialmente a actores similares, aunque no se definan como dirigidos, estrictamente, para la agricultura familiar³⁴. El recorte de la

³⁴ Puede mencionarse, a título de ejemplo, los programas desarrollados por el INTI (Programa de Tecnología Industrial para la Agricultura Familiar), vinculados a la seguridad alimentaria (Plan Nacional de Seguridad Alimentaria del Ministerio de Desarrollo Social), la formación y capacitación para el trabajo (Entrenamientos Laborales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social) o el financiamiento para la adopción de tecnología para el desarrollo (PROCODAS, del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva).

investigación aborda agencias y programas desarrollados, exclusivamente, en el seno de la jurisdicción agropecuaria del estado nacional. Aún considerando este recorte, la selección no es exhaustiva. De hecho, se escogieron programas que ponen en marcha dispositivos de identificación de los actores de la agricultura familiar, dejando por fuera programas de apoyo específico en temáticas puntuales.

2- La difusión de la categoría agricultura familiar en Argentina. Contexto, actores y espacios de articulación

En Argentina, desde los primeros años del siglo XXI comienza a utilizarse en el campo del desarrollo rural la noción de agricultura familiar. El impulso a la circulación de dicha categoría proviene, principalmente, desde el estado (Soverna, Tsakoumagkos y Paz, 2008), donde determinadas agencias la adoptan para referirse a los sujetos de derecho de las políticas de desarrollo rural, asociada a la idea de pequeña producción (INTA, 2004). De allí en adelante, la categoría se difunde hasta constituirse como el principal referencial de las políticas de desarrollo rural (Gliscard, Allaire, & Cittadini, 2015), en un proceso de fortalecimiento institucional, del cual no se deriva necesariamente un fortalecimiento estructural de los actores involucrados (Craviotti, 2014).

La cuestión de la agricultura familiar remite, como señalan Nogueira y Urcola (2014), a una problemática de larga data cuyos protagonistas han sido nominados de diferentes formas en distintos contextos históricos (chacareros, pequeños productores, campesinos, minifundistas, entre otros), y han sido concebidos, en general, como un resultante residual de las políticas dirigidas al sector rural (Ídem: 8). En este sentido, la agricultura familiar implica la recuperación de cierto registro agrarista por parte de las políticas públicas de desarrollo rural. Éste había sido minimizado a partir de la hegemonía neoliberal (Balsa, 2006). Dicho discurso refleja un cambio en el rol del estado en el desarrollo rural, en un contexto político y económico determinado. Por otra parte, el proceso de fortalecimiento institucional implica el reconocimiento, al menos formal, de un conjunto de demandas. En la construcción de estas demandas intervienen diversos actores, tales como organizaciones de productores, movimientos sociales, organismos internacionales, ONG's y determinadas agencias estatales. En relación con ello, Schiavoni (2010) destaca el hecho de que la categoría *agricultura familiar* es el resultado de un proceso de negociación entre estos actores para estabilizar una categoría que permita la representación de los intereses involucrados hacia el estado.

En el siguiente capítulo se describe una serie de acontecimientos destacados en el proceso de introducción y circulación de la categoría agricultura familiar. Se exponen, en primer lugar, los

rasgos generales del contexto económico y político y los cambios en el rol del estado. En un segundo apartado se identifican los actores involucrados y algunas tensiones suscitadas. Por último, se sintetizan las definiciones de agricultura familiar más difundidas, sobre las que se volverá en los siguientes capítulos.

2.a- El estado y el agro en el contexto del surgimiento de la agricultura familiar

Luego de la crisis económica, social y política de fines de 2001 en la Argentina, se abre un período de transformaciones que afectan tanto al régimen de acumulación como a la forma de dominación, y se reconocen cambios y continuidades respecto al ciclo inmediatamente anterior. El modelo económico se reconfigura luego de la salida de la convertibilidad y la devaluación de la moneda nacional, que permite, entre otras medidas, la reactivación de un ciclo de alza en la acumulación. En cuanto a la postura del estado, éste asume un rol más activo en la definición de la política económica y en su función de regulador de las relaciones sociales, tras la crisis de representación que afectó al régimen político. Las características principales de este modelo político-económico fueron definidas con el término neodesarrollismo (Bresser-Pereira, 2010; Feliz y López, 2010; Katz, 2014).

Pueden identificarse cinco ideas que sintetizan la orientación económica y política del neodesarrollismo: a) intensificación de la intervención estatal y búsqueda de un nuevo equilibrio entre la matriz mercado-céntrica propia del neoliberalismo y una matriz estado-céntrica; b) valorización de las políticas públicas como instrumento central del crecimiento y regulador de las relaciones entre sectores sociales; c) adopción de políticas de industrialización, especialmente como generadoras de empleo urbano; d) reducción de la brecha tecnológica respecto de las economías centrales; y e) centralidad del sector exportador en la economía (Katz, 2014). A diferencia del desarrollismo clásico (Prebisch, 1981), el neodesarrollismo plantea una nueva relación entre el agro y la industria, dado que promueve la coalición entre ambos sectores, perdiendo centralidad la oposición entre liberalismo agrario y proteccionismo urbano. A su vez, se diluye el problema de los términos desiguales de intercambio entre países centrales y periféricos, en un contexto de aumento global de los precios internacionales de las materias primas.

El sistema agropecuario, agroalimentario y agroindustrial (SA) representa un caso de continuidad de algunas características estructurales instauradas durante el estado neoliberal, las cuales se reconfiguran bajo el nuevo patrón de desarrollo. Como se señaló anteriormente, el estado neodesarrollista se basa, en cierta medida, en la valorización de los recursos naturales y la exportación de materias primas (Feliz, 2010), como forma de vinculación con el mercado

global. En el caso de Argentina, se destaca por su importancia la producción de oleaginosas, así como productos semielaborados de origen agropecuario (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2011; Giancola et al., 2009). Durante la década de 1990 se asiste a un proceso de modernización en la producción agropecuaria, cuyas características principales son: a) la introducción de tecnologías que aumentaron el rendimiento de los cultivos y simplificaron drásticamente las labores culturales; b) los cambios en el uso del suelo, orientados a la satisfacción de la demanda externa; c) la expansión de la inversión de capital en la producción primaria; y d) la adecuación institucional, orientada a la desregulación de los mercados de trabajo, tierra e insumos. Es preciso desarrollar esquemáticamente estas modificaciones y su impacto en el modelo de desarrollo rural imperante en la Argentina de comienzos del siglo XXI.

Los desarrollos tecnológicos aplicados a la actividad agropecuaria modificaron sustancialmente los procesos productivos, profundizando la tendencia implícita en los postulados de la llamada Revolución Verde.³⁵ Atañe a una serie de innovaciones de base científica en distintas ramas (como la ingeniería, la química y la biología). A partir de las mismas se difunden ciertas tecnologías, como semillas genéticamente modificadas, herbicidas específicamente adaptados a esas especies y maquinarias que posibilitan la siembra directa. En términos productivos, estas innovaciones permitieron la expansión de la frontera agrícola, el aumento de los rendimientos por hectárea y la simplificación de las labores culturales necesarias para la producción. Los cambios en el uso de la tierra se asocian a nuevas formas de valorización de los recursos naturales, que impactan en las dinámicas sociales de los territorios (Silli, 2015). En Argentina estas transformaciones estuvieron orientadas a satisfacer la creciente demanda externa de proteínas de origen vegetal, destinada principalmente como alimento para el ganado. La demanda es generada principalmente por países cuyo crecimiento económico acarrea modificaciones en la dieta alimentaria de su población y que incorpora progresivamente mayores proteínas de origen cárnico. Esto explica el fenómeno denominado “agriculturización” de la producción primaria, es decir, las modificaciones en el uso de la tierra tendientes a la producción de oleaginosas en detrimento de otras actividades como la ganadería (Preda, 2013; Salizzi, 2012) y que se extienden hacia áreas de cultivos ligados al autoconsumo de poblaciones locales, así como a montes y bosques nativos desvinculados hasta entonces de la producción (Mioni, Godoy Garraza y Alcoba, 2013).

³⁵ El término “Revolución Verde” fue acuñado por William Gaud, ex director del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, para sintetizar el impacto que la introducción de las nuevas semillas y el uso de insumos conllevaría en el aumento de la producción de alimentos. <http://www.agbioworld.org/biotech-info/topics/borlaug/borlaug-green.html> (Consultado el 24/7/2017).

La expansión de la inversión de capital o financiarización³⁶ de la producción primaria está asociada con los dos fenómenos expuestos. Al aumentar la demanda de bienes primarios en el mercado mundial, aumenta el precio de los dichos bienes y, en consecuencia, aumenta la renta potencial de la tierra.³⁷ Así, la tierra se constituye como un ámbito privilegiado de valorización para el capital, en un contexto global de aumento en los precios de los alimentos. Y, al mismo tiempo, la difusión de tecnología y sus consecuencias implícitas favorecen las economías de escala, para lo cual la inversión en capital financiero es un factor determinante. Se observa una intensificación de la afluencia de inversiones financieras hacia actividades agropecuarias a partir de diversos mecanismos de valorización del capital. Junto a ello, se generaliza la agricultura “por contrato” bajo la forma de pooles de siembra o los fondos de inversión directa. La actividad agropecuaria profundiza su inserción en redes de circulación de capitales a partir de las cuales se relacionan actores internacionales y locales (Gras & Hernández, 2013). Finalmente, en relación a las transformaciones institucionales, es posible afirmar que en el contexto del estado neoliberal, la desregulación económica impulsó una serie de cambios en la economía, tendientes a adecuar las instituciones a la liberalización de los mercados. Algunas de estas modificaciones son: la apertura económica de los mercados de bienes y servicios, cuya consecuencia principal es la transnacionalización del mercado de insumos; la retracción del estado del sistema bancario, especialmente en lo referente a líneas de crédito blando destinado a medianos y pequeños productores; y la adecuación de la normativa sanitaria a las condiciones productivas necesarias para el desarrollo del modelo descripto;³⁸ así como la eliminación de espacios institucionales de regulación de intereses, tales como las juntas de granos o las comisiones de regulación de precios, como el caso de la yerba mate y el azúcar (Decreto Nacional 2284/91).

En términos de impacto en la estructura social agraria, resulta complejo definir una trayectoria unívoca en el período analizado, dado que las consecuencias de las transformaciones estructurales en el agro y las estrategias de reproducción social difieren en cada segmento social. Empero, pueden señalarse algunos aspectos mencionados en la literatura especializada: a) la concentración de la producción y, como consecuencia, expulsión de productores de la

³⁶ El concepto de financiación de la producción primaria es acuñado por la ONU para referirse al proceso de especulación observado en relación a la suba en el precio de los alimentos durante la crisis económica internacional de 2008 (Schumann, 2014: 112).

³⁷ El aumento del precio de la tierra fue constatado desde diferentes perspectivas (por ejemplo: Mioni, Godoy Garraza, y Alcoba, 2013: 160-161; Bolsa de Comercio de Rosario, 2011: 5; Villena y Marchetti, 2003; Compañía Argentina de Tierras, 2017). Sin embargo, esta tendencia general reconoce importantes diferencias en función del tipo de tierra, especialmente el destino productivo de la misma.

³⁸ Un hito en este sentido es la Resolución 167/1996 de la Secretaría de Agricultura, Pesca y Alimentación, habilitando la soja resistente al glifosato, firmada por el entonces Secretario, Felipe Solá.

actividad; b) las modificaciones en la organización del trabajo³⁹ y surgimiento de nuevos actores; y c) la relación de los actores del sector agropecuario con el estado.

El proceso de concentración de la actividad agropecuaria, y la consecuente expulsión de unidades productivas de la misma, es un fenómeno de largo plazo generalizado tanto en los países centrales como en las llamadas economías en desarrollo (Martínez Dugnac, 1999). Sin embargo, este proceso se profundiza en virtud de las transformaciones estructurales mencionadas. Para el período intercensal 1988-2002, se constató la expulsión de una significativa cantidad de explotaciones agropecuarias (85 mil EAP's), especialmente de unidades productivas pequeñas y medianas, y un aumento de su superficie promedio, de 424 a 524 ha. (Obschatko, Foti, y Román, 2007: 47; INDEC, 2007). El impacto de estas tendencias fue disímil según los actores y territorios involucrados: en regiones como la puna y el chaco seco, donde los actores de la agricultura familiar son predominantes (Bilbao & Ramisch, 2010), los datos indican la persistencia de pequeñas y medianas explotaciones. Si bien el impacto de la dinámica del SA en el período de la investigación no puede ser cotejado con información estadística,⁴⁰ las tendencias parecieran profundizarse, considerando el aumento constatado en las mismas actividades productivas (SIIA, 2017).

Las consecuencias sociales de las transformaciones estructurales mencionadas abonaron una interpretación dualista del sentido del desarrollo rural. Desde esta perspectiva, se estaría frente a la consolidación de un modelo donde coexisten dos formas de reproducción en el medio rural: la empresa agropecuaria y la agricultura familiar y/o campesina (Rodrigues Bilella y Tapela, 2008; Red Puna, 2008; Obschatko, 2007; Van der Ploeg, 2001; Ipaf NOA, 2008). Enunciado en forma esquemática, se considera que mientras la primera es dinámica y se extiende en base a la expansión de grandes explotaciones destinadas a la producción para la exportación, generando importantes ganancias para cada vez menos empresas; la segunda es mayoritaria y se basa en la ocupación efectiva del territorio y la producción para el mercado interno, pero encuentra dificultades para reproducirse dentro de la actividad, debido a la presión ejercida por el polo empresario. La función del estado sería, entonces, generar condiciones favorables para intervenir en la relación entre estos dos conjuntos y equilibrar una situación de desigualdad estructural e histórica, a la vez que lograr la sostenibilidad en el desarrollo rural. Dicha

³⁹ Como por ejemplo, la adopción de una cultura empresarial que pone el eje en la coordinación de factores de producción (Gras y Hernández, 2013) y la preponderancia de los proveedores de servicios como ejecutantes de las labores culturales (Villulla, 2015).

⁴⁰ Los datos del Censo Nacional Agropecuario 2008 se encuentran observados, especialmente los correspondientes a las provincias del litoral, como consecuencia de las dificultades en el trabajo de campo para relevar datos, debido al enfrentamiento político entre grupos de productores agropecuarios y entidades patronales del sector y el Gobierno Nacional.

representación se encuentra en la base de la adopción de la agricultura familiar como referencial de las políticas públicas de desarrollo rural.

En este contexto, la agricultura familiar surge como una categoría de acción política, mediante la cual se pretende dotar de un sentido de unidad a un conjunto heterogéneo de actores, definidos por contraposición a otros actores hegemónicos del sector rural. Tal como señala Trincherro para el caso de los pueblos originarios, prima un sentido de oposición estructural como vector que unifica un conjunto de actores heterogéneos (Trincherro, 1998). El estado -en su rol de representante del interés general-, las organizaciones de productores y los movimientos que buscan representar a campesinos y pueblos originarios, confluyen en el objetivo de fortalecer estos segmentos sociales mediante la implementación de políticas públicas diferenciales. No obstante, se trata de un proceso complejo que reconoce avances y retrocesos y en el cual intervienen distintos actores con diferentes intereses y perspectivas.

2.b- Espacios de construcción y difusión de la categoría agricultura familiar

El proceso de construcción y difusión de la categoría agricultura familiar involucra a diferentes actores, relacionados entre sí, en el marco de la construcción de una demanda hacia el estado. Implica, asimismo, la constitución de espacios de articulación donde se relacionan estos actores y cristalizan las demandas⁴¹. En este apartado se hace hincapié en tales espacios de construcción de la demanda, para lo cual se analizan algunos acontecimientos considerados de importancia. En primer lugar, se observa el antecedente de Brasil y el proceso que derivó en la conformación de la REAF en el Mercosur. En segundo lugar, se describen los espacios de articulación a nivel nacional entre el estado y las organizaciones que intervinieron en el proceso de difusión de la categoría. Por último, se analizan los espacios institucionales para la agricultura familiar instaurados en el período analizado, al interior de la jurisdicción agropecuaria del estado nacional.

2.b.i- El antecedente de Brasil y la REAF Mercosur

Diversos autores señalan la centralidad que tuvo el Mercosur para la introducción y difusión de la categoría agricultura familiar en Argentina (PROCISUR, 2009; PROINDER, 2008; Manzanal y Schneider, 2011; Schiavoni, 2008; Soverna, Tsakoumagkos, y Paz, 2008), especialmente a partir

⁴¹ Es importante señalar que existe por parte del estado nacional argentino, el reconocimiento institucional a sectores empresariales del agro. Dicho reconocimiento, que en el caso de entidades patronales como la Sociedad Rural Argentina se remonta a los momentos mismos de consolidación del estado nacional (González Bollo, 2011) se traduce en la incorporación de las entidades gremiales que los representan en instancias de decisión de la política sectorial, así como también en redes de distribución de recursos presupuestarios. Un ejemplo de ello es la participación de miembros de las entidades como SRA, CRA y Coninagro en los consejos directivos del INTA: <http://www.infoleg.gob.ar/wp-content/uploads/2014/10/LEY-X-0447.htm> . Los actores de la agricultura familiar no cuentan hasta el momento, con una participación similar en las instituciones públicas.

de la influencia brasileña. En Brasil, la dualidad planteada en el campo del desarrollo rural entre la agricultura familiar y la agricultura empresarial se cristalizó en dos instituciones separadas, el Ministerio de Agricultura y el Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA) (Mielitz Netto, 2013: 65). Este último fue creado oficialmente a comienzos del siglo XXI, pero reconoce antecedentes en las instituciones destinadas a la gestión de la reforma agraria en la década de 1980 y al planeamiento urbano en la década de 1990. En un breve lapso, que abarca de 1990 a 1996, dicha burocracia estuvo bajo la órbita del Ministerio de Agricultura. La jerarquización de la burocracia para el desarrollo rural y su conformación en una jurisdicción específica coincide con la implementación, a partir de 1996, del Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (PRONAF) (Guanziroli, 2007), que contiene el abanico de políticas dirigidas al sector.

Los criterios para definir la población objetivo del PRONAF remiten al problema de los procesos de construcción de una categoría que permita encuadrar los intereses de los distintos actores involucrados frente al estado. Es oportuno observar el primer criterio establecido para ser beneficiario del PRONAF, dado que es posible identificar en él las dos formas de objetivación de la agricultura familiar mencionadas por Schiavoni: tanto la que responde a la perspectiva de objetivación realista, como aquella orientada por una lógica territorial (2013). Pueden ser beneficiarios de los programas para la agricultura familiar aquellos productores rurales que muestren “Explorar parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, comodatário, parceiro ou *concessionário do Programa Nacional de Reforma Agrária*, ou permissionário de áreas públicas” (BNDES; 2016. Cursiva nuestra). Los otros cinco criterios hacen referencia a: la residencia; la proporción del ingreso predial; y la mano de obra e ingresos brutos. Es decir, son criterios de carácter universal y objetivables, que se amalgaman con un criterio que supone definiciones previas adoptadas por las políticas públicas -en este caso, los programas de reforma agraria. A la pregunta por quiénes son los concesionarios de las políticas de reforma agraria, se responde que, en última instancia, son aquellos quienes por diferentes vías lograron concesiones fundiarias en el marco de procesos de luchas sociales más amplios, relativos a la cuestión de la tierra. Desde esta perspectiva, la noción de encuadramiento en las políticas públicas adopta pleno sentido.

El prematuro desarrollo de las políticas públicas para la agricultura familiar en Brasil, en comparación con otros países de la región, sólo puede comprenderse si se tienen en cuenta los procesos de movilización social y organización sindical. A estos procesos, provenientes de diferentes sectores de la ruralidad, Serviolo de Medeiros los llama proceso molecular de organización política (Serviolo de Medeiros, 2010). El encuadramiento en las políticas públicas de ciertos actores puede observarse en la evolución de los dispositivos de identificación

implementados: mientras que en un primer momento, para ser beneficiario del PRONAF bastaba con una Declaración de Aptitud firmada por el productor, a presentar en el Banco de Desarrollo (BNDES), luego, a partir de 2001 se comenzó a aplicar en forma paralela un registro más exhaustivo, a cargo del MDA (REAF, 2016: 13).

Las políticas para la agricultura familiar implementadas en Brasil encontraron en el Mercosur⁴² un ámbito de difusión hacia los demás países del cono sur de América. Distintos actores intervinieron en este proceso. Las organizaciones de productores que impulsan la demanda se nuclean en la Confederación de Productores Familiares del Mercosur (COPOFRAM), espacio creado en 1994 y conformado por organizaciones de pequeños y medianos productores de la región.⁴³ Desde ese momento, se realizaron encuentros y seminarios entre dirigentes de las organizaciones, con el objetivo de construir las demandas de la agricultura familiar e incluirlas en las agendas de los estados. Dichos encuentros fueron financiados por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), organismo de las Naciones Unidas cuya finalidad explícita es el desarrollo de zonas rurales pobres. Adicionalmente, los actores estatales (organizaciones, estado y organismos internacionales) que intervienen en el marco de las orientaciones políticas de sus respectivos estados -donde en un primer momento las cancillerías tuvieron un rol relevante-, están vinculados en el proceso de difusión de la categoría agricultura familiar en la región.

El 25 de junio de 2004 surge oficialmente la REAF del Mercosur. La propuesta fue elevada por el MDA junto al Ministerio de Relaciones Exteriores del gobierno de Brasil ante el grupo del mercado común -órgano decisorio dentro del Mercosur-, a partir de una propuesta de la COPROFAM, expresada en la llamada Carta de Montevideo de 2003. La REAF, como toda reunión especializada del Mercosur, no es un órgano decisorio. Por el contrario, su tarea es elevar recomendaciones al Consejo del Mercado Común, el cual tiene poder de definición. No posee financiamiento propio, sino que depende del aporte de los estados miembros.⁴⁴ La

⁴² El Mercosur fue creado en 1991 con el objetivo de ampliar los mercados a través del acuerdo entre los países miembros y de cara al resto de los estados. Es un organismo intergubernamental, no supranacional, por lo que se trata de un espacio de negociación entre los estados, antes que de concepción de políticas regionales. Sus objetivos originales rondaron en torno a temáticas comerciales, tendientes a lograr economías de escala y mejorar las condiciones de intercambio de los países miembros con el resto del mundo. En estos objetivos, los gobiernos nacionales, a través de sus Ministerios (de Economía y Relaciones Exteriores, principalmente), están acompañados por los actores dominantes de cada sector económico, que en el caso del sector agropecuario se trata de las grandes empresas exportadoras de productos primarios (González, 2011: 66).

⁴³ Conforman la COPROFAM: Federación Agraria Argentina (FAA-Argentina), Confederación Nacional de Trabajadores en la Agricultura (Contag-Brasil), Unión Agrícola Nacional (UAN-Paraguay), Mesa Coordinadora de Organizaciones de Productores Familiares (Argentina), Comisión Nacional de Fomento Rural (CNFR-Uruguay), Intergremial de Productores de Leche (IPL-Uruguay), Asociación de Colonos (ACU-Uruguay), Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas (Cioec- Bolivia).

⁴⁴ Recién en 2008 se aprobó el Fondo de Agricultura Familiar, pero su concreción es hasta el momento incierta.

conformación de la REAF, para discutir las problemáticas de la agricultura familiar, se vincula con el mencionado impulso que favorece la incorporación de nuevas temáticas en la agenda del Mercosur. También tiene relación con los cambios en los lineamientos políticos de los gobiernos de la región luego del período crítico de fines del siglo XX. Cabe destacar que, a partir del año 2000 el organismo ingresa en un proceso de estancamiento en su función comercial de origen y de profundización de la integración a partir de la introducción de nuevas agendas en el organismo⁴⁵ (Vázquez, 2006; Briceño Ruiz y Álvarez de Flores, 2006). Es precisa la aclaración sobre el hecho de que este espacio no forma parte del subgrupo de trabajo N° 8, dedicado a la temática agrícola; a pesar de que, a fines de la década de 1990, el único antecedente relativo a la incorporación de los pequeños y medianos productores se encuentra en ese grupo de trabajo.⁴⁶ Así como sucedió en Brasil, el espacio institucional para la agricultura familiar en el Mercosur no se integrará en los espacios sectoriales ya instituidos, sino que se generarán instancias separadas, propias de la agricultura familiar. Esto será una tensión permanente en las políticas públicas para la agricultura familiar, observada también en Argentina: la opción entre generar burocracias específicas para el sector o la integración de sus demandas en las burocracias existentes, vinculadas con y hegemónicas por otros sectores.

La REAF se estructura mediante las denominadas secciones nacionales, espacios de vinculación entre organizaciones del sector y funcionarios técnicos. En estas instancias se debaten los posicionamientos que presentarán los países en su carácter de tales a la reunión del Mercosur. Si bien el objetivo principal de las secciones nacionales es el de establecer consensos a nivel de país, cobraron en los hechos el carácter de espacios de discusión entre las organizaciones y los funcionarios públicos por cuestiones que exceden a la REAF. Las secciones nacionales replican el modo de funcionamiento de la misma REAF: discusiones temáticas en grupos de trabajo y plenarios de síntesis.⁴⁷ Como señala González (2016: 105), es en los plenarios donde se

⁴⁵ Quizás una de las causas de los obstáculos para la integración comercial se relaciona con el hecho de que los países miembros tienden a establecer relaciones bilaterales con países compradores, externos al bloque. Las similitudes en la composición de las exportaciones agroindustriales y el peso relevante que ocupan en las economías de los países de la región favorece la competencia interna. Esto se ve reforzado por las características que adopta la toma de decisiones en el organismo: las resoluciones se aprueban por consenso, lo que fortalece el poder de veto de cada uno de los países miembros.

⁴⁶ En 1992, con la Decisión 1/92 del Consejo del Mercado Común, se refiere la necesidad de “articular pequeños y medianos productores al proceso de integración”, como tarea del grupo de trabajo N° 8 (Gonzales, 2011: 66) (Entrecorrido en el original).

⁴⁷ El funcionamiento de la REAF se organiza en grupos de trabajo en torno a distintas temáticas: género y juventud rural, acceso a tierra, facilitación del comercio y cambio climático. Estas temáticas fueron modificándose a lo largo de los años. Todos los grupos de trabajo están conformados por funcionarios y miembros de organizaciones de productores. Las conclusiones son refrendadas en un plenario, durante el cual se reafirman las definiciones que se plasman en un Acta, elaborada por la Secretaría Técnica de la REAF. Dicha Secretaría tiene la función de operativizar las reuniones, es decir comunicar los insumos y documentos a los participantes, sintetizar las definiciones y servir de nexo permanente de la REAF en el Mercosur y hacia otros organismos.

desarrollaron las discusiones políticas generales entre el estado y las organizaciones, más allá de la agenda dispuesta entre países.

La cuestión de la identificación de los agricultores familiares no conformó un grupo de trabajo específico aunque en la V Reunión realizada en Buenos Aires en 2006, desde el Grupo de Trabajo de Facilitación de Comercio, se elevó la recomendación para constituir un Grupo Temático de Registros, el cual fue puesto en marcha a partir de la VI Reunión (Anexo IV “Recomendaciones de Comercio”, en Acta y Anexos V REAF).⁴⁸ Luego de este acuerdo se definieron las *Directrices para el Reconocimiento e identificación de la AF*, aprobadas por el Mercosur en Septiembre de 2007 (Mercosur, 2015), mediante las cuales se impulsó la implementación de registros nacionales en los países miembros. Se establecieron criterios homogéneos para todos los países y se determinaron los organismos de aplicación en cada uno. En 2010, en el marco de la XIII REAF, se crea un grupo técnico compuesto por funcionarios públicos para compatibilizar los distintos registros. Dicho grupo funcionó en forma *ad hoc* en la REAF. Sin embargo, hasta fines del período de investigación, sólo en Brasil, Argentina y Uruguay los registros fueron implementados (REAF Mercosur, 2015).

Como resultado de este proceso se definen los criterios para la identificación de los actores de la agricultura familiar. Se mencionan cuatro criterios comunes relativos a la unidad productiva de los agricultores: a) mano de obra predominantemente familiar; b) la familia como responsable de la dirección de la producción; c) residencia en el propio establecimiento o en una localidad próxima; y d) compatibilidad entre recursos utilizados en la explotación y la capacidad de trabajo de la familia (REAF Mercosur, 2015). Una de las conclusiones de la XVII REAF, realizada en 2012 en Brasil, es reconocer como agricultores familiares a aquellas personas inscriptas en los registros nacionales. En esa misma reunión se establece a la REAF como ámbito para el intercambio de datos entre los registros y como responsable del monitoreo y mantenimiento de los mismos. En el proceso de la REAF puede notarse la persistencia de las dos formas de objetivación señaladas por Schiavoni (2010), las que se observaron en el caso del PRONAF: la territorial y aquella ligada a procedimientos estadísticos tradicionales. Tanto los criterios operacionales adoptados por los distintos países, como el proceso de registración en los territorios, fueron diferentes según el caso. En el Cuadro N° 1 se pueden observar los criterios utilizados por cada estado para determinar el universo de la AF.

⁴⁸ Las actas y documentos de la REAF están disponibles en <http://www.reafmercosul.org/biblioteca/actas> (Última consulta, 10/5/2017)

Cuadro 1 Definiciones de agricultura familiar en los países del Mercosur

	Superficie	Mano de Obra	Ingresos	Residencia	Origen del ingreso
Argentina	-	Hasta 3 empleados permanentes	Hasta 15 canasta básicas mensuales	Predio, microregión o territorio	Principal
Brasil	Hasta 4 módulos fiscales	Predominantemente familiar - Hasta 2	Hasta 360,000 Reales Anuales	Establecimiento o localidad próxima	Mínimo 50%
Paraguay	Hasta 50 oriente ha, hasta 500 ha	hasta 20 jornaleros por año		En la finca o comunidad	
Uruguay	Hasta 500 ha	Hasta 2 asalariados permanentes	Inferiores o iguales a 14 BPC	En la finca o comunidad hasta 50 km	Principal

Fuente: elaboración propia en base a REAF (REAF Mercosur, 2015; Dirección del ReNAF, 2009)

Cabe señalar algunas diferencias en los criterios descriptos: Argentina pareciera tener la formulación más amplia, dado que no toma un máximo de superficie como límite y permite dos empleados permanentes. En el caso de Uruguay y Brasil los criterios se hallan definidos en términos cuantitativos, y el límite de trabajadores no familiares es más bajo. Más allá de las diferencias, prima una relativa coincidencia en los criterios utilizados, producto del acercamiento técnico a nivel de la REAF y otras instancias de intercambio regional como el PROCISUR. El trabajo de reconocimiento iniciado en 2012 no implicó avances en la vinculación entre los registros o estrategias comunes. En términos generales, se trata de criterios amplios que incluyen la mayor parte de las unidades productivas rurales en todos los países.

2.b.ii- Espacios de articulación entre el estado y las organizaciones de la agricultura familiar, campesina e indígena

En la visibilización de la problemática de los pequeños productores, campesinos, chacareros, crianceros, puesteros, banquineros, pescadores artesanales, entre otros, es posible determinar dos situaciones: la primera, un cuestionamiento al estado y su responsabilidad en la reproducción de un modelo que los excluye; la segunda, un interés por generar espacios institucionales en alianza con fracciones del estado a fin de poder dar respuestas a sus demandas. Consiste, como señala Epstein, en “un doble movimiento de desinstitucionalización de normas, valores y prácticas y establecimiento de nuevas formas” (Epstein, 2006: 333), en el que interviene lo que el autor llama un *set de actores* cuya inserción social y lugar en el campo es diferente.⁴⁹ El posicionamiento de las organizaciones de productores y movimientos campesinos con respecto a las políticas para la agricultura familiar no es lineal; al contrario, reconoce contrapuntos y reposicionamientos. Las diferencias surgen no sólo entre las organizaciones y las burocracias, sino también en distintos momentos y/o regiones.

⁴⁹ Sin embargo, las discusiones entre productores y técnicos o funcionarios existieron, en diferentes niveles. A nivel de individuos, se dieron casos donde los representantes de organizaciones asumieron roles en la gestión pública. A nivel de organización, existen casos donde la distinción entre técnicos y productores se disemina mediante la representación del conjunto de trabajadores rurales, tal como señala Schiavoni para el caso de la Unión de Técnicos Trabajadores Rurales de Misiones y la Unión de Trabajadores Rurales (2010: 53).

En Brasil, durante los años previos a la promulgación del PRONAF, hubo un trabajo molecular de síntesis política que se expresó en las movilizaciones conocidas como “Grito da terra”, (Serviolo de Medeiros, 2010). Un tiempo después, en la Argentina tuvo lugar la generación de espacios donde se sintetizó el conjunto de las demandas que justificarían el surgimiento de políticas diferenciales para el sector. La particularidad del proceso argentino es la presencia de representantes del estado desde el momento mismo de construcción de la demanda. Un antecedente relevante es el “Congreso Nacional y Latinoamericano sobre el Uso y Tenencia de la Tierra”, realizado el 30 de junio del 2004 en Buenos Aires. El evento fue impulsado por la Federación Agraria Argentina (FAA), que aprobó su realización en el Congreso Ordinario de la entidad, en septiembre de 2003. El congreso fue precedido por encuentros o foros regionales donde se acordaron las principales demandas comunes de los productores convocados (FAA, 2005: 33). En el mismo participaron, además de representantes de organizaciones, técnicos vinculados a distintas agencias del estado.

Algunos autores señalan que la iniciativa llevada adelante por FAA puede ser considerada como la expresión de un acercamiento entre los sectores chacareros (productores medianos del litoral -arrendatarios y propietarios-), que constituyen la base social primordial de la entidad, con organizaciones de carácter campesino, principalmente de las regiones NEA y NOA (Pérez Trento, 2015; Monterrubianesi, 2012; Lissin, 2010). La estrategia adoptada se explica como un intento para ampliar las bases de representación de la Federación en un contexto de reflujos de su base de sustentación tradicional. Esta base se encontraba afectada por el proceso de concentración de la actividad, el impacto de los nuevos modelos de producción en el campo y el fuerte endeudamiento de muchos productores lo que dificultaban la continuidad en la explotación. En este contexto, los protagonistas señalan que se trató, asimismo, de una estrategia electoral del presidente que por ese entonces buscaba su re-elección al frente de la entidad, para lo cual debió construir alianzas con sectores de las provincias del NOA y del NEA para equilibrar la influencia de las provincias del litoral donde se suponía en desventaja (Entrevista a Hernán, delegado provincial de la SsAF, 27/10/2016).

Los mismos actores que desde la Dirección de Desarrollo Rural de la FAA impulsaron el Congreso de la Tierra organizaron, en 2005, el Foro Nacional de Agricultura Familiar (FoNAF) en el marco de la III REAF realizada en Buenos Aires (Entrevista a Juan, miembro de FAA, 12/09/2015). Como se mencionó anteriormente, la REAF impulsó la creación de instancias nacionales de concertación entre el estado y las organizaciones de la agricultura familiar, campesina e indígena, para conformar las llamadas secciones nacionales, con el objetivo de que funcionaran de manera independiente respecto al Mercosur. Por parte de Argentina, la participación tenía

lugar desde la Comisión de Agricultura Familiar que funcionaba en el ámbito de la Cancillería, la cual involucró a la SAGPyA durante 2004 en el proceso de conformación de las secciones nacionales. En la III REAF se amplió la convocatoria a otras organizaciones que no se encontraban participando aún, y en diciembre de dicho año se conformó, en la sede de la SAGPyA, el FoNAF, con la participación de aproximadamente cien organizaciones del sector (FoNAF, 2007: 5), según se releva de las declaraciones de los organizadores del Foro. La finalidad del FoNAF, instituido legalmente por la Resolución 132/06 de la SAGPyA, era establecer un espacio de diálogo político entre el gobierno nacional y los sectores del campo no representados por las organizaciones tradicionales (Márquez, 2007). En la REAF se definieron cuatro líneas estratégicas a trabajar en el Foro: a) caracterización de la Agricultura Familiar; b) reforma agraria integral; c) políticas diferenciales para la agricultura familiar; y d) fortalecimiento institucional de las organizaciones. Unos meses después, en mayo de 2006, se realizó en Mendoza el Primer Plenario del FoNAF. En el mismo se eligieron delegados para que participen de una reunión con el Secretario de Agricultura, en la cual se acordó trabajar en conjunto para la elaboración de un Plan Estratégico para la Agricultura Familiar. Para ello, se conformó una Comisión presidida por una persona vinculada a FAA, quien fue designada como responsable de la organización del mencionado Congreso de la Tierra. De la Comisión participaron, además de funcionarios de la SAGPyA, miembros de la cartera de educación, del SENASA y del INTA. El Segundo Plenario del Foro se realizó en octubre de 2007, resultando del mismo el “Documento Base del FoNAF para implementar las políticas públicas del sector de la Agricultura Familiar” (FoNAF, 2007). Entre ambos plenarios se conformaron las Mesas Provinciales del Foro y se eligieron los delegados que las representarían en la Asamblea Nacional. Este segundo plenario coincidió con la creación del ReNAF sancionada por el entonces Secretario de Agricultura, y la creación de la Subsecretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar.

Previo al FoNAF, un antecedente de organización de los actores rurales lo constituye la Mesa de Organizaciones de Productores Familiares, espacio creado en 1995 y conformado por organizaciones de base que impulsaban la representación de los pequeños productores familiares. Se trató de un espacio de articulación de organizaciones a nivel nacional. Desde la Mesa se llevaron a cabo diversas acciones colectivas desde su creación hasta el año 2001 y, como parte de la COPROFAM, se participó de Jornadas del MERCOSUR (Berger, S/F: 2-4). Como señala Berger, en dicho espacio, previo a la constitución del FoNAF,

“había posiciones antagónicas y contradictorias en torno a las demandas que no se lograban conciliar. Esquemáticamente, una de estas posiciones reivindicaba sólo algunos puntos sin cuestionar abiertamente el modelo de desarrollo y aceptando las

políticas de fomento del asociativismo, las ferias francas y de apoyo técnico. Mientras tanto, la otra posición era mucho más crítica con el modelo de desarrollo de los agronegocios, menos proclive al diálogo con el estado y más propensa a articular con organizaciones internacionales y/o organizaciones de la sociedad civil como ONG's" (Berger, S/F: 4).

Las diferencias apuntadas por Berger marcan la existencia de una diversidad de posicionamientos entre las organizaciones de la agricultura familiar y campesina. Las diferencias pueden comprenderse en términos analíticos como ordenadas en torno a dos polos: aquellos que se identifican con la idea de campesinado, y los que tienden a adscribir a la noción de productor agropecuario. Los primeros bregan por la autonomía del campesinado y centran sus reivindicaciones en demandas estructurales, mientras los segundos se identifican con la figura tradicional del productor rural que defiende una integración bajo determinadas condiciones en el modelo imperante. Algo similar señala Schiavoni para el caso de Misiones, donde muestra que, en lo que respecta a la relación entre los actores vinculados a la representación política de la agricultura familiar, puede observarse dos posturas, la desarrollista y la populista. La primera, relacionada con la experiencia de las agencias de desarrollo; la segunda, más vinculada con la experiencia de los procesos organizativos de la década de 1970, como las Ligas Agrarias que toman la figura del campesinado, defienden una postura crítica con respecto a la relación con el estado y promueven demandas de carácter estructural (2005). Esta distinción radica en un esquema complejo en el que se entrelazan representaciones en torno a la clase, la etnicidad y el origen de los sujetos sociales agrarios. A los fines de la investigación se busca mostrar que las experiencias organizativas de los actores de la agricultura familiar exceden los espacios de articulación convocados por el estado, si bien estos cumplen un rol significativo.

En la experiencia del FoNAF las tensiones observadas por Berger entre las organizaciones que conformaron la Mesa, se actualizan. En 2008, por ejemplo, un conjunto de organizaciones nucleadas en el Movimiento Nacional Campesino e Indígena⁵⁰ (MNCI) se expresa en contra del FoNAF y lo identifica como una "pantalla con la cuál la Federación Agraria Argentina negocia sus intereses a costa del campesinado". Asimismo, señala que en paralelo a la convocatoria a organizaciones campesinas, desde el Foro "arrear beneficiarios del PSA y el INTA para llenar encuentros y congresos" ("Denunciemos la farsa del Foro Nacional de Agricultura Familiar", 2008). En este sentido, se denuncia la intención de entregar la reciente Subsecretaría de

⁵⁰ Red Puna, Encuentro Calchaquí, MOCASE - Vía Campesina, Movimiento Campesino de Córdoba (Apenoc, Ucan, Ocunc, Ucatras, Organizaciones de Cruz del Eje), Unión de Trabajadores Rurales Sin Tierra de Mendoza, Unión de Jóvenes Campesinos de Cuyo, Movimiento Campesino de Misiones

Desarrollo Rural y Agricultura Familiar a dirigentes de la Federación. Estas críticas se relacionan, además, con otras de carácter programático, tales como la que sostiene que las políticas aplicadas son asistencialistas y no promueven al campesino como sujeto productivo, así como la que plantea la necesidad de avanzar en una serie de demandas constitutivas del programa del MNCI.⁵¹ Sin embargo, las diferencias señaladas no deben sobreestimarse, dado que existe una multiplicidad de organizaciones no involucradas en estos debates, y que se expresan en ámbitos diferentes.⁵²

El llamado conflicto con el campo modificó sustancialmente el mapa de las organizaciones que pugnaban por la representación del segmento de la agricultura familiar (Berger, S/F). Múltiples fueron las consecuencias del mismo. En primer lugar, el alejamiento definitivo de la Federación Agraria de aquellas organizaciones y personas que permanecieron en el FoNAF. En segundo lugar, la ampliación de los recursos asignados a las organizaciones no representadas por las entidades que llevaron adelante el enfrentamiento con el gobierno nacional. En tercer lugar, el reagrupamiento de las organizaciones, tanto en las relaciones entre ellas como en la relación con el estado. Como señala Balsa, “los movimientos que organizan estos sujetos sociales aprovecharon el conflicto para, diferenciándose de las entidades nucleadas en la ‘Mesa de Enlace’, tratar de constituirse como interlocutor del Gobierno, e instalar sus demandas en la agenda pública nacional a través de la idea de que existía ‘otro campo’, y en relación con esto, de que era posible otro modelo de desarrollo agrario” (Balsa, 2013: 371). Una expresión de este reagrupamiento lo expresa la creación, en ese año, de una nueva organización, el Frente Nacional Campesino (FNC), algunas de las cuales habían formado parte de la Mesa de Organizaciones de Productores Familiares (Berger, S/F).

Análogamente, en 2011 la FoNAF se conforma como Federación de Organizaciones de la Agricultura Familiar, autodenominándose la “quinta organización” de productores rurales. El lugar de articulación que representaba el Foro fue reemplazado en 2014 por el Consejo de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena. La adjetivación de campesina e indígena, acompañando el sujeto agricultura familiar, surge con fuerza a partir de 2012 en relación con

⁵¹ Entre las que se mencionan: suspensión de desalojos a campesinos y promoción de una ley de tierras; participación activa en los programas de la secretaría; ley del Senasa para la promoción de la comercialización; reconocimiento de la propiedad comunitaria de las comunidades indígenas; regulación de los agrotóxicos; subsidios para los campesinos y control total de las exportaciones.

⁵² Cabe señalar que el mapa de organizaciones que representan a actores de la agricultura familiar, campesina e indígena no se agota en las mencionadas hasta aquí. Un relevamiento realizado por la Subsecretaría de Agricultura Familiar en 2015 identificó, bajo un criterio amplio de organizaciones de agricultura familiar, y mediante el uso de categorías no excluyentes entre sí, más de 4.000 organizaciones de primer grado (SsAF: 2015), entre comunidades originarias, asociaciones, cooperativas, ferias, consorcios de riego, entre otras. El estudio señala, asimismo, que la gran mayoría de las ellas fueron creadas en los últimos años, en consonancia con la jerarquización institucional de la política para la agricultura familiar.

los cambios ocurridos a nivel institucional con la escisión entre la Secretaría de Desarrollo Rural y la de Agricultura Familiar, tras la cual hubo un acercamiento entre algunas organizaciones críticas del FoNAF, ligadas a una perspectiva campesinista, y la SsAF. Este acontecimiento da sentido a lo que señala Bourdieu cuando afirma que la construcción de grupos ocurre, en parte, por un “trabajo de enunciación” (2008: 2).

2.b.iii- El rol de los organismos de desarrollo rural en la expansión de la agricultura familiar

En el período bajo análisis se potenciaron programas existentes y se generó una institucionalidad dirigida a atender las demandas de la agricultura familiar. La expansión institucional puede observarse tanto en la jerarquización de las capacidades dirigidas a intervenir sobre esa población como en la introducción de la temática en la agenda pública, en la agenda científica y en la agenda jurídica. La sanción, a fines de 2014, de la Ley 27.118 de “Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la Construcción de una Nueva Ruralidad en la Argentina” resulta un hito en esta última dimensión, ya que sintetiza las demandas del sector en la Constitución Nacional. Sin embargo, hasta el fin del período estudiado dicha Ley no fue reglamentada, por lo que no se tradujo, hasta ese momento, en recursos institucionalizados para llevar adelante acciones en los territorios. El cuadro N°1 presenta una cronología del surgimiento de la burocracia dirigida a la agricultura familiar y sus principales cambios entre 2002 y 2015, en el ámbito de la cartera agropecuaria del estado nacional. Se incluyen los espacios de confluencia entre las organizaciones y las instituciones del estado y se señalan los antecedentes que permiten vislumbrar las trayectorias de las burocracias.

Cuadro 2 - Burocracias para la agricultura familiar en los organismos del Ministerio de Agroindustria - 2003-2015

Año	Organismo	Burocracia	Antecedente	Función o finalidad
2003	INTA	Profeder	Minifundio (1985); ProHuerta (1993)	Asistencia Técnica
2004	Cancillería y SAGPyA	REAF Mercosur	FIDA Mercosur (2003)	Representación política
2005	INTA	CIPAF (IPAF NEA, NOA y Pampeana)	Institucionalización del programa para la AF (2004)	Investigación y desarrollo Tecnológico
2006	SAGPyA y Organizaciones	FoNAF	Sección nacional de la REAF	Representación política
2007	SAGPyA	ReNAF	-	Acceso a políticas y formalización
2008	SAGPyA	Ss Desarrollo Rural y Agricultura Familiar	Programa Social Agropecuario	Asistencia Técnica
2009	MinAgri	UCAR	Programas de financiamiento internacional (PROINDER;	Asistencia financiera
	Senasa	Senaf		Asistencia sanitaria
2013	Universidades Públicas Nacionales	Foro de Universidades para la Agricultura		Investigación y Desarrollo Tecnológico
2014	MINAGRI	Secretaría de AF	Escisión de la Secretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar	Asistencia Técnica
	INTA - Minagri	Cambio Rural II	Cambio Rural (1993)	Asistencia Técnica
2015	Minagro y Organizaciones	Consejo Agricultura Familiar, Campesina e Indígena	FoNAF	Representación política

Fuente: elaboración propia

La trayectoria del organismo ministerial para el sector resulta reveladora del proceso de difusión de la agricultura familiar como categoría política. La misma se creó como parte de la Subsecretaría de Desarrollo Rural en 2007, mediante la incorporación del Programa Social Agropecuario (PSA) a la estructura ministerial. Dos años después, pasó a ser Secretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar en el marco de la jerarquización de la SAGPyA a Ministerio de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimento. Luego, en 2014 se escindieron la Secretaría de Desarrollo Rural y la Secretaría de Agricultura Familiar. Tal división repercutió en las respectivas burocracias y conllevó el recambio de funcionarios en los espacios de articulación, como la REAF.⁵³

Por otra parte, puede observarse la generación de espacios referenciados con la agricultura familiar en los organismos descentralizados INTA y Senasa. En el caso del INTA, se reorienta la estrategia de extensión lo cual se expresa como un pasaje de la transferencia a la “gestión de la innovación” (PEI 205 - 2015). En el año 2003, el INTA comienza un proceso de readecuación de su estrategia en función del nuevo contexto político-económico, que se desarrolla en el Plan Estratégico Institucional 2005 – 2015. En ese marco, se crea el Programa Federal de Desarrollo Rural Sostenible, donde se gestionan diversos programas de asistencia técnica dirigidos a la pequeña producción, especialmente a segmentos de la agricultura familiar, aunque no de forma exclusiva. El Plan menciona a los pequeños productores minifundistas y productores familiares como parte de los actores con los que debe interactuar el sistema de innovación (INTA, 2005: 45).

La categoría agricultura familiar se despliega en relación con la estrategia de gestión de la innovación en el territorio, y progresivamente se va instalando en los documentos e informes institucionales. Esto queda demostrado por el hecho de que el Programa Cambio Rural II incluye dentro de sus beneficiarios, junto con las Pymes agropecuarias, a segmentos capitalizados de la agricultura familiar (anexo n° 2, formulario Cambio Rural II). Luego, en 2012 el INTA implementa una nueva matriz organizativa al crear los Proyectos Regionales con Enfoque Territorial (Pret), en una tentativa por territorializar la innovación (INTA, 2016).

En cuanto a la investigación en el INTA, en un primer momento se crea un Programa Especial para la Agricultura Familiar (INTA, 2004) el cual incluye diferentes unidades de la institución dentro de la cartera programática, donde se definen las líneas de investigación y desarrollo tecnológico. El Programa se desarrolla y deriva en la creación de un Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Agricultura Familiar (CIPAF) en 2005, con tres Institutos

⁵³ Ello se comprueba al compararse los listados de participantes por país en las actas de la REAF en distintos años.

distribuidos regionalmente, a los que se agregan en 2009 y 2011 otros dos (Ipaf Cuyo e Ipaf Patagonia, respectivamente), para abarcar las cinco regiones del país. Si bien en esta investigación no se aborda el caso de la investigación y desarrollo tecnológico,⁵⁴ es relevante notar la diferencia entre un programa específico donde se nuclean diferentes unidades de una institución, y la estrategia institucional que implica una nueva unidad independiente de la estructura existente. Se observa nuevamente, al interior del INTA, la tensión referida anteriormente en relación al PRONAF y la REAF, entre la integración a estructuras existentes y la construcción de burocracias especializadas.

Por su parte, en el Senasa no se ha identificado una burocracia específica para tomar en consideración las demandas del sector. La Senaf es una comisión donde intervienen funcionarios de diferentes ministerios y organismos. Su objetivo es implementar políticas que favorezcan la adecuación de las producciones de la agricultura familiar a las reglamentaciones vigentes, relativas estas a la habilitación de establecimientos e inocuidad de los alimentos. Dentro del Senasa, se genera una comisión que depende directamente de la dirección, encargado de convocar a la Senaf y participar de las instancias interinstitucionales para la agricultura familiar. Los mecanismos, procedimientos y actores involucrados son los propios del Senasa, es decir, no se genera una burocracia propia. Por último, la Unidad para el Cambio Rural (UCAR) se creó en 2009 en el marco de la conformación del MAGyP. El objetivo explícito fue unificar las tareas relativas al planeamiento, la negociación, la administración y el monitoreo de los programas con fondos internacionales ejecutados en el Ministerio de Agroindustria. En su mayoría, se trata de programas creados en la década de 1990, en el marco políticas de contención de la pobreza rural. Siguiendo a Nogueira, “antes de la creación de la UCAR los proyectos existentes poseían estructuras organizacionales de ejecución *ad hoc*” (Nogueira, 2014: 76). Se trata de una estructura propia del Ministerio, que gestiona sobre proyectos preexistentes. Sus funciones principales son relativas al financiamiento de proyectos de desarrollo y a la vinculación con los organismos financiadores y ejecutores de los proyectos.

La relación entre los distintos organismos es compleja e incluye elementos que refuerzan la mutua dependencia, junto a otros que habilitan una relativa autonomía. Por caso, muchos programas implementados por la SsAF tienen financiamiento internacional, como la UCAR, que posee su propia lógica en cuanto a las características de la intervención, provocando diferencias entre ambas agencias estatales (Nogueira y Urcola, 2013; Nogueira M. E., 2014). En el siguiente capítulo se observarán con especial atención estas cuestiones a partir del caso del ReNAF, el

⁵⁴ El caso del CIPAF fue analizado por Frédéric Goulet (2016).

Profeder y la Senaf. Conviene por ahora tener en cuenta las relaciones posibles entre burocracias, organismos y programas. Las mismas están determinadas por: el lugar que ocupan (ejecución, concepción y financiamiento); el tipo de inserción institucional que tienen (organismos de la estructura ministerial, organismos descentralizados, programas preestablecidos); y las finalidades que persigue (asistencia técnica, representación política, financiamiento, habilitación sanitaria). Las burocracias pueden tener programas propios concebidos por sus técnicos y funcionarios y con recursos por ellos controlados, o bien gestionar programas que dependen de otros organismos con los cuales se busca definir los respectivos roles.

De lo expuesto hasta aquí, se desprenden múltiples formas en las que se lleva a cabo un trabajo de alineamiento en torno a la categoría agricultura familiar por parte de las instituciones del estado nacional. En el caso de la estructura ministerial, se genera por un lado una burocracia específica para el sector de la agricultura familiar, cuya dinámica depende de la jerarquización política de la cuestión. Por otro lado, las cuestiones vinculadas al financiamiento responden a la dirección del Ministerio, lo que favorece el control político de los programas implementados en su seno, y la centralización del vínculo con los organismos internacionales que proveen los fondos. En el caso del INTA, pueden observarse las dos formas: la reorientación de la burocracia existente en torno a la categoría agricultura familiar -como muestran los cambios en el sistema de extensión-, y la creación de nuevas unidades dirigidas exclusivamente al sector, ejemplificado en el caso del CIPAF. Por último, en el caso del Senasa no se genera una burocracia específica sino que se interviene desde la dirección para orientar las herramientas del organismo hacia las demandas de ese sector particular.

Al considerar las ideas relativas a los cambios en la perspectiva de desarrollo rural (Sili, 2005; Sislian, 2013; Juárez, Gisclard, y Goulet, 2014), resulta posible plantear que el proceso tendió, en líneas generales, a una mayor institucionalización de los programas focalizados de asistencia a la población rural, generados en la década de 1990. Sin embargo, este movimiento de mayor institucionalización, reflejado en la jerarquización de la burocracia para la agricultura familiar, no es lineal ni definitivo. En algunos casos -como lo demuestra la dependencia de la SsAF del financiamiento de otras unidades o la presencia en el sistema de extensión de INTA de lógicas preexistentes-, las transformaciones mencionadas parecieran no cristalizar en unidades burocráticas estables, persistiendo en muchos casos las características de una intervención basada en programas, propias de las políticas de desarrollo rural formuladas durante la hegemonía del estado neoliberal.

2.c- Las definiciones de agricultura familiar en Argentina

Los criterios que se establecen para determinar quiénes son agricultores familiares son materia de debate constante. En su definición, intervienen distintas perspectivas e intereses puestos en juego por los actores en el establecimiento de la nominación oficial. El establecimiento de los parámetros y criterios es sólo una parte del trabajo de registro. Otra, quizás más determinante, es el relevamiento en sí, momento en el cual las instancias territoriales amplían su margen de acción y resitúan la definición teórica establecida formalmente (Schiavoni, 2013; González, 2016: 126). Sin embargo, resulta apropiado destacar algunas definiciones comúnmente utilizadas: aquella que surge del FoNAF, como la que se constuye en los trabajos del PROINDER y la utilizada por el INTA (Soverna, Tsakoumagkos, y Paz, 2008; Schiavoni, 2010). Elementos de estas definiciones se sintetizan en la expresada por la Ley de Agricultura Familiar. Es conveniente diferenciar entre los parámetros adoptados para definir al sector y los criterios para distinguir segmentos en su interior. En torno a los parámetros, en general, hay coincidencia entre los actores en torno a determinadas variables generales: actividad ligada a lo agropecuario; gestión de la unidad productiva; mano de obra predominantemente familiar; residencia en o cercana al predio; ingresos máximos; composición del ingreso (agropecuario - no agropecuario). En torno a los criterios operativos en cambio, existe una mayor indeterminación y múltiples diferencias. El siguiente cuadro sintetiza algunas de las definiciones oficiales que circulan en relación a la agricultura familiar.

Cuadro 3 - Definiciones de agricultura familiar en Argentina

Fuente	Definición Teórica	Parámetros	Criterios	Tipos
FoNAF/FAA	Agricultura Familiar: es una forma de vida, una cuestión cultural, cuyo objetivo es la reproducción de la familiar en condiciones dignas	* Gestión de la unidad productiva realizada por la familia * Mano de obra predominantemente familiar * Se reproducen valores y prácticas y experiencias	* Mano de obra: hasta 3 empleados no familiares permanentes * Ingresos: hasta 15 canastas básicas mensuales * Residencia: predio, micro region o territorio	a) subsistencia b) reproducción simple c) reproducción ampliada con bajo nivel de capitalización, d) reproducción ampliada con nivel medio de capitalización e) capitalizado con capacidad de reproducción y crecimiento
ReNAF		* Límite máximo de ingreso * Límite máximo de mano de obra permanente no familiar * Residencia * Gestión de la unidad productiva realizada por la familia	* Mano de obra: proporción de mano de obra familiar superior al 50% y hasta dos trabajadores asalariados * Ingresos: igual o inferior a tres salarios de peón rural * Residencia: áreas rurales o a una distancia que permita contactos frecuentes	
Ley Agricultura Familiar	Agricultura Familiar, campesina e indígena. Aquel que lleva adelante actividades productivas agrícolas, pecuarias, forestal, pesquera y acuícola en el medio rural	* Gestión de la unidad productiva realizada por la familia * La familia es propietaria de medios de producción * Mano de obra predominantemente familiar * Residencia * Ingreso económico familiar predominantemente de origen agropecuario		
IICA 2007	EAP de pequeño productor/familiar: explotación agropecuaria dirigida por un pequeño productor/productor familiar	*El productor o socio trabaja directamente en la explotación *No posee trabajadores permanentes no familiares remunerados *Límite físico dado por la capacidad del pequeño productor para gestionar la EAP con su trabajo, el de su familia y mano de obra transitoria	* Superficie total: desde 500 ha en región pampeana a 5000 en Patagonia * Superficie explotada: desde 25 ha hasta 500 ha; tope de 500 Unidades Ganaderas * No contrata empleados no familiares permanentes	1) Estrato Superior: Pequeño productor familiar capitalizado 2) Estrato intermedio: pequeño productor familiar en transición 3) Estrato inferior: pequeño productor familiar inviable
IICA 2009		*El productor o socio trabaja directamente en la explotación *Posee hasta dos trabajadores permanentes no familiares remunerados *Límite físico dado por la capacidad del pequeño productor para gestionar la EAP con su trabajo, el de su familia y mano de obra transitoria	* Superficie total: desde 500 ha en región pampeana a 5000 en Patagonia * Superficie explotada: desde 25 ha hasta 500 ha; tope de 500 Unidades Ganaderas * Hasta dos empleados no familiares permanentes	A) Explotación familiar de subsistencia B) Explotación familiar de transición C) Explotación familiar capitalizada D) Explotación familiar capitalizada con hasta 2 empleados permanentes no familiares

Fuente: elaboración propia en base a IICA 2007 y 2009; Federación Agraria Argentina, 2004; Dirección del Registro de Agricultura Familiar, 2009; Resolución 255/2007.

El caso de las definiciones elaboradas por el Obschatko, Román y Foti (2007; 2009) parte de un corte en las variables relevadas por el Censo Nacional Agropecuario. Por ende, su definición es

la de la unidad de análisis del censo, la explotación agropecuaria, definida como la unidad de organización de la producción que posee ciertas características⁵⁵ y es dirigida por una persona, el productor. Como se mencionó, la diferencia entre los dos trabajos realizados por el PROINDER es fundamentalmente la ampliación de la definición a aquellas EAP's que contratan hasta dos empleados permanentes, de modo de adecuarse a la definición del FoNAF. La diferencia entre ambos universos, al incorporarse una franja más capitalizada, es de aproximadamente 30.000 EAP's, ya que en la primera edición el universo se calcula en 218.868 unidades mientras que con la definición ampliada llega a 251.116 EAP's (Obschatko, Román y Foti, 2007; 2009).

La definición que se propone desde el FoNAF, expresada en los documentos de síntesis de los plenarios nacionales (FoNAF, 2006), es de naturaleza cualitativa. Se refiere a

“...una forma de vida y una cuestión cultural, que tiene como principal objetivo la reproducción social de la familia en condiciones dignas, donde la gestión de la unidad productiva y las inversiones es hecha por individuos que mantienen entre sí lazos de familia, la mayor parte del trabajo es aportada por los miembros de la familia, la propiedad de los medios de producción (aunque no siempre la tierra) pertenece a la familia, y es en su interior que se realiza la transmisión de valores, prácticas y experiencias” (FoNAF, 2006: 4).

Sin embargo, dicha definición resulta insuficiente para definir a los sujetos de derecho de las políticas. Se requiere otra de tipo operativo, de la cual puedan deducirse indicadores que habiliten la medición de atributos externos para justificar la incorporación o no de los actores dentro de la categoría. Se replica para la agricultura familiar el problema observado por Goldberg para el caso de la *etnicidad*, esto es, cómo objetivar realidades complejas y dinámicas mediante los procedimientos de medición cuantitativos, legitimados socialmente (2007) como fundamento de las políticas públicas.

Los criterios adoptados por el FoNAF se pueden recoger de distintas fuentes: por un lado, se explicitan en un documento reproducido por el Departamento de Desarrollo Rural de Federación Agraria, elaborado para el Foro. En este documento se califican cinco estratos diferentes de agricultores familiares en base a seis parámetros que coinciden con los que luego utilizará el ReNAF, y a los que se agrega el destino de la producción (Federación Agraria

⁵⁵ Superficie no menor a 500 m², dentro de los límites de una provincia que, independientemente del número de parcelas (terrenos no contiguos) que la integren, 1) produce bienes agrícolas, pecuarios o forestales destinados al mercado; 2) tienen una dirección que asume la gestión y los riesgos de la actividad: el productor; 3) utiliza los mismos bienes de uso durable y parte de la misma mano de obra en todas las parcelas que la integran.

Argentina, 2004). Esta categorización define cinco tipos de productores, donde el límite superior lo constituyen los productores capitalizados con capacidad de reproducción, que producen bienes para el mercado, residen en el predio o en la microrregión o territorio, disponen de ingresos extraprediales bajos, sus ingresos netos llegan hasta 15 canastas básicas mensuales y contratan hasta tres trabajadores permanentes.

A su vez, se observan criterios similares en la resolución del ReNAF, cuya formulación es posterior al documento antes descripto. En la resolución, los parámetros para determinar el universo de la agricultura familiar son: a) ingresos netos totales; b) porcentaje de ingresos extraprediales respecto al total de ingresos netos; c) empleo de mano de obra complementaria; d) residencia del NAF; e) mano de obra familiar en el trabajo, gerenciamiento y la administración y f) recursos productivos utilizados compatibles con mano de obra familiar. Estos parámetros se enuncian pero no se categorizan: la definición operativa de los mismos será establecida “contemplando el universo de datos que se creará a partir del registro” (SAGPyA, Resolución 255/07). Los valores máximos definidos para los parámetros a) y c), siempre que las respuestas a las variables d), e) y f) sean afirmativas, configurarán el universo definido como agricultura familiar. Mientras que los valores que se otorguen a los parámetros a), b) y c) delimitarán estratos dentro de este universo. Es decir que, la construcción tanto del universo de la agricultura familiar como de los estratos en su interior es definido a posteriori del registro. Esto remite a la idea de que la agricultura familiar es un segmento construido en la práctica mediante diferentes acciones, entre las que se cuenta la aplicación de una herramienta de objetivación estadística, como es el ReNAF.

Se observa la relación entre el documento elaborado por la FAA y los parámetros expresados en la resolución del registro. Sin embargo, pueden notarse algunas diferencias en cuanto a los criterios: se reduce la cantidad de empleados no familiares permanentes contratados, de tres a dos. Además, se especifica en el ReNAF el nivel máximo de ingresos, igualándolo a tres salarios de peón rural. La noción de residencia cambia pero no necesariamente se precisa, definiendo a la localidad más próxima a la unidad productiva como límite (ReNAF, 2009: 16). En cuanto al parámetro relativo a la proporción de ingresos, no se definen medidas ni en la definición del ReNAF ni en la de la Federación Agraria. Esto se debe a que, en los hechos, se admite la posibilidad de que los ingresos de la familia estén compuestos mayormente por ingresos extraprediales, dada la importancia creciente que estos tienen en las estrategias de reproducción de los actores de la agricultura familiar. A diferencia de los trabajos realizados en el marco del IICA - PROINDER, no se hace referencia a la cantidad de ha trabajadas o la cantidad de cabezas en el caso de los productores ganaderos. De la misma forma, el límite inferior no está

establecido, siendo complejo identificar las características que diferencian al agricultor familiar de otros sujetos vinculados al agro, como los trabajadores rurales. De hecho, la intención del ReNAF es integrar a los productores sin tierra dentro del universo, lo que se observa en las definiciones establecidas de la agricultura familiar (Ley 27.118, Art° 5).

2.d.- Conclusiones

En este capítulo se analizó el proceso de introducción y circulación de la categoría agricultura familiar. Específicamente, se describió el contexto en el que se difundió la noción, los actores que intervinieron y las definiciones que se establecieron del sector. El recorrido realizado aporta elementos para especificar la hipótesis de que la agricultura familiar es una categoría impulsada primordialmente por el estado, cuya principal finalidad es jerarquizar la política de desarrollo rural. A modo de conclusión, se destacan tres elementos en este sentido.

En primer lugar, la categoría agricultura familiar se instala progresivamente en la agenda pública, en un proceso de realineamiento categorial (Epstein, 2006) que reconoce al menos dos momentos. Un momento de adopción de la categoría, durante el cual fracciones del estado se relacionan con otros actores sociales, en pos de influir sobre las políticas públicas (Ídem: 333). Un segundo momento, cuyo desarrollo es posible situar a partir del “conflicto con el campo”, de expansión formal de la categoría en distintos espacios estatales. La progresiva instalación de la misma es posibilitada por el rol que asume el estado neodesarrollista, específicamente, la revalorización de las políticas públicas como reguladora de las relaciones sociales, en base al reconocimiento de las demandas de un conjunto actores definidos por su posición subordinada en la estructura agraria. Esto implica, en los términos de Lattuada y Nogueira, un aumento en las capacidades administrativas del estado, en la medida que asume funciones que le permiten centralizar recursos para implementar las políticas públicas (2011: 36). Los dos momentos mencionados en esta trayectoria pueden comprenderse como desplazamiento desde el rol de mediador del estado hacia un rol sectorial (Oszlack, 1977: 25).

El establecimiento de la agricultura familiar como referencial de las políticas de desarrollo rural (Gliscard, Allaire, & Cittadini, 2015) no tiene un sentido unívoco. Combina tanto elementos de un discurso herético como otros que refuerzan la doxa que articula el campo del desarrollo rural (Bourdieu, 2008). Como señalan Gliscard, Allaire y Cittadini, la agricultura familiar, como política de desarrollo rural, no cuestiona el paradigma productivista de la agricultura empresarial sino que supone la complementariedad entre ambas formas de hacer agricultura. Es a partir de dicha suposición que se constituye como un concepto que vincula el interés particular de un sector con el interés general de la nación. Según los autores,

“El protagonismo del sector agrícola familiar de las políticas públicas parece ser una respuesta a las contradicciones generadas entre los objetivos de competitividad y de equilibrio comercial en una economía globalizada y los objetivos de territorialización de la acción pública”

De ello se concluye que, el rol central del modelo agroexportador en el modelo neodesarrollista representa un límite estructural para las alternativas de desarrollo en el agro sostenido en los actores de la denominada agricultura familiar.

Además, se observaron diferencias en cuanto a la forma en que se institucionaliza la expansión, advertidas en la experiencia del PRONAF y la REAF que recorre la trayectoria de los organismos, entre la integración a estructuras existentes y la construcción de burocracias especializadas. En el caso de las organizaciones de campesinos y productores familiares, cabe señalar que con excepción de la FONAF -cuyo origen está ligado estrechamente a la construcción de un vínculo con el estado-, ninguna de las descriptas adopta la nominación de *agricultura familiar*, noción frente a la cual algunas se posicionan críticamente, como se ha expuesto. No obstante, la adopción pragmática de la misma en el marco de las políticas públicas permitió a algunas de esas organizaciones introducir sus demandas y perspectivas en la agenda pública. En síntesis, en consonancia con lo señalado por Schiavoni (2010), se destaca el hecho de que la categoría *agricultura familiar* es el resultado de procesos de negociación entre diversos actores para estabilizar una categoría que permita la representación de los intereses involucrados hacia el estado, pero también al interior de este.

Para finalizar, en relación a las definiciones oficiales de lo que se considera agricultura familiar, se ha mostrado que no existe una definición unívoca. La misma se construyó progresivamente y reconoce cambios y variantes que reflejan distintos posicionamientos. Incluso la definición plasmada en la Ley permanece en cierta medida abierta, en cuanto que incluye a aquellos actores que estén inscriptos en el registro oficial. Este hecho constata que la ambigüedad del concepto de agricultura familiar, su doble significación como categoría política y categoría socioeconómica, no se resuelve en las definiciones construidas en los espacios de articulación de la demanda, sino que se desarrolla e institucionaliza en ellos. Cabe preguntarse en qué medida la imprecisión relativa de las definiciones de la agricultura familiar se relaciona con lo que González (2016: 210) señala como una característica de las políticas para la agricultura familiar en Argentina: la tensión entre la integración y subordinación de los sujetos de derecho a los que se dirige la intervención del estado.

3- El encuadramiento de los actores en los programas para la agricultura familiar

En el siguiente capítulo se analizan las formas en que las burocracias analizadas definen a los sujetos de derecho de los programas para la agricultura familiar. Para ello se describen cuatro burocracias que implementaron programas para el sector: el Profeder, la SsAF, la Senaf y la UCAR. Se analizan las siguientes dimensiones: las características generales de las burocracias (objetivos y estrategias) y de los programas que implementan; los criterios que utilizan para definir a los sujetos de derecho; los dispositivos de identificación que implementan y la población aproximada identificada.

3.a- Características generales de los programas para la agricultura familiar

Entre 2002 y 2015 se concibieron distintos programas dirigidos al fortalecimiento de la agricultura familiar. El sentido de estos programas está determinado, por una parte por las demandas de las organizaciones de la agricultura familiar; por la otra, por la historia de la propia burocracia responsable de los programas (García, 2016). En el cuadro N° 4 se sintetizan algunas características de los programas implementados por dichas burocracias.

Cuadro 4 - Características de la burocracia para la agricultura familiar

	Profeder	SsAF	Senaf	UCAR
Institución	INTA	MINAGRO	Senasa	MINAGRO
Año de creación	2003	2007	2009	2009
Componentes para la AF	Minifundio, Profam, Cambio Rural II	Registro de la AF, Programas para la AF, Fortalecimiento de las organizaciones	Senaf	PISEAR, PROCANOR, PRODAF, PRODERI
Institución	INTA	MINAGRO	Senaf	MINAGRO
Año de creación	2003	2007	2009	2009
Definición Teórica	IICA - 2007	FoNAF	Renspa + ReNAF	IICA - 2009
Definición nominal	Minifundista; Agricultura Familiar	Agricultura Familiar, Campesina e Indígena	Definición del ReNAF y Renspa	Pequeño productor, Población rural pobre,
Definición operativa	AF de subsistencia; de transición y capitalizada	5 Tipos (cuadro FoNAF)	Con Renspa/sin rensa	4 tipos (IICA 2009)
Tipos	Grupo	NAF	Establecimiento	Familias
Unidades registradas	1500 Grupos y Proyectos	107.000 NAF	23.500 NAF en Renspa	50.000 familias
Población registrada	20000 (a)	420000 (b)	94000 (c)	200000 (d)

Fuente: elaboración propia en base a documentos institucionales. La población registrada aproximada es tomada de: (a) Informe Coordinación Nacional de Transferencia y Extensión, INTA; (b) Base de datos Renspa; (c) base de datos ReNAF; (d) www.ucar.gob.ar

El cuadro presenta algunas características generales de burocracias que son diferentes entre sí, en cuanto a estructura, recursos, situación de los técnicos, entre otras cuestiones. No es, por lo tanto, una comparación sino que se pretende mostrar cómo se definen los sujetos de derecho de los programas, y qué relación hay entre las poblaciones identificadas por cada uno. Las agencias relevadas tiene en común el hecho de que son burocracias que centralizan información, elaboran definiciones y construyen los dispositivos burocráticos de identificación.

La categoría agricultura familiar se difunde progresivamente sobre programas preexistentes, que definían de diverso modo a su población objetivo. Se observa que a partir de 2009 dicha noción comienza a ser adoptada de forma generalizada por los programas del Ministerio, en el

marco del cambio de rango de la SAGPyA. En el caso del Profeder, los programas Minifundio y Prohuerta se crean en 1985 y 1990, respectivamente. En 2003 se crea el Profam y luego, en 2014, se relanza el Programa Cambio Rural, que incluye a segmentos de la agricultura familiar. La estructura de la Subsecretaría se genera en base al Programa Social Agropecuario, creado en la década de 1990, mientras la UCAR es la creación de una unidad de gestión de los programas con financiamiento internacional. Se describirán brevemente algunos programas mencionados, para poner de relieve aquellos elementos que se integran en la adecuación nominal de dichos componentes en la categoría agricultura familiar.

3.a.i- Dirección de Registro y Monotributo Social Agropecuario

La Subsecretaría de Agricultura Familiar aborda cuestiones relacionadas, principalmente, con las problemáticas de tierras y acceso a los recursos naturales, fortalecimiento de las organizaciones y comercialización,⁵⁶ desde una perspectiva socio-territorial con énfasis en el fortalecimiento de las organizaciones de productores (Subsecretaría de Agricultura Familiar, 2010). El abordaje se realiza mediante equipos territoriales construidos en torno a las delegaciones provinciales de la Subsecretaría, y se basa en la asistencia técnica con énfasis en lo organizacional. Asimismo, la Subsecretaría cumple la función de representación política del sector dentro del Ministerio y en los espacios de representación política, como la REAF o el FoNAF/CAF. En este trabajo se delimitó el análisis en la dirección que busca la identificación y visibilización del sector. Bajo su égida se implementan el Registro Nacional de Agricultura Familiar y el Monotributo Social Agropecuario (MSA). Aquel se presenta como un instrumento dirigido a visibilizar al sector, mientras que el MSA se dirige a la formalización de los productores y al acceso a coberturas sociales básicas. Dado que en el próximo capítulo se presenta un análisis en profundidad del ReNAF, en este apartado se describe sucintamente el MSA. Ambas herramientas están estrechamente relacionadas: además de ser implementadas por la misma burocracia, el ReNAF es condición para acceder al monotributo. Suelen administrarse en forma conjunta.⁵⁷

El MSA fue creado en 2009 en el marco de la Subsecretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar del entonces MAGyP, como una herramienta orientada a la regularización fiscal de los pequeños productores agropecuarios. El objetivo es formalizar la venta de productos y servicios de la agricultura familiar, sin costo para productores. También pueden adherirse cooperativas

⁵⁶ Una síntesis de los programas destinados a resolver los problemas en la comercialización puede encontrarse en el trabajo de Caracciolo (2015); sobre la problemática de tierras, se destaca el Programa de Titulación y Arraigo Rural (Prontar), ejecutado desde la dirección de tierras del MAGyP y el Registro Nacional de Tierras rurales, en el marco de la ley 26.737. Sobre programas específicos de la Subsecretaría vinculados a asistencia técnico productiva, no se han encontrado trabajos que sintetizen información.

⁵⁷ Sin embargo, existen diferencias entre ambos registros según expresa un funcionario de la Dirección. Estas diferencias son de casos que se encuentran en ReNAF y no en el MSA y viceversa (Craviotti, 2014: 179).

de trabajo y proyectos productivos de carácter asociativo. En líneas generales, el procedimiento, es similar al Monotributo Social, programa implementado desde 2004 por el Ministerio de Desarrollo Social (MDS). El mismo consiste en un subsidio a las personas adheridas al Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes, conocido como “Monotributo” y contemplado por la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP). La diferencia entre el MSA y el Monotributo Social es que el 50 por ciento del costo que abona el monotributista en concepto de obra social es solventado por el MINAGRI. Se trata de una política fiscal orientada hacia sectores definidos en términos de vulnerabilidad que comprende beneficios sociales básicos. A través del MSA, los productores son habilitados a expedir comprobantes fiscales sin costo tributario nacional. Asimismo, el alta en el MSA permite ingresar a la moratoria jubilatoria y al plan médico obligatorio de una obra social a elección, así como la exención del pago de ingresos brutos provinciales. Se especifica, también, que el monotributo es compatible con otros programas de asistencia, como la Asignación Universal por Hijo y los Programas de Vivienda y Finalización de Estudios.⁵⁸

El mecanismo de aplicación del MSA es similar al del monotributo social, con la diferencia de que el trámite se realiza en una delegación de la SsAF y no en un centro de referencia del MDS, como el segundo. El productor debe realizar el pedido de alta a través de una declaración jurada. Luego, el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social solicitará información al Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social (SINTyS) de la AFIP, referida a la situación laboral, patrimonial, económica, previsional y tributaria del solicitante. En virtud de la información obtenida, se llevará a cabo la evaluación de la situación de vulnerabilidad social del solicitante la cual está dada por determinados límites respecto a ingresos, bienes personales y pertenencia a otros regímenes especiales por parte de los contribuyentes. En términos de ingresos, el límite se establece por referencia a la categoría más baja del “Monotributo”. En caso de que se otorgue el beneficio, desde el MDS se remiten las credenciales al Ministerio de Agroindustria que, a su vez, las remite a sus delegaciones provinciales para ser distribuidas entre los productores habilitados.

Uno de los aspectos señalados por los productores como restricciones es el bajo monto del límite impuesto para emitir comprobantes fiscales, el cual supera fácilmente un desembolso ordinario por la actividad desarrollada.⁵⁹ Frente a ello, y ante la imposibilidad de elevar este monto, desde la dirección encargada del programa se recomienda que todos los integrantes de

⁵⁸ http://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/d_registros_y_monotributo_agropecuario/msa/ (última consulta, 6/6/2017).

⁵⁹ El límite de facturación es, a marzo de 2015, de \$72.000 anuales.

una misma actividad productiva soliciten el MSA, lo que permitiría potenciar la capacidad de facturación según la cantidad de participantes.⁶⁰ Adicionalmente, se menciona que existen casos de inscriptos que no facturan regularmente (Entrevista a Mario, director del ReNAF, 15/05/2017), lo cual es un indicio de que, más allá del objetivo fiscal del programa, en los hechos puede significar para muchos actores de la agricultura familiar una vía de acceso a prestaciones sociales básicas.⁶¹

El Monotributo Social (Agropecuario) es un programa fiscal dirigido a un segmento de la población definido en términos de vulnerabilidad. Su filiación con una política preexistente, originada en el ámbito de la cartera de Desarrollo Social, permite ver al MSA como una adecuación de una política focalizada dirigida a poblaciones vulnerables, cuyo fin es la reducción de la informalidad laboral y la promoción del acceso a coberturas sociales básicas de salud y de la jubilación. La adopción y adecuación de una política pública preexistente habilita la intervención de la burocracia para la agricultura familiar, mediante su capacidad para incluir a un segmento de la población potencialmente vulnerable excluido de dicha política. Este tipo de programas no es concebido desde la burocracia para la agricultura familiar; antes bien, es una adecuación de una política general implementada para sectores de la población que hayan sido definidos previamente en términos de vulnerabilidad.

3.a.ii- Profeder⁶²

Los proyectos del Profeder orientados a la agricultura familiar fueron creados en diferentes momentos y pensados para distintos tipos de actores, lo que les otorga características particulares derivadas de tales contextos. De los seis componentes que se implementan desde el Profeder, cuatro programas se dirigen, como mínimo, a algún segmento de la agricultura familiar: Minifundio, Profam, Prohuerta y Cambio Rural.⁶³ El Minifundio y el Profam son propiamente los “proyectos Profeder”, mientras los otros son programas implementados en conjunto con otros organismos. Se describirán brevemente algunas características de estos programas y su reinscripción bajo la categoría agricultura familiar.

En 1985 el INTA da inicio a cinco proyectos para productores de baja escala y con necesidades básicas insatisfechas en regiones extra-pampeanas. Dos años después se crea la “Unidad de Coordinación de Planes y Proyectos de Investigación y extensión para minifundistas”, conocida

⁶⁰ Recomendación dada por un alto funcionario de la Dirección de Registro y Monotributo Social en las jornadas con técnicos de las delegaciones de la SsAF en 2015.

⁶¹ El hiato entre los objetivos explícitos de las políticas públicas y el uso concreto que los actores hacen de ella es observada en otros programas de desarrollo rural por Diez, 2013

⁶² Para la descripción se utilizaron fuentes de información provista por el Profeder, contenida en el anexo nº 5.

⁶³ Los otros son los Proyectos Integrados y los Proyectos de Desarrollo Local, orientados al trabajo por cadenas productivas y al trabajo entre organizaciones e instituciones, respectivamente.

como Unidad Minifundio. Los proyectos Minifundio fueron concebidos para abordar problemas relacionados con derechos fundamentales, como el acceso a la tierra y el agua, la mejora del hábitat, la infraestructura comunitaria y los servicios, la optimización de la producción orientada al autoconsumo y el agregado de valor de los excedentes para la comercialización (INTA: 1996). Se promueve la participación de los productores mediante la capacitación y fomento a la organización, y se ejecutan mediante proyectos elaborados por los técnicos de INTA en el territorio. En sus inicios, la evaluación de los mismos estaba a cargo de un consejo asesor, formado por representantes de organismos estatales, organismos internacionales y organismos no gubernamentales.⁶⁴ Luego, este mecanismo se generalizó a todos los proyectos Profeder a través de los Consejos Asesores de cada centro regional del INTA. A partir de la difusión de la categoría agricultura familiar, se define a los minifundistas como agricultura familiar de subsistencia, y se destaca el predominio del autoconsumo, el empleo extra predial agrícola y no agrícola y una tendencia al abandono de la actividad. Se aplica mediante la estructura del INTA, conformada por las agencias de extensión rural. Hacia fines del período observado, funcionan 96 proyectos minifundio, la mayoría en provincias del norte argentino.

El programa Prohuerta fue creado en 1990, como parte de la estrategia de seguridad alimentaria en un contexto de ajuste estructural de la economía. La gestión del programa depende del Ministerio de Desarrollo Social y su ejecución se realiza a través de las agencias de INTA y promotores en el territorio. Sus objetivos principales fueron mejorar de manera individual o comunitaria la autoproducción de alimentos frescos mediante huertas y granjas familiares, escolares, comunitarias. Para ello, la acción principal constituyó durante los primeros años del programa la distribución gratuita de semillas frutihortícolas adaptadas a cada región, y la asistencia técnica bajo un enfoque agroecológico. En este esquema, se destaca la figura del “promotor” Prohuerta, técnico que no integra la estructura estatal permanente aunque se vincula al programa a partir de su actividad a nivel local. Con el tiempo, el Prohuerta fue incorporando otras líneas de acción. En 2008 se comienza a impulsar el agregado de valor de subproductos y la comercialización de excedentes mediante ferias francas. A fines de 2015 se refuerza esta línea de intervención, mediante el fortalecimiento de los proyectos especiales para el desarrollo local que incluyen temáticas como el acceso al agua, energías renovables, comunicación, educación, comercialización, además de las líneas tradicionales. El Prohuerta no se destina exclusivamente a la agricultura familiar; al contrario, abarca una amplia población definida en términos de vulnerabilidad, tanto en ámbitos rurales como urbanos. En este sentido,

⁶⁴ Fundación para el desarrollo en justicia y paz (Fundapaz), Instituto de Cultura Popular (INCUPO) e Instituto de Desarrollo Social y Promoción Humana (INDES).

las instituciones educativas o sociales constituyen beneficiarios típicos. Empero, el programa es relevante para el segmento de la agricultura familiar identificada con la producción urbana y periurbana.

Creado en 2003, los proyectos Profam se proponen mejorar las actividades organizativas y de asociatividad, la capacidad de gestión, el acceso al crédito, al financiamiento, optimizando las actividades productivas, posibilitando el aumento de la competitividad a partir de las mejoras en la comercialización y el agregado de valor a sus producciones. Los productores a los se dirige son identificados, con posterioridad a 2012, como agricultura familiar en transición, con mayores recursos para el autoconsumo y la venta. Si bien esos recursos son suficientes para la reproducción de la unidad familiar, no alcanzan para generar excedentes que posibiliten su reproducción ampliada. A fin del período analizado se encontraban activos 128 proyectos de este tipo, la mayor parte de ellos en la región Patagonia.

Por último, el Programa Cambio Rural II se basa en la conformación de grupos de productores familiares capitalizados y/o pymes orientados a mejorar la gestión de la empresa familiar. Se incluyen como destinatarios del programa a: productores de la agricultura familiar capitalizada, productores familiares relacionados con el mercado con posibilidades de capitalizarse (agricultura familiar de transición), y pymes del sector agropecuario y agroalimentario. El programa financia la asistencia técnica mensual para grupos de productores y facilita el acceso a líneas de crédito con tasas preferenciales (MAGyP, 2017). El asistente técnico suele ser un profesional en agronomía o veterinaria. Aunque el asistente debía ser externo a la institución, en la última reformulación se habilitó la posibilidad de que sean profesionales de otras áreas y personas idóneas.⁶⁵ A fin del período analizado se asistía a casi 1300 grupos de productores, la mayoría definidos como agricultura familiar.

El programa Cambio Rural II es una nueva versión del programa Cambio Rural creado en 1996, el cual, tradicionalmente, apuntaba a contener a aquellos sectores medios de la producción rural que encontraban crecientes obstáculos para la continuidad en la actividad; obstáculos derivados de las transformaciones estructurales del sector agropecuario tendientes a una mayor concentración, especialmente durante la segunda mitad de la década de 90 (Lattuada, 2000). Por tal razón, también fue un instrumento político de contención de ciertos sectores que habían sido afectados por las consecuencias del ajuste estructural de la economía. El Programa Cambio

⁶⁵ La metodología fue seleccionada, en la primera versión del programa, tomando como referencia los trabajos de los Consorcios Regionales de Experimentación Agrícola (CREA) creados en 1957 e inspirados en la experiencia de los CETA en Francia (Gliscard, 2015: 9). La vinculación con el país galo en temas de extensión rural pareciera relevante.

Rural II obedece también a estas necesidades, aunque intenta ampliar su población objetivo a sectores de la agricultura familiar.⁶⁶

Al observar la distribución de proyectos implementados por el sistema de extensión del INTA por región, se aprecia su heterogénea distribución regional:

Cuadro 5 - Componentes del Profeder implementados por Centro Regional - 2015

Centro Regional	Minifundio	Profam	ProHuerta	Cambio Rural
BANOR		4	29	116
BASUR		13	62	120
Catamarca - La Rioja	9	6	75	112
Chaco - Formosa	15	2	154	94
Córdoba	5	2	81	55
Corrientes	12	16	60	44
Entre Ríos	2	5	66	61
La Pampa - San Luis		11	40	36
Mendoza - San Juan	5	9	79	210
Misiones	2		76	45
Patagonia Norte	9	19	27	54
Patagonia Sur	7	19	44	36
Salta - Jujuy	17	6	108	119
Santa Fe	4	3	84	81
Tucumán - Santiago del Estero	9	12	126	112

Fuente: Informe Coordinación Nacional Transferencia y Extensión del INTA, 2015

La diferencia en la cantidad de los proyectos Profeder y los grupos Cambio Rural se debe a que son intervenciones de diferente tipo. Mientras que los proyectos son implementados por las agencias de INTA en todas sus etapas, los grupos son asistidos por profesionales independientes. Los proyectos pueden incluir a más de un grupo, de distintas zonas, como puede verse en los formularios de los proyectos Profam y Minifundio (anexo nº 2). Asimismo, cabe recordar que los proyectos especiales Prohuerta son implementados en conjunto con el MDS, e incluyen entre sus destinatarios a población urbana en condiciones de vulnerabilidad. Si bien estos proyectos sólo pueden presentarlos agentes del INTA, es usual en los territorios que otros actores formen los proyectos y sostengan su implementación. Dicho esto, puede notarse que los proyectos Profeder son una herramienta utilizada en general en las provincias del norte y la Patagonia. En las provincias del litoral, con excepción de los proyectos Profam que se difundieron en la zona sur de Buenos Aires,⁶⁷ se destaca la formación de grupos Cambio Rural, así como en Mendoza-San Juan. En Salta-Jujuy se implementan todos los componentes, debido a la importancia del sector agropecuario en esas provincias. Sin embargo, en Misiones no ocurre

⁶⁶ Con posterioridad al período analizado, y en consonancia con la nueva orientación del Ministerio de Agroindustria de la nueva gestión de gobierno, el programa retomó su orientación exclusiva hacia las Pymes agropecuarias: se redujeron los grupos existentes, se desalentó la agricultura familiar como población objetivo y se focalizó en un sector productivo específico, el ganadero.

⁶⁷ Comprende los partidos de la provincia al sur del río Salado.

lo mismo, lo que podría explicarse por la mayor presencia de otras agencias, especialmente la SsAF y la utilización de herramientas programáticas. Lo expuesto hasta aquí debe ser considerado como una aproximación a la adopción de los distintos componentes del Profeder, de la que se deduce que hay diferencias entre las distintas regiones.

Es preciso mencionar algunos elementos comunes, así como también algunas diferencias entre los componentes del INTA: los proyectos y programas del Profeder, con la excepción de Prohuerta, se basan en el financiamiento de la asistencia técnica en el marco de proyectos lo que refleja cierta homogeneidad en la intervención. La asistencia técnica es provista por profesionales agrónomos y veterinarios, principalmente. En algunos casos, es brindada por profesionales miembros de las agencias de extensión y, en otros, por profesionales independientes, bajo la figura de promotor asesor. También resulta relevante decir que el eje en lo técnico y el énfasis en lo productivo como abordaje, son centrales en la cultura institucional del INTA⁶⁸ (Allemany, 2011). El tipo de intervención productivista del INTA (Mosse y Palióff, 2012), se ve tensionado a partir de la inclusión de nuevas temáticas, metodologías de extensión y perfiles de los extensionistas. Dichas transformaciones, provenientes de los ámbitos jerárquicos de decisión, desde 2003 y con mayor énfasis a partir de 2011, provocan tensiones entre las diversas unidades y los diferentes grados de adhesión a la perspectiva que se pretende adoptar (Entrevista a Damián, coordinador del sistema de extensión INTA, 06/06/2016). En algunos casos, lo que estos cambios ponen en cuestión es la mencionada centralidad de lo técnico-productivo como identidad institucional (García, 2016).

3.a.iii- Senaf y UCAR

Senaf es la denominación de la Comisión del Senasa para la agricultura familiar. Fue creada en 2009 mediante la Resolución N° 759, publicada en el boletín oficial el 9 de octubre de dicho año. La Comisión reporta directamente a la unidad de Presidencia del Senasa y está integrada por representantes de organismos públicos, universidades y organizaciones de productores. Su finalidad es adecuar las normativas vigentes de elaboración y circulación de productos alimenticios a la realidad productiva de la agricultura familiar.⁶⁹

La adecuación de la normativa sanitaria, para que sea accesible a los actores de la agricultura familiar, es una demanda sostenida por las organizaciones de pequeños productores,

⁶⁸ Para una interpretación del INTA, ver Allemany (2011). Sobre el énfasis de lo productivo en la estrategia de intervención del Instituto, ver el estudio de Mosse y Palióff (2012), donde se analiza el contenido de las publicaciones institucionales, donde prima lo productivo.

⁶⁹ Se basa para ello en la premisa de "que las políticas públicas deben ser adecuadas, sin perder de vista la equivalencia de las acciones para aquellos sectores de la población que son estructuralmente diferentes". Senasa, Resolución 759/2009: 2.

campesinas e indígenas (Berger, S/F: 3; FoNAF, 2006: 15), y está estrechamente relacionada con la posibilidad de comercialización de los productos del sector.⁷⁰ El problema puede sintetizarse diciendo que, tal como está formulado en las normativas vigentes sobre producción y elaboración de alimentos de origen animal y vegetal, las condiciones sanitarias son similares para un establecimiento de tipo industrial y para un pequeño elaborador (González, E. et al., 2013: 13-18). Asimismo, la complejidad de los procedimientos para la habilitación del tránsito dificulta el acceso de estos actores a las habilitaciones vigentes. Se han identificado diferentes normativas que autorizan la comercialización de productos de la agricultura familiar a nivel local (IICA, 2017). Para la habilitación de productos y procesos, tanto en el Código Alimentario Argentino como en las normativas referidas al tránsito de alimentos, se requiere la adhesión de las provincias.

Si bien se creó en 2009, la actividad del Senaf fue discontinua, hasta que en 2014 se reconstituye y comienza a funcionar de manera regular. En el transcurso del período se creó, en 2012 (Resolución N° 393), el Programa Nacional de Calidad e Inocuidad de Alimentos en la pequeña y mediana producción, que reportaba directamente a la Presidencia. No obstante, mediante la Resolución 783 del mismo año se establece que dicho programa remita a la Gerencia General del organismo. Mediante la Resolución 187 de 2014 se deroga el programa y se restituye la Senaf la cual pasa a remitir nuevamente a la presidencia.

Como se señaló en el primer capítulo, el Senaf no dispone de una estructura propia; por el contrario, apela a la existente en el Senasa para introducir las modificaciones y recomendar procedimientos específicos para los establecimientos familiares. Además, apela a las capacitaciones de técnicos de otros organismos, especialmente de la SsAF. En la actividad de la Senaf priman las funciones relativas a la representación, tanto del Senasa -en los espacios de articulación de demandas de la agricultura familiar-, como de los mandatos que surgen de estos espacios hacia el Senasa y los ámbitos de articulación política que ocupa, como la Comisión Nacional de Alimentos (CONAL),⁷¹ la que decide sobre el Código Alimentario Argentino.

Siguiendo este complejo trayecto institucional, en 2015 se aprobó el protocolo de requisitos para el funcionamiento de establecimientos familiares de faena (Resolución N° 562/2015). En la misma, se incorpora un nuevo capítulo al Reglamento de Inspección de Productos de Origen Animal del Senasa, en el que se permite dictar normas para procedimientos sanitarios

⁷⁰ En la REAF, por ejemplo, las cuestiones relativas a este tema son tratadas dentro del GT de comercialización (REAF, ACTA IX)

⁷¹ En la CONAL participan todas las provincias a través del Ministro de Salud o de Producción. Los mismos deben adherir o rechazar las propuestas de cambios al Código Alimentario Argentino.

adecuados a la agricultura familiar. La modificación, que debe ser refrendada por cada provincia, responde a una demanda concreta, asociada en su origen con la habilitación de establecimientos de faena de llamas y cabras (producciones relevantes para muchos productores de la agricultura familiar, campesina e indígena). Sin embargo, su impacto es general ya que posibilita su aplicación a otros sistemas productivos. Por ende, se formularon recomendaciones para otras producciones.⁷²

Por último, es necesario señalar los programas gestionados por la UCAR. En la definición de los responsables de la ejecución de los proyectos intervienen los Gobiernos Provinciales, a través de sus Ministerios de Agricultura. Los proyectos pueden llevarse adelante por técnicos de dichos ministerios, de agencias de desarrollo y/u organizaciones no gubernamentales. La creación de la UCAR otorgaría la posibilidad al Ministerio de controlar y planificar los programas de desarrollo rural. El cuadro N°6 sintetiza los programas para la agricultura familiar en la UCAR, sus antecedentes y los períodos de ejecución.

Cuadro 6 – Programas para la AF gestionados por la UCAR y sus antecedentes

1991 - 1996	PPNEA
1992 - ...	PROSAP - Programa de Servicios Agrícolas Provinciales
1993 - 2009	PSA - Programa Social Agropecuario
1997 - 2003	CAPPCA - Componente de Apoyo a los Pequeños Productores para la Conservación Ambiental
1998 - 2011	PROINDER - Proyecto de desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios
1998 - 2007	PRODERNEA - Proyecto de Desarrollo Rural de las Provincias del Noreste Argentino
1999 - 2012	PRODERNOA - Proyecto de Desarrollo Rural de las Provincias de la Patagonia
1997 - 2014	PRODERPA - Proyecto de Desarrollo Rural de las Provincias del Noroeste Argentino
2008 - 2015	PRODEAR - Programa de Desarrollo de Áreas Rurales
2015 - ...	PISEAR - Proyecto de Inclusión Socioeconómico en Áreas Rurales
2015 - ...	PRODAF - Programa de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar
2015 - ...	PRODERI - Programa para el Desarrollo Rural Incluyente

Fuente: www.ucar.gob.ar

Los proyectos y programas coordinados por la UCAR tienen una impronta regional y focalizada en determinadas cadenas de valor consideradas como críticas para el desarrollo rural. Se observa en las denominaciones de los proyectos más recientes la incorporación explícita de la agricultura familiar como población objetivo. La creación de esta unidad implicaría un mayor control de los programas por parte del Ministerio. La UCAR, a través de la negociación con los organismos internacionales de financiamiento y la gestión de estos proyectos, se posiciona como un actor en el campo del desarrollo rural, en cuanto que administrador de los fondos para el desarrollo. Ahora bien, su poder de decisión sobre estos recursos es limitado, dado que se trata de programas condicionados por los organismos financiadores y ejecutados en conjunto con las provincias. Para el caso de las agencias de desarrollo y los técnicos de la SsAF, estos

⁷² Guía para la producción de cerdos en establecimientos familiares (Senasa, 2016).

programas constituyen recursos para realizar el trabajo de campo, pues la elaboración y gestión de proyectos demanda parte del trabajo. Esto es relevante si se considera que los fondos propios de la burocracia para gastos operativos no están determinados y suelen fluctuar dependiendo de las coyunturas.

3.b- Definición nominal y operativa de los sujetos de derecho en los programas

Dado que los programas expresan sentidos derivados de los antecedentes de la burocracia que los implementa, o como señala García, “sedimentos de estrategias anteriores” (2016), en ellos se perciben distintas formas utilizadas previamente para definir a los sujetos de derecho que comprenden. Con definición nominal se quiere llamar la atención sobre los términos utilizados en la formulación de los programas y proyectos para designar el universo de actores potencialmente incluidos, su población objetivo. En el caso del INTA, con anterioridad a la difusión de la categoría agricultura familiar, prevalecían grupos definidos en términos productivos y, en menor medida, en términos de vulnerabilidad social. Esto último, especialmente en el programa Prohuerta, que en sus inicios ocupaba un lugar secundario en la estrategia de extensión del Instituto.⁷³ La categoría *minifundista* responde a estos dos sentidos. En los documentos institucionales pueden observarse, a comienzos del período analizado, referencias a pequeños productores o a la pequeña producción (INTA, 2004) ocupando un lugar secundario en relación al objetivo tradicional del INTA, a saber, la mayor competitividad de las cadenas de valor mediante la transferencia tecnológica en pos de la mejora productiva (PEI 2005-2015, Mosse y Paliouff, 2012; Alemany, 2011). Si bien el Profam surge en 2003, la noción de agricultura familiar en el Profeder se instala progresivamente a partir de 2009 y con mayor énfasis desde 2011, llegando a permearse las definiciones de todos los programas del sistema de extensión, incluso aquellos como Cambio Rural II concebidos originalmente para empresas agropecuarias. En un principio, no se trata tanto de un cambio en la población objetivo de los programas, sino de la adecuación de las definiciones preexistentes a las nuevas orientaciones prioritarias de las políticas públicas. De esta manera, el otrora minifundista pasa a considerarse agricultura familiar de subsistencia. Del mismo modo, el productor familiar involucrado en el Profam es considerado agricultor familiar de transición y un segmento de grupos Cambio Rural II, agricultura familiar capitalizada. Estas categorías son extraídas del trabajo de IICA - PROINDER, en su versión de 2007, lo cual evidencia un cambio de enfoque en el sistema de extensión del

⁷³ Las diferencias entre el INTA y el Prohuerta son palpables entre los agentes. Mientras el técnico de INTA tiene un perfil más productivo y especializado en determinadas actividades, con base en los ensayos y posterior transferencia de tecnología según los resultados, el promotor Prohuerta tiene un vínculo menos orgánico con la institución y más relacionado con el trabajo en territorio, con estrategias flexibles que incorporan diferentes dinámicas (Entrevista a Mercedes, técnica ProHuerta, 25/08/2016).

INTA, tendiente a complejizar el abordaje productivista al integrar la mirada territorial (INTA, 2007; Di Filippo, 2008).

En los programas de la UCAR también se conservan definiciones previas que se adecúan posteriormente a la definición de agricultura familiar, tales como familias rurales pobres (por ejemplo, en los Programas PRODERNEA Y PRODERNOA). A su vez, y a pesar de que en los últimos años del período analizado se observa una mirada nacional en el abordaje, la focalización en determinadas zonas o regiones es una constante en estos programas (Urcola, 2016). Los distintos componentes programáticos gestionados por la UCAR se dirigen a diferentes segmentos de la agricultura familiar, los cuales se definen mediante la categorización elaborada por el IICA - PROINDER en 2009, que incluye hasta dos empleados extra-familiares permanentes. Por ejemplo, el Programa para la Agricultura Familiar y Desarrollo Rural (PRODERI) está destinado a productores de Chaco y Entre Ríos que posean hasta 1000 ha en posesión o 500 ha en producción, y/o entre 100 y 500 unidades ganaderas, lo que representa un límite relativamente alto. En el otro extremo, el PROINDER, que se ejecutó en dos etapas (1998-2007 y 2009-2011), y constituyó uno de los componentes troncales que financió los programas de la SsAF, se destina al segmento menos capitalizado del sector, incluyendo en esta definición a comunidades rurales pobres.

En el caso de la SsAF, la definición adoptada cambia de agricultura familiar como concepto genérico, a agricultura familiar campesina e indígena. Los cambios en la denominación no implican cambios en los sujetos de derecho, que ya desde el PSA aparecían visualizados como productores de base campesina y comunidades indígenas, con indicadores de vulnerabilidad. Luego de la difusión de la categoría agricultura familiar, se pliega a los criterios definidos por el FoNAF, que establecen cinco tipos en su interior, determinados por los niveles de ingreso y la cantidad de trabajadores extra-familiares. Por último, el caso del Senaf es particular ya que no se trata de una estructura dirigida a implementar programas hacia un conjunto de actores predefinidos, sino que funciona como una comisión de técnicos y funcionarios que cumplen funciones de representación política. Esta comisión adopta la definición nominal del Senasa, organismo que a través del Registro Nacional Sanitario de Productores Agropecuarios (Renspa) se ocupa de obtener información básica sobre el establecimiento productivo (Senasa, 2015).

La definición operativa, por su parte, refleja las finalidades propias de cada uno de los componentes. Designa la unidad de intervención del programa o el sujeto que llevará adelante las acciones implicadas en él. De esta forma el Profeder, cuyo eje es la asistencia técnica y la estrategia privilegiada es el fomento al asociativismo, se refiere a grupos de productores

generalmente identificados por su actividad. En el caso del ReNAF, se generó la figura de Núcleo de Agricultura Familiar, entendida esta como una persona o grupo de personas que habitan bajo un mismo techo y comparten sus gastos en alimentación. Es similar al concepto de hogar utilizado en los censos de población y vivienda aunque, como se verá en el capítulo siguiente, posee sus diferencias. Se debe decir que el NAF incluye criterios productivos y de vulnerabilidad social.

En el caso de la UCAR, los objetivos de los programas con financiamiento internacional apuntan a mejorar la calidad de vida de las familias rurales. Pese a ello, cada programa puede definir sus propias unidades. Así, por ejemplo, el PISEAR en su componente Alianzas Productivas, alude a organizaciones formales de productores, mientras que en el PRODERI se pretende mejorar la calidad de vida de las familias rurales pobres. En el caso del Senaf, la definición operativa que utiliza es el resultado de la unidad propia del Senasa, el establecimiento agropecuario, vinculado con la definición de agricultura familiar que se hace desde el Ministerio. Por lo tanto, la población a la que se dirigen las políticas focalizadas del Senasa está conformada por productores inscriptos en el ReNAF cuyos establecimientos estén registrados en el Renspa.

De lo dicho se derivan elementos que validan la definición de Oszlak, quien señala que las burocracias se definen por el contenido de las políticas públicas que implementan (Oszlak, 2006: 13), y estas responden, a su vez, a las demandas construidas socialmente y reconocidas en la agenda pública. Se advierte la continuidad de las lógicas institucionales propias de cada burocracia en contexto de cambio en la orientación de las políticas públicas para el desarrollo rural, especialmente a partir de 2009, luego del conflicto con el campo (Manzanal y González, 2010). El INTA y la Subsecretaría expresan dos enfoques de asistencia técnica: el Senaf atiende las demandas sanitarias del sector y la UCAR hace lo propio con la dimensión financiera que viabiliza distintos programas. La difusión de la categoría agricultura familiar pareciera servir a la unificación de la acción de las diferentes burocracias. Cuando se observa una división entre las burocracias, ello expresa diferencias funcionales que responden a lógicas institucionales propias de cada organismo, en el marco de un cambio de orientación en el régimen político tendiente a fortalecer a un sector del sistema agropecuario.

El carácter polisémico de la noción de agricultura familiar se expresa en las diferentes problemáticas que abordan los programas y explica las distintas definiciones operativas elaboradas. Los sujetos de derecho de las políticas se definen según cuál sea la cuestión a atender prioritariamente. Así, al problema de la permanencia en la actividad se propone un fomento del asociativismo, dado que las condiciones de reproducción del sistema favorecen las

economías de escala; frente al problema de la visibilización del sector, se construye desde el estado el Registro Nacional de Agricultura Familiar, que toma la familia productora de sus medios de subsistencia. La cuestión sanitaria afecta al establecimiento productor o elaborador, para el cual se propone una serie de adecuaciones de las normativas existentes. Por último, los programas de la UCAR se dirigen a poblaciones diversas, tanto familias como organización de productores, ya se trate de componentes dirigidos a incrementar los ingresos vía capitalización de la unidad productiva o bien se trate de solucionar cuestiones sociales elementales que afectan transversalmente los territorios rurales. De lo expuesto, se corrobora lo señalado por Barbetta et al. (2012), esto es, que la categoría agricultura familiar unifica lo que anteriormente, desde las políticas de desarrollo rural, se pretendía distinguir. Esta idea adquiere mayor fundamento si se percibe, más allá de los actores, que la mirada sobre los problemas que deben atender la políticas de desarrollo rural desde el estado -abordados hasta entonces de manera focalizadas por diferentes burocracias-, también otorga unidad.

De manera semejante, las diferencias en la definición operativa de los sujetos de derechos responden a las necesidades de cada programa de adecuar a la población con la que ya trabajaban a las definiciones políticas adoptadas. Si bien se observa una tendencia a unificar la definición en torno a la categoría agricultura familiar, existen definiciones previas. Los criterios utilizados por el ReNAF no son interiorizados desde el comienzo por los programas Profeder y UCAR, lo se explica por el hecho de que el ReNAF comenzó a aplicarse en 2009, mientras que los programas Profeder ya se habían reformulado en el marco del PEI 2005 - 2015 en el INTA. Algo similar sucedió con los programas de UCAR los que se venían ejecutando desde años anteriores. Por otro lado, si bien la Resolución que crea el ReNAF establece la obligatoriedad de la registración para recibir los beneficios de las políticas del Ministerio, en los hechos esto no sucedió, ya sea por las resistencias que generó el FoNAF dentro de las organizaciones, ya sea por el no reconocimiento que tuvo por parte de otras burocracias.⁷⁴ Recién con la aprobación de la Ley de Reparación Histórica, el ReNAF se visibiliza como instrumento prioritario para acceder a las políticas públicas, hecho que se refleja en la decisión del Senasa de considerar a la agricultura familiar tal como figura en la letra constitucional y en los registros oficiales (Resolución 562/2015) en la incorporación de la pregunta sobre el ReNAF en los formularios de Cambio Rural II (anexo N° 2).

En el cuadro N° 4 se señaló la población estimada alcanzada por cada programa, al final del período analizado. Cabe aclarar que no se trata de una comparación sino de una estimación de

⁷⁴ Esto se observa en la no inclusión de la pregunta sobre el ReNAF en los formularios Profam y Minifundio, por ejemplo (anexo n° 2).

los sujetos de derecho alcanzados por los programas para la agricultura familiar. Un factor a tener en cuenta es la cobertura espacial de cada una de las burocracias, lo que determina en gran medida su capacidad administrativa. Formalmente, los programas seleccionados son de alcance nacional, aunque la SsAF hasta 2015 no contaba con delegaciones ni en Santa Cruz ni Tierra del Fuego, mientras que los programas comprendidos en la UCAR estaban focalizados regionalmente, especialmente en el NOA y el NEA. El análisis de los dispositivos de identificación permite determinar cuáles son los mecanismos para definir a los sujetos de derecho, y aporta elementos para pensar la relación entre las burocracias a partir del vínculo entre las poblaciones efectivamente relevadas por cada una.

3.c- Dispositivos de identificación y población efectivamente relevada

El análisis de los dispositivos (Agamben, 2006) mediante los cuales las burocracias identifican a los sujetos de derecho, permite profundizar la observación de las diferencias en cuanto a los abordajes constatados en los programas para la agricultura familiar. Se incorporan en el cuadro otros dispositivos de alcance nacional, con el propósito de dar cuenta de los diferentes abordajes que pueden existir para la determinación de grupos sociales desde el estado.

Cuadro 7 - Dispositivos de identificación dirigidos al sector rural - Programas seleccionados

Programa o política	CNA	Encuesta Nacional Agropecuaria	Encuesta Ganadera	Profeder/CR II	ReNAF / MSA	ReNSPA	Emergencia Agropecuaria
Año de creación	1988, 2002 y 2008	1993 - 2007	2009 - 2011	2003 - 2015	2007 - ...	1997 - ...	-
Unidad de análisis	EAP	EAP		Grupo	NAF	Establecimiento	Establecimiento
Instrumento	Censo	Encuesta	Encuesta	Informes	Registros	Registros	Informes
Carácter (voluntario / obligatorio)	Obligatorio		Voluntario	Voluntario	Voluntario	Obligatorio	Voluntario
Finalidad	Informativa	Informativa	Informativa	Desarrollo	Desarrollo	Control	Asistencia
Técnica	Entrevista	Entrevista	Entrevista	Reunión / Taller	Entrevista	Formulario	Formulario
Suministración a cargo de	Encuestador	Encuestador	Encuestador	Técnico	Técnico o productor habilitado	Productor	Productor
Institución responsable	INDEC	INDEC	INTA/SENASA	INTA	MINAGRO	Senasa	MINAGRO
Variables relevadas	Económicas, Sociales, Productivas	Productivas	Productivas	Productivas	Económicas, Sociales, Productivas	Productivas (Sanitarias)	Económicas
Temporalidad (continuo o esporádico)	Esporádico	Esporádico	Esporádico	Continuo	Continuo	Continuo	Esporádico

Fuente: elaboración propia en base a los formularios de los programas seleccionados

Los dispositivos burocráticos de identificación de los programas analizados son diferentes en cada situación. En el caso de los programas aplicados por el Profeder y la UCAR, se trata de proyectos e informes que permiten el seguimiento de las propuestas elevadas en dichos proyectos. Tales informes pueden ser mensuales, anuales o elaborados en determinados momentos (como al comienzo y/o al final el proyecto en cuestión). Estos permiten evaluar el impacto de los programas bajo el formato de situación inicial y situación esperada luego de la implementación. Mientras tanto, el ReNAF y el Senaf funcionan mediante registros estables. Los mismos están sujetos a cambios por parte de los productores registrados, quienes en el caso del Renspa, tienen que actualizar sus datos en la medida que haya modificaciones, mientras en el ReNAF la actualización no está preestablecida y depende de la burocracia.

En cuanto a la información solicitada a los actores, los proyectos Profeder indagan sobre: las variables productivas, la situación inicial, los problemas y los resultados esperados. En el caso del ReNAF, se relevan tanto variables productivas como socioeconómicas, siendo el registro más amplio, tal como se analizará el próximo capítulo. Por otra parte, el Renspa se interroga en torno cuestiones productivas orientadas a las condiciones sanitarias, mediante las que se busca lograr la trazabilidad de la producción y la elaboración de productos de origen agropecuario. La base de datos del Renspa contiene información relativa a los establecimientos productivos, el tipo de actividad, los stocks ganaderos, los cultivos e información personal de los productores. La inscripción otorga un código que permite gestionar el documento de tránsito electrónico - documento obligatorio del Senasa que ampara el movimiento de animales, y en el que debe constar el boleto de marca y señal del ganado-. Todos los registros y formularios contienen preguntas orientadas a la identificación de los productores, relativas a datos personales, ubicación de la explotación y actividad principal.

En base a la información analizada, es posible contrastar la población relevada por los programas del Profeder y la población representada por el Senaf con aquellos alojados en la base de datos del ReNAF. Con este ejercicio se pretende lograr un acercamiento respecto a la vinculación entre los programas para la agricultura familiar, así como a su alcance conjunto.

3.c.i- Vinculación entre la población identificada por el Profeder, el ReNAF y la Senaf

El vínculo institucional entre el INTA y el ReNAF ha sido formalmente tardío. En 2014 se estableció un acuerdo entre las autoridades del registro y las unidades del INTA relacionadas con la extensión rural y la agricultura familiar (Entrevista a Diego, coordinador de extensión INTA: 06/06/2016). Sin embargo, los vínculos entre técnicos e investigadores de ambas dependencias existieron desde el momento de la concepción del registro (Entrevista a Julio, investigador del INTA: 12/04/2016).

Existen diferencias entre las agencias de desarrollo del INTA y la SsAF, que obedecen a distintos antecedentes, formas de intervención privilegiada y formación de los técnicos (Schiavoni, 2005). Sin embargo, estas diferencias no son generalizables, sino que los escenarios difieren según los territorios y los interlocutores que se interpeleen: mientras que en algunas localidades la relación es nula o incluso de competencia, en otras zonas comparten agencias (en el sentido de lugares físicos de trabajo) y/o intervienen en forma conjunta en el territorio. En el caso específico del ReNAF, los agentes del INTA no fueron habilitados formalmente como registradores hasta 2015, momento donde se estableció un plan conjunto para expandir el trabajo de registración hacia ámbitos donde, hasta el momento, el registro no había podido instalarse. Ahora bien, esto no

impidió que algunos agentes de la institución registraran a los productores con los que se vinculan (Entrevista a Santiago, técnico del AMBA). En 2015 también se incorpora en los formularios de los proyectos ejecutados por el INTA la pregunta sobre el estado de registración en el ReNAF, específicamente en los formularios para ingresar al programa Cambio Rural II y a fines del período analizado, para aplicar a los proyectos especiales del programa Prohuerta. No obstante, en lo que a cuestiones formales respecta, no es requisito obligatorio estar inscripto para recibir los beneficios de los programas mencionados: tal obligatoriedad, si bien ha sido impulsada por la dirección de ambas oficinas gubernamentales, no pudo ser efectivamente aplicada.⁷⁵ En el siguiente cuadro puede observarse un cálculo aproximado entre aquellas personas registradas en las bases del Profeder y que poseen ReNAF y Renspa.

Tabla 1 - Productores vinculados a Profeder con ReNAF y Renspa y NAF con Renspa. Total país

Profeder con Renspa	4.886	33%
Profeder sin Renspa	9.884	67%
Total	14.770	
<hr/>		
ReNAF con Renspa	23.640	27%
ReNAF sin Renspa	63.558	73%
Total	87.198	
<hr/>		
Profeder con ReNAF	4.303	29%
Profeder sin ReNAF	10.467	71%
Total	14.770	

Fuente: elaboración propia en base a datos de la CNTyE (INTA); base de datos del ReNAF y base de datos del Renspa. Se calculó que aproximadamente un tercio de aquellos que reciben asistencia técnica en el marco de los proyectos Profeder fue registrado en el ReNAF. Tal como puede advertirse en la tabla nº 1, de un total de 14770 productores vinculados a los proyectos Minifundio y Profam, el 30 por ciento se encontraba registrado en el ReNAF. Como se mencionó, respecto a la Senaf, en cuanto que comisión, no se han identificado facultades para definir, mediante un dispositivo particular, a los sujetos de las políticas que impulsa. Para ello se apoya en las definiciones del ReNAF y en los actores allí inscriptos, así como en el registro propio del Senasa, el Renspa. El entrecruzamiento de las bases de datos fue además tardío, conociéndose iniciativas a partir de 2015. De los 107.000 inscriptos en el ReNAF, 87.198 personas figuran como titulares del NAF con condiciones para obtener Renspa. De ese total, los que declaraban tener Renspa y ReNAF sumaban 23.640 titulares de NAF y establecimientos, lo que representa un 27 por ciento del

⁷⁵ La razón es que no hay posibilidad fáctica de realizar las inscripciones en tiempo y forma. Los técnicos evaluadores de los programas Profeder no consideran que esto sea motivo para denegar el acceso a los beneficios concretos de los programas en cuestión (Entrevista a Lucas, técnico Profeder: 23/06/2016).

total.⁷⁶ Por último, si se coteja la cantidad de productores registrados en los programas Profeder con aquellos registrados en la base del Senasa, se encuentra que el 33 por ciento de los productores están registrados por ambos dispositivos de identificación.

En síntesis, la población identificada como agricultura familiar por los programas públicos de desarrollo coincide sólo parcialmente. Aproximadamente un tercio de los productores están identificados por los tres dispositivos de identificación. En consecuencia, siguiendo estos elementos, es posible afirmar que la unificación entre las diferentes burocracias en torno a la agricultura familiar se expresa sólo parcialmente en los sujetos de derecho identificados.

3.d- Conclusiones

En este capítulo se describieron programas para la agricultura familiar implementados por el estado nacional, y se distinguieron las acciones implementadas por las burocracias para identificar a los sujetos de derecho de los mismos. Particularmente, se describieron las características generales de las burocracias involucradas: sus finalidades, sus antecedentes, los procedimientos y la población efectivamente alcanzada por sus componentes. Luego, se sintetizaron las definiciones nominales adoptadas por las diferencias burocráticas y las definiciones operativas efectivamente instrumentadas. Por último, se distinguieron los dispositivos burocráticos de identificación implícitos en los programas y se cotejó la vinculación existente entre las diferentes poblaciones relevadas.

El recorrido aporta elementos para precisar la hipótesis relativa a que los programas para la agricultura familiar implementan diferentes acciones no coordinadas entre sí, y que, por ende, no intervienen sobre una población común. De lo expresado puede señalarse que estas diferencias no son arbitrarias, sino que responden a diferentes fenómenos sobre los que se puede esbozar una esquematización. Un primer aspecto a señalar es que la adopción de la agricultura familiar por parte de las agencias estatales fue progresiva, pudiéndose observar las primeras acciones sistemáticas en ese sentido a partir de 2005 y un impulso a partir de 2008, mediante la creación de la SsDRyAF. A la vez, en 2009 tuvo lugar la jerarquización de la agencia ministerial dirigida al sector. Esto implicó que los programas en funcionamiento adoptaran la definición y la adaptaran a programas pre-existentes, con características particulares.

Se advirtieron diferencias en cuanto a los sentidos predominantes en cada programa, destacándose tres: el productivo, el geográfico y el de vulnerabilidad. Como señala Oszlak, la

⁷⁶ Del total de NAF relevados, un total de 20.286 casos presentan inconsistencias en la variable de cruce seleccionadas (DNI Titular), lo que representa un 23 por ciento de casos inválidos. Estas inconsistencias son: números inválidos, en blanco o repeticiones. Para los cálculos generales sobre el ReNAF se decidió mantener el total de casos alojados en la base de datos, más allá de las tareas de consistencia realizadas y comentadas en la estrategia metodológica.

burocracia es en parte el resultado de los contenidos de las políticas públicas que implementa (2006: 13) y también, cabe aclarar, de los problemas que afronta. La idea de vulnerabilidad, constitutiva del MSA, se relaciona con las perspectivas de desarrollo propias de la década de 1990, tal como la desarrollan distintos autores (Manzanal, 2000; Lattuada, 2014). El criterio productivo se percibe más en los programas implementados por el INTA, en cuanto a asistencia técnica, y el Senaf, para la cuestión de la habilitación. El criterio geográfico trasciende a todos los programas relevados, tal como se observó en la distribución de los programas del INTA, lo que se replica en el ReNAF, como se verá más adelante.

Asimismo, se observaron diferencias en los abordajes privilegiados, donde predominan enfoques segmentados en los que algunos programas hacen hincapié en la asistencia tecnológica, el fortalecimiento organizacional o la formalización. Las diferencias se vinculan con las funciones atribuidas a cada burocracia y determinan, en parte, el rol y la formación de los técnicos que aplican los programas. Mientras las definiciones nominales van unificándose progresivamente, relacionadas con el fortalecimiento institucional de la agricultura familiar, las definiciones operativas utilizadas por cada programa permanecen segmentadas, refiriéndose a grupos de productores, familias o establecimiento. Si bien la particularidad de cada definición es comprensible considerando las funciones específicas de cada burocracia (asistencia técnica, visibilización, habilitación sanitaria, financiamiento), no se han observado procedimientos sistemáticos de reconocimiento mutuo.

Por último, y como consecuencia de lo anterior, los dispositivos burocráticos de identificación se desarrollan en forma paralela, lo que deriva en una vinculación sólo parcial de los sujetos de derecho. Respecto a la relación entre los actores efectivamente relevados, de la información presentada con carácter aproximada, se deduce que sólo un tercio de los productores relevados se hallan vinculados al ReNAF, Profeder y Senaf, mientras que los restantes se vinculan con unos o con otros. Allende la aproximación cuantitativa de la identidad o no de los sujetos identificados por cada programa, puede notarse los límites de lo que Schiavoni denomina procedimientos territoriales de objetivación (2013). Como señala la autora, en la objetivación territorial el rol de los mediadores se expande, no sólo por la relativa indefinición teórica de la categoría, sino también por el rol de los técnicos en la reducción de complejidad que implica la inscripción administrativa de los actores con los que trabajan. Merced a ciertas características de algunos de estos actores (aislamiento, carencia de servicios de transmisión de información, desconfianza subjetiva frente a la identificación), crece la complejidad de dicha tarea.

En síntesis, como señalan Barbetta et al. (2012), la introducción de la categoría agricultura familiar implica, desde las políticas de desarrollo, unificar aquello que previamente se pretendía distinguir. Esta fusión, si bien permite una concepción integral de las problemáticas de los actores, encuentra resistencias derivadas de las estrategias adoptadas anteriormente por las burocracias, que conservan perspectivas de abordaje ligadas a enfoques institucionales previos. Es posible pensar en una suerte de movimiento dialéctico en el que, tras la pretensión de universalización expresada en la política para la agricultura familiar, persisten elementos en los programas concretos de acción, elementos propios de una acción focalizada.

4- El caso del Registro Nacional de la Agricultura Familiar

En el año 1907, el entonces responsable de la Dirección de Economía Rural y Estadísticas del Ministerio de Agricultura de la Nación, Emilio Lahitte, elaboró una propuesta de registro de arrendatarios y pequeños productores como paso previo para implementar políticas diferenciadas hacia este sector. El proyecto, basado en el fomento al asociativismo y la conformación de cooperativas, fue retomado cinco años después por las autoridades, quienes habilitaron medios alternativos para atenuar los conflictos cristalizados en la rebelión conocida como “Grito de Alcorta” (González Bollo H., 2014: 111-113). Con argumentos relativamente similares, cien años después se crea el Registro Nacional de Agricultura Familiar, concebido como medio para que una multiplicidad de actores (ya no sólo arrendatarios), accedan a los beneficios de la política pública (Ley Nº 27.118, Art. 6º). La analogía, si bien es únicamente ilustrativa, no es arbitraria: constituye un ejemplo de la permanencia en el estado nacional de burocracias que asumen objetivos reformistas, tendientes a fortalecer a un sector social y a mediar en la relación entre actores privados⁷⁷.

El siguiente capítulo se centra en el análisis del Registro Nacional de Agricultura Familiar. En primer lugar, se describen las características legales del registro, la burocracia que lo concibe y el procedimiento mediante el que se implementa. En segundo lugar, se analiza el instrumento de relevamiento aplicado y se abordan algunas discusiones en torno a la definición de las variables y medidas seleccionadas para caracterizar al sector. Por último, se muestran algunos resultados obtenidos del procesamiento de la base de datos del registro. Mediante el análisis del ReNAF se pretende analizar el proceso de objetivación de la agricultura familiar. Particularmente, se quiere dar cuenta de la distribución espacial y temporal del relevamiento y los tipos de actores relevados, en base a algunas variables seleccionadas. Esto último se dirige a aportar elementos para pensar la relación con las definiciones de agricultura familiar descriptas en el primer capítulo.

4.a- El ReNAF: marco legal, estructura burocrática y dispositivo de relevamiento

4.a.i- *El marco legal del ReNAF, la burocracia responsable y el procedimiento administrativo*

El Registro Nacional de la Agricultura Familiar en Argentina fue creado en 2007 mediante la Resolución Nº 255/2007 de la entonces Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación. La finalidad del registro es constituirse como “el único medio por el cual los agricultores familiares podrán acceder a los beneficios de políticas públicas diferenciales para el sector”, y su carácter es “universal” y “voluntario” (Art. 2º). Esto es, el registro no se hace por *barrido* y sólo es obligatorio como condición para acceder a los beneficios de los programas

⁷⁷ Es lo que González Bollo denomina “instituciones-testigo” (2014:109)

implementados por la jurisdicción ministerial para la agricultura familiar. La sanción de la Ley 27.118 de Agricultura Familiar establece en su artículo seis dicha obligatoriedad. El ReNAF es un instrumento de política pública ideado y construido en el marco del FoNAF. Los objetivos específicos declarados en el ReNAF son: brindar a los agricultores familiares una identificación genuina como tales; facilitarles el acceso a las políticas que se implementen; contar con un padrón de agricultores familiares que permita agruparlos en diferentes categorías, a los fines de diseñar y facilitar la implementación de políticas diferenciales; disponer de información fehaciente, confiable y actualizada de todos los potenciales destinatarios de las acciones y servicios que el estado disponga para el sector de la agricultura familiar (Resolución N° 255/07).

En la resolución que crea el ReNAF se establecen los tres componentes que conforman el registro: la Unidad de Registro de la Agricultura Familiar (URAF), los Nodos Centralizadores, y las Ventanillas de Registro. También, se detalla el procedimiento de registración, validación y certificación de los productores y los criterios generales para discriminar la población que debe ser considerada como agricultura familiar. Como se expresó en el capítulo anterior, estos criterios son operacionalizados de distinta manera por los dispositivos de identificación de cada programa. Los componentes establecidos que tienen competencia en la dirección y seguimiento del ReNAF son la URAF y la Mesa Consultiva del Registro de Agricultura Familiar (MECRAF). La URAF puede identificarse con la Dirección Nacional del Registro; su misión es planificar, coordinar y supervisar la operatoria del registro. Sus funciones son diseñar los instrumentos, implementar la operatoria del registro, verificar la información y cargar los datos, entre otras. En paralelo a la URAF funciona la MECRAF, que es la Mesa Consultiva del Registro en la que participan funcionarios (generalmente de la URAF) y miembros de organizaciones de productores nucleadas en el FoNAF -en un primer momento-, junto a otras organizaciones. Sus funciones son monitorear y arbitrar posibles conflictos, planificar estrategias de implementación y proponer acciones de mejora.

A nivel territorial, los Nodos Centralizadores están constituidos por referentes o responsables del registro en las delegaciones provinciales del organismo ministerial, que se encargan de la operatoria concreta en el territorio: definir el lugar de las ventanillas de registro, capacitar registradores, recibir y entregar de los instrumentos, entregar de las credenciales a los productores habilitados, otras. Por último, las Ventanillas de Registro funcionan como ámbitos donde el productor puede registrarse y desde donde se llevan a cabo las acciones de relevamiento concretas; es decir, son el eslabón previo al registrador en la cadena de obtención de datos. Físicamente, se trata de las oficinas donde se encuentra instalado el software de carga de las planillas. Se debe aclarar, como se señaló anteriormente, que la estructura de la

burocracia para la agricultura familiar se constituyó a partir de la institucionalización del Programa Social Agropecuario, creado en 1993. En paralelo, la creación del ReNAF no implicó una nueva estructura especializada dirigida, específicamente, al relevamiento de productores familiares. Si bien en cada delegación provincial se designó un referente de registro, el trabajo se complementó con las tareas cotidianas llevadas adelante por los técnicos en terreno.

La aplicación del ReNAF supone una declaración jurada completada por un registrador habilitado en presencia del productor, a quien se le solicita la firma de la planilla. Al completar el formulario, el productor recibe una constancia provisoria. Luego, una vez verificado el registro en función de los criterios establecidos para definir el universo de la agricultura familiar, el productor es dado de alta en el padrón del ReNAF y recibe una identificación que lo acredita. Se hace mención a la Ley 17.622 de Secreto Estadístico, que subraya el carácter confidencial y reservado de lo declarado en la planilla de registro. Los beneficios señalados para las personas reconocidas como agricultores familiares son (ReNAF, 2009):

- Acceso al Monotributo Social Agropecuario a Costo Cero; obtener recursos en el marco de la Ley Caprina N°26.141 y Ley Ovina N°25.442;
- Acceder a beneficios impositivos para actividades específicas, como el subsidio a los costos implícitos en los convenios de co-responsabilidad gremial en las producciones vitivinícola yerbateras;
- Obtener fondos para inversión en proyectos productivos y maquinarias en el marco de programas implementados por las provincias;
- Obtener un adelanto no reintegrable del 50 por ciento respecto a los costos de plantación establecidos por la Ley de Inversión y Promoción de Inversiones para Bosques Cultivados;
- Acceder a fondos de emergencia dispuestos para asistir al sector en situaciones de contingencia climática.

Estos beneficios no estuvieron determinados con anterioridad a la aplicación del ReNAF, sino que fueron definidos a lo largo de su trayectoria, lo cual otorga sentido a la afirmación de Schiavoni cuando señala que la agricultura familiar es “un agregado mientras se hace” (2013: 54). En esta construcción progresiva, la posibilidad de acceder a determinados beneficios contenidos en los programas públicos cumple un rol determinante.

Los registros confluyen en una base de datos centralizada en la oficina de la Dirección encargada del ReNAF, con sede en la jurisdicción agropecuaria del estado nacional. La misma no está disponible para los técnicos de las delegaciones provinciales de la SsAF y los miembros de las

organizaciones habilitadas, quienes pueden acceder sólo a la información en modo de padrón.⁷⁸ Los registradores deben estar habilitados por la dirección central y cada planilla posee un código vinculado al registrador que permite su seguimiento. Pueden ser registradores los técnicos de la burocracia dirigida a la agricultura familiar, funcionarios de gobiernos locales y otros organismos, además de miembros de organizaciones de productores y pueblos originarios.

La incorporación formal de los sujetos de derecho en la construcción del registro en el seno del FoNAF y en su aplicación es una característica singular del ReNAF. Específicamente, en los momentos iniciales, la aplicación del registro estuvo a cargo principalmente de los miembros de organizaciones de productores habilitados (Entrevista a Anahí, representante por parte del estado en el Consejo de la Agricultura Familiar: 27/07/2016). Sin embargo, la idea de gestión compartida del estado y las organizaciones debe ser matizada habida cuenta de la preeminencia estatal sobre el dispositivo y las diferencias suscitadas entre el estado y la burocracia. La preponderancia de la agencia estatal en el ReNAF se refleja en el rol consultivo asignado a la MECRAF, lo que se corresponde con la estructuración del principal espacio de confluencia entre las organizaciones y el estado, el FoNAF primero y luego el CAF.

En relación a las diferencias suscitadas entre los actores que intervienen, los representantes de las organizaciones expresaron demandas en el sentido de un mayor control sobre la aplicación del registro.⁷⁹ La demanda consiste en que el ReNAF debe ser una herramienta controlada por las organizaciones representativas de la agricultura familiar.⁸⁰ Por otra parte, se percibió que la relación entre los nodos provinciales y la unidad central se intensifica en torno a dos cuestiones: la habilitación o no de los registradores y el alta de los encuestados como agricultores familiares. Un espacio de importancia para resolver estas cuestiones son las jornadas de capacitación, donde las delegaciones provinciales convocan y habilitan a los registradores. Allí se entregan los formularios correspondientes para llevar a cabo la tarea y se registran los formularios completados para su posterior resarcimiento económico. En algunos casos, desde Buenos Aires se intentó realizar con técnicos propios las capacitaciones de forma directa, o a través de organizaciones y/u otras instituciones.

⁷⁸ En el caso de Santiago del Estero se realizó un análisis provincial del registro. El mismo fue hecho por iniciativa de la Delegación Provincial en detrimento de la disposición de la unidad central (Miguel, delegado provincial de la Subsecretaría de Agricultura Familiar: 20/10/2016).

⁷⁹ Una cuestión puntual que surgió fue la demanda por parte del FoNAF de cumplimiento con la contribución pautaada por los registros hechos para las organizaciones (Taller técnicos ReNAF, 2015).

⁸⁰ En relación a la demanda de mayor control sobre el instrumento, las organizaciones se expresaron, en este sentido, en distintas secciones nacionales de la REAF (Entrevista a Anahí, representante por parte del estado en el Consejo de la Agricultura Familiar: 27/07/2016).

Además, en la habilitación o no de los productores registrados, y en el consecuente otorgamiento de las credenciales requeridas, se suscitan demandas hacia la unidad central para la habilitación de productores registrados. La habilitación de nuevas ventanillas de registros es objeto de definiciones entre los actores: en ciertas ocasiones, ante la imposibilidad de cubrir los territorios asignados a las delegaciones de la burocracia para la agricultura familiar, se apeló a otras instituciones, como por ejemplo en el caso del Área Metropolitana de Buenos Aires donde la intervención de algunos gobiernos municipales ha sido activa.⁸¹ Frente a ello, la respuesta de las delegaciones provinciales difiere, dependiendo de la relación que mantengan en los territorios con los actores externos convocados. Por ejemplo, en el momento de plantear la apertura de nuevas ventanillas en agencias de INTA, desde algunas delegaciones provinciales se contrapuso la idea de que, en lugar de generar nuevas ventanillas, se facilitara el contacto con los productores en las unidades ya existentes⁸². Por parte de los técnicos del INTA, se percibieron algunas resistencias bajo el argumento de que implicaría una mayor carga laboral en tareas administrativas. Consiste en una situación particular entre otras, siendo parte de un abanico de posibles articulaciones entre los técnicos de las agencias de desarrollo, las cuales van desde el mutuo desconocimiento hasta el trabajo en conjunto, pasando por relaciones de mayor competencia en torno a la representación de los actores.

Se puede señalar algunas cuestiones referidas a la estructura burocrática de la agencia que implementa el registro. Primero, se trata de una estructura incipiente que no ha sido específicamente creada para el relevamiento, sino que impulsa la registración a partir del trabajo cotidiano de los técnicos en terreno. Segundo, la sanción legal del registro se da en el momento de construcción de las demandas del sector, y su aplicación no está asociada a una política particular concreta (el MSA se creó en 2009), sino que ocurre en el marco de programas ya en ejecución. De lo dicho, puede sostenerse que el trabajo de objetivación es tanto de los actores que conforman la agricultura familiar como del trabajo que realizan las agencias de desarrollo. Tercero, la estructura consta de una determinada combinación de personas, objetos y mandatos que conforman un circuito reproducible en el marco de la burocracia estatal, un dispositivo que incluye la participación subordinada de las organizaciones de productores en distintas instancias del registro. Por el contrario, no se previó el involucramiento de otras agencias de desarrollo, más allá de las articulaciones que existieron y se profundizaron con posterioridad a la sanción de la Ley. Antes bien, quedó aunado a las relaciones existentes entre

⁸¹ Como se hizo en el partido de Moreno, donde se habilitó en el Instituto de Desarrollo Local de la Municipalidad una ventanilla de registro (Entrevista a Santiago Masondo, 27/10/2015).

⁸² Lo cual se constató en el taller entre técnicos de INTA y del ReNAF realizado el 02/06/2014.

las agencias en cada territorio particular.⁸³ Solo posteriormente a la sanción de la Ley se constató la presencia de la pregunta sobre la inscripción de los productores en el ReNAF en otros dispositivos burocráticos, como el caso de los programas Cambio Rural II del INTA y MINAGRI (anexo nº 2).

La tardía vinculación entre las agencias en la aplicación del registro pareciera mostrar que el trabajo de realineamiento en torno a la categoría agricultura familiar encuentra cierta inflexibilidad en los dispositivos burocráticos de identificación, provenientes de las lógicas particulares de cada institución. Se corroboran así las diferencias resaltadas en el capítulo anterior entre las poblaciones identificadas por los distintos programas, lo cual remite a la distinción que realiza Schiavoni entre las agencias de desarrollo y diferentes tipo de sujetos con los que trabaja, orientadas algunas hacia un polo desarrollista y otras hacia un polo populista de acción (Schiavoni, 2005). Para ampliar el análisis, es preciso describir los restantes elementos que se inscriben en lo que Desrosières denomina proceso circular de saber y acción (1998: 271): la estructura del dispositivo de relevamiento y la población registrada.

4.a.ii- Estructura interna del instrumento de relevamiento

La unidad estadística del ReNAF es el *Núcleo de Agricultura Familiar* (NAF), definido como una persona o grupo de personas que habitan bajo un mismo techo y comparten sus gastos en alimentación. Pueden o no ser parientes y aportar o no fuerza de trabajo para el desarrollo de actividades en el medio rural (FoNAF, 2009: 14). Este concepto es asimilado al de *comunidad* en el caso de tratarse de población indígenas. El concepto de NAF parece similar al de *hogar*, utilizado en los censos de población y vivienda. Sin embargo, en el cuestionario se explicita que el titular registrado no debe asimilarse al jefe de hogar. La diferencia estriba en que, en el ReNAF es obligatorio registrar al menos dos titulares, de diferente sexo siempre que sea posible y sin establecer relaciones jerárquicas entre ellos (FoNAF, S/F a: 3). La inclusión de dos titulares obedece a una perspectiva de género adoptada, bajo el diagnóstico de que en el caso de los hogares rurales la presencia de la mujer se encuentra invisibilizada (UCAR, 2015). Este elemento constituye, quizás, la mayor innovación del dispositivo de identificación, en relación con otros dispositivos como el Censo Agropecuario, por ejemplo.

La planilla impresa del Registro, en su versión más difundida, consta de 16 páginas, a las que se suma la tapa y contratapa. Se organiza en siete módulos, dirigidos a relevar diferentes aspectos del núcleo de agricultura familiar. Los módulos contienen en total 37 grupos de preguntas que

⁸³ Tal es así que en el caso de las provincias de Santa Cruz y Tierra del Fuego, donde en los primeros años del registro no existían delegaciones de la burocracia dirigida a la agricultura familiar, no se realizaron relevamientos.

indagan sobre 312 variables. La construcción del instrumento, realizada en el marco del FoNAF, no estuvo bajo la responsabilidad directa de una persona o grupo. Se trató, contrariamente, de una responsabilidad colectiva por parte de las organizaciones e instituciones participantes del foro. Las dimensiones relevadas pueden agruparse en cuatro grandes conjuntos: identificación del NAF y su lugar de producción; actividades e ingresos; características de la familia; y acceso a servicios sociales. Dentro de cada bloque se indagan múltiples aspectos de la vida y acerca de la actividad de la familia.

La primera versión del cuestionario es la que se encuentra en la resolución que crea el ReNAF. Posteriormente se generó un segundo cuestionario más extenso, realizado por los técnicos con aportes de las organizaciones con representantes en la MECRAF. Dicho cuestionario, que se mantuvo durante la mayor parte del período, fue modificado en 2015 y, en una nueva ocasión entre finales de 2015 y comienzos de 2016. La primera modificación no implicó transformaciones relevantes, sino que integró las opciones que antes se alojaban en el manual del registrador habilitado, entre otros cambios menores. La modificación planteada a fines del período analizado⁸⁴ es más profunda: transforma el registro en un instrumento breve, al que se accede de forma online y que busca identificar de manera más rápida a los productores. Todos los cambios en el cuestionario fueron hechos tras cambios en la gestión del registro.

Si se coteja el ReNAF con otras herramientas de identificación de segmentos dentro del sistema agroalimentario y agroindustrial, es posible notar que es el único instrumento, junto con el Censo Agropecuario, que pretende lograr a nivel nacional una caracterización integral de un segmento social, al indagar tanto las variables sociales y de condiciones de vida como las actividades productivas e ingresos.

Cuadro 8 - Dimensiones relevadas de los sujetos sociales agrarios- cuestionarios seleccionados

Dispositivo de identificación	Unidad de análisis	Unidad de información	Dimensiones relevadas				
			Identificación	Jurídicas	Productivas	Tecnológicas	Sociales
CNA	EAP's	Productor Jefe					
ReNAF	NAF	Titulares del NAF					
RENSPA	Unidad productiva	Productor Agropecuario					
RENACI	Comunidad Indígena	Poblador indígena					
ENA	EAP's	Productor jefe					
Emergencia Agropecuaria	EAP's	Productor					

Fuente: elaboración propia

El ReNAF en su versión extendida indaga tantas dimensiones como el censo, a diferencia de otras herramientas de política pública que limitan el campo de intervención potencial según

⁸⁴ En 2017, luego del período analizado y tras un nuevo cambio en la dirección que implementa el registro, se procedió a una revisión integral del ReNAF, ya no sólo del cuestionario sino de la resolución que lo creó.

determinadas variables. En general, dentro del mapa de los instrumentos de clasificación abocados a la caracterización del sistema agropecuario, agroalimentario y agroindustrial, priman los relevamientos que se centran en las cadenas productivas. Desde esta óptica, se priorizan las características de las explotaciones agropecuarias ligadas a la producción y distribución de bienes transables en el mercado externo. Esto responde a una tradición arraigada en el sistema estadístico argentino, en cuya etapa de expansión e institucionalización como burocracia gubernamental otorgaba preeminencia a aquella información que permitiera corroborar la potencialidad del sector agroexportador argentino, central en el modelo de acumulación y que supo representar sus intereses en el estado a fines de siglo XIX y comienzos del siglo XX (González Bollo H. G., 2011). Para el caso de la identificación de los sectores que conforman la estructura social agraria en Argentina, el artículo de Daniela Mathey (2010) demuestra, a partir del análisis comparativo entre dos instrumentos de recolección de información (el Censo Nacional Agropecuario y el Censo Nacional de Población y Viviendas), que las fuentes de datos disponibles cuentan con limitaciones para identificar al sector de la agricultura familiar. Asimismo, no existe complementariedad entre ambos censos, por lo que no pueden correlacionarse características indagadas en ambos dispositivos (Ídem: 18-19). El ReNAF se justifica como instrumento en la medida que permite la incorporación de actores no incluidos en los instrumentos de identificación de los sujetos que conforman el sector rural.

Las diferencias con el Censo Agropecuario son significativas. Ya se mencionó la intención de registrar la presencia de la mujer en la unidad productiva, al inducir la registración de dos titulares de diferente sexo (siempre que sea posible). Otra diferencia es la apertura de la registración a productores que, por definición, quedaban excluidos de los censos agropecuarios: aquellos cuya explotación posee menos de 500 m² y aquellos que no venden su producción al mercado. En este sentido, el ReNAF induce a no discriminar entre actividades principales y secundarias, sino que insta a registrar todas las producciones, incluso las de autoconsumo. Esto se relaciona con la idea de pluriactividad como característica productiva que se le reconoce al segmento, y que no se percibe tras la dicotomía entre actividades principales y secundarias del Censo. A nivel del cuestionario, si bien las dimensiones indagadas son similares, pueden notarse diferencias. El ReNAF abunda en la información sobre los titulares del núcleo familiar así como de la familia: su nacionalidad, su origen, el tiempo de estancia en el lugar. Los tipos jurídicos, contemplados para identificar la relación de la persona con el predio, incluyen formas organizativas concebidas como específicas del sector (tales como ferias, cooperadoras, comunidades originarias, huertas comunitarias), y excluye otras (como las sociedades de responsabilidad limitadas). Incorpora preguntas relativas a las transferencias del estado que

recibe el NAF, y algunas cuestiones sobre vivienda y acceso a servicios básicos no contempladas en el Censo. En cambio, este último despliega más preguntas relativas a las variables productivas, la modalidad de gestión y las formas organizativas y de asistencia técnica.

La amplitud y profundidad expresadas en el cuestionario del ReNAF contrasta con la focalización de otros registros, como el Renspa. En este último se releva una cantidad más reducida de variables, a un conjunto de actores que no conforman precisamente un sector. En el Renspa se inscriben diferentes actores de la cadena alimentaria, tanto los productores primarios como los establecimientos industriales. Mientras este vincula al productor con el establecimiento productivo (e incluso con diversos lotes dentro del mismo), el ReNAF vincula al productor y su familia, la cual refiere a un territorio específico pero no se reduce a una unidad productiva. La figura que propone el registro es novedosa, debido a que incorpora otras variables más allá de la relación economicista establecimiento - jefe. De todas formas, el impacto y la penetración de ambos dispositivos son diferentes, dado que el Renspa es obligatorio mientras el ReNAF no, lo que determina que el primero vehiculice el carácter coercitivo de la burocracia que lo implementa, mientras el ReNAF se presenta como una política de desarrollo o asistencia de carácter voluntario.

Las particularidades señaladas del ReNAF en relación tanto con el CNA como al Renspa pueden comprenderse a la luz de dos funciones de las estadísticas (entendidas en sentido amplio), reseñadas en el marco teórico: su carácter performativo y el espacio de equivalencias que contribuyen a construir. El primer aspecto, identificado por Bourdieu (2014:70) y desarrollado para el caso de Argentina por Daniel (2013:20-23), se relaciona con los registros de justificación que acompañan el establecimiento de la agricultura familiar como referencial de las políticas de desarrollo rural (Gliscard, Allaire y Cittadini, 2015:12). Mediante los dispositivos burocráticos de objetivación, el estado prefigura las características del sector que reconoce, así como también las características y atribuciones del propio estado, relacionadas con las demandas reconocidas. Esta cualidad atribuida a los dispositivos burocráticos de identificación y caracterización, se encuentra detrás de las innovaciones institucionales del ReNAF, en relación al género, la pluriactividad y el autoconsumo.

El segundo aspecto remite a la idea de que la construcción de un sector social implica su institución de un espacio de equivalencias conformado por las estadísticas -entendidas en sentido amplio- (Desrosières, 1998: 353), en cuanto que lenguaje del estado para imponer principios de agrupamientos y referentes para el debate legítimos (Bourdieu, 2008). En este sentido, el ReNAF puede comprenderse en tanto construcción de una nueva cadena estadística,

en los términos que lo plantea González Bollo (2011: 23-24). A partir de ello, la burocracia involucrada con la agricultura familiar genera elementos cognitivos que confluyen en una imagen reconocida socialmente sobre quiénes conforman el sector rural, y cómo es la relación entre los diferentes actores del mismo. La eficacia de estos elementos dependerá de múltiples factores, entre los que Desrosières destaca “la extensión y la solidez de la red más amplia de los objetos en la que éste se encuentra inscrito” (Idem: 363).

En suma, el ReNAF es un instrumento amplio que indaga múltiples dimensiones, tanto de la unidad productiva como de las características de las familias. En virtud de ello, recaba más información que la estrictamente necesaria para identificar la pertenencia o no de los productores al segmento de la agricultura familiar. La pretensión de exhaustividad emparenta al ReNAF más a un censo que a un padrón, lo que puede leerse como una contradicción entre la acción de identificar y la de caracterizar. De este modo, se relacionan dos sentidos o motivaciones del registro: o bien su instrumentación como una herramienta de identificación de los sujetos afectados a programas concretos, es decir, su vinculación con el estado; o bien, su potencial como sujeto en la estructura social agraria, medida en el peso del sector en la economía y su importancia en términos culturales, sociales y ambientales, así como su condición de vulnerabilidad estructural. La dicotomía observada en el ReNAF debe analizarse en función de dos fenómenos: las capacidades estatales de información (Lattuada y Nogueira, 2011: 37) y las características de las políticas públicas que implementa la burocracia mediante la cual contribuye a construir un determinado tipo de estado.

4.b- La aplicación del ReNAF. Cobertura espacial y temporal y aproximación a una tipología de productores registrados

En el siguiente apartado se presentan algunos resultados provenientes del análisis de la base de datos del registro. Con ello se pretende determinar cómo se reflejan las definiciones establecidas sobre la agricultura familiar en la información que habilitan los datos. El análisis cuantitativo del ReNAF permite dimensionar el alcance concreto del instrumento y los efectos que en este plano generan las definiciones adoptadas. El análisis se circunscribe a cuatro provincias, una por cada macro-región, con excepción de la Patagonia, donde la cantidad de registros alojados en la base de datos es muy baja. El recorte se fundamenta en el hecho de que el objetivo es analizar los resultados como un elemento entre otros dentro de la cadena de producción estadística (González Bollo H., 2014). A su vez, la extensión que implicaría presentar toda la información supera los límites de investigación.⁸⁵ Se priorizaron, dentro de cada región,

⁸⁵ El análisis completo para todas las provincias se presenta en el anexo nº 4.

aquellas provincias con mayor cantidad de registros asentados. Comparando los resultados de diferentes provincias, es posible generar elementos que permitan construir tipos de productores registrados mediante esta forma de relevamiento. La misma se caracteriza -como señala Schiavoni (2013: 51-52)-, por combinar dos formas de establecer equivalencias: la objetivación estadística y la codificación personalizada, donde la territorialidad de las agencias de desarrollo y la mediación de los registradores son factores fundamentales.

4.b.i- Cobertura espacio-temporal del ReNAF

Desde 2008 hasta mediados de 2015 se registraron y asentaron en la base de datos 107.484 Núcleos de Agricultura Familiar, distribuidos en las 23 provincias de la República Argentina y el Área Metropolitana de Buenos Aires.⁸⁶ Como se puede notar en los siguientes cuadros, la aplicación concreta fue irregular, según el año y las provincias.

Cuadro 9 - Cantidad de NAF y EAP's de Pequeños Productores relevados por provincia

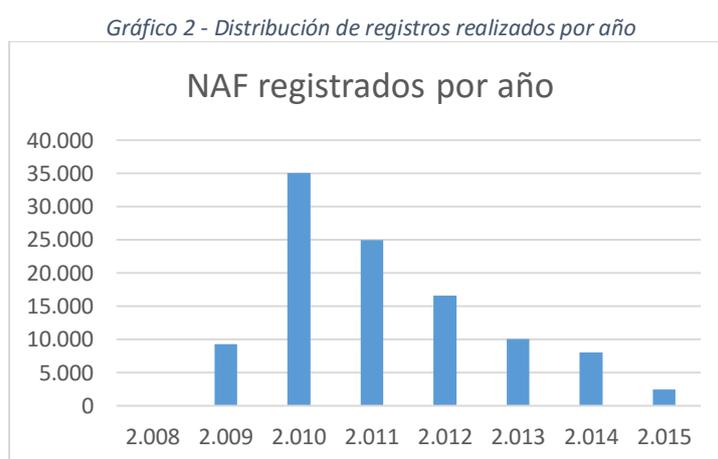
Provincia	NAF Registrados	Frec Acum	%	% Acum	Total EAPS de PP	% NAF/EAP PP
AMBA	3.024	3.024	2,8%	2,8%		
Buenos Aires	6.075	9.099	5,7%	8,5%	27.168	22,4%
Catamarca	4.611	13.710	4,3%	12,8%	7.671	60,1%
Córdoba	3.584	17.294	3,3%	16,1%	14.517	24,7%
Corrientes	7.942	25.236	7,4%	23,5%	10.929	72,7%
Chaco	4.869	30.105	4,5%	28,0%	12.983	37,5%
Chubut	1.324	31.429	1,2%	29,2%	2.015	65,7%
Entre Ríos	2.827	34.256	2,6%	31,9%	15.829	17,9%
Formosa	4.040	38.296	3,8%	35,6%	7.290	55,4%
Jujuy	2.954	41.250	2,7%	38,4%	7.647	38,6%
La Pampa	1.100	42.350	1,0%	39,4%	3.503	31,4%
La Rioja	3.182	45.532	3,0%	42,4%	6.709	47,4%
Mendoza	6.561	52.093	6,1%	48,5%	15.315	42,8%
Misiones	15.833	67.926	14,7%	63,2%	24.249	65,3%
Neuquén	1.999	69.925	1,9%	65,1%	3.308	60,4%
Río Negro	1.330	71.255	1,2%	66,3%	3.716	35,8%
Salta	5.878	77.133	5,5%	71,8%	7.470	78,7%
San Juan	4.826	81.959	4,5%	76,3%	3.506	137,6%
San Luis	1.297	83.256	1,2%	77,5%	2.706	47,9%
Santa Cruz	140	83.396	0,1%	77,6%	73	191,8%
Santa Fe	6.255	89.651	5,8%	83,4%	17.056	36,7%
Santiago del Estero	13.228	102.879	12,3%	95,7%	17.453	75,8%
Tierra del Fuego	71	102.950	0,1%	95,8%	21	338,1%
Tucumán	4.534	107.484	4,2%	100,0%	7.734	58,6%
TOTAL PAÍS	107.484	-	-	-	218.868	49,1%

Fuente: elaboración propia en base a datos del ReNAF e IICA - PROINDER, 2007

⁸⁶ Cabe aclarar que, el hecho de que estén registrados no implica que en todos los casos estén acreditados como agricultores familiares, aunque sí fueron remitidos como tales por las delegaciones provinciales.

Las regiones NEA y NOA tienen la mayor cantidad de núcleos relevados, mientras que en la Patagonia es donde menos registros se realizaron. Se observa que la mayor cantidad de NAF fue asentada en las provincias de Misiones y Santiago del Estero. Las diferencias, en cuanto a la cobertura territorial del instrumento, puede obedecer a dos razones: la mayor presencia relativa de productores familiares y campesinos en el NEA y NOA, tal como indican las fuentes (INTA, 2009), y la capacidad institucional del organismo encargado de aplicar el registro. Se estima probable que sea una combinación de ambas causas. Ciertamente, tomando los datos de 2002 y la categorización de IICA - PROINDER, la diferencia entre la cantidad de unidades registradas en términos absolutos, en la región pampeana especialmente, es significativa. Dicha preeminencia no se ve reflejada en el ReNAF, lo que abonaría la segunda causa como la más determinante. Asimismo, esto refuerza lo observado en relación a los programas implementados por el INTA, respecto a la centralidad de lo regional en la aplicación de los programas de desarrollo rural. Por otro lado, si se coteja la cantidad de NAF con la cantidad de EAP's de pequeños productores registrados, tal como las definen Obschatko et al. (2007), las diferencias son sustanciales. Se constata la aplicación efectiva pero parcial del ReNAF, que alcanza a poco menos de la mitad del universo potencial de las explotaciones familiares, según los datos del CNA 2002. Sin embargo, esto no significa que la población registrada sea similar, ya que se trata de dos dispositivos diferentes, como se pudo observar en el apartado anterior.

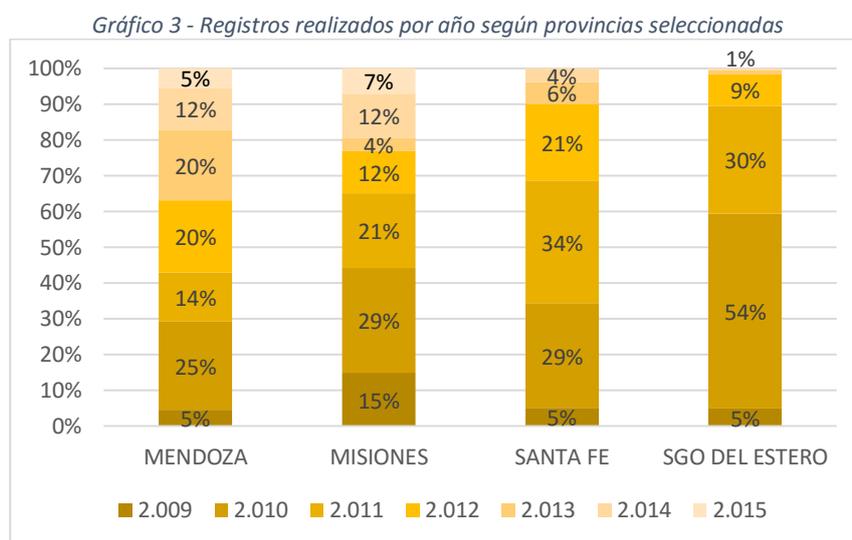
Otra característica mencionada es que el registro se implementó de forma continua en el tiempo. En el siguiente gráfico se muestra la distribución temporal de la inscripción en el ReNAF, considerando la totalidad del país por año:



Fuente: elaboración propia en base a datos del ReNAF

La diferencia temporal se relaciona con varios elementos a tener en cuenta. En primer lugar, 2008 es el año de la confección de la herramienta, lo que explica su escasa aplicación.⁸⁷ En el siguiente año se observa un aumento en los relevamientos, hasta alcanzar el pico de inscripciones realizadas en el año 2010, para luego ir disminuyendo sostenidamente hasta mediados de 2015. Por otro lado, puede estar relacionada con la acumulación de inscripciones realizadas, que agota el universo a registrar el cual a su vez se torna más lejano o inaccesible. Otro elemento a tener en cuenta es la aplicación de políticas públicas específicas para la agricultura familiar. Como se observó en el primer capítulo, es a fines de 2009 que se pone en marcha el monotributo social agropecuario, y partir de allí se introduce la registración como condición para el acceso a las políticas al segmento.

Delimitando el análisis a las provincias seleccionadas, la temporalidad del trabajo de registración muestra la siguiente distribución:



Fuente: elaboración propia en base a datos del ReNAF

Se observan diferencias sustanciales en cuanto a la aplicación temporal del instrumento según las provincias, si bien la mayor parte se concretó hasta 2012 en todas ellas, para disminuir posteriormente. Con la excepción de Mendoza, el mayor porcentaje de registros se concentra en los años 2010 y 2011: mientras que en Santiago del Estero el 84 por ciento de registros se realizó en esos años, en Misiones y Santa Fe durante los primeros tres años se realizó más del 63 por ciento de los registros. Misiones fue la primera provincia donde se aplicó el ReNAF de forma sistemática, como lo muestra la situación de que en el año 2009 se realizó una significativa

⁸⁷ En 2008 se realizó el Censo Agropecuario, más allá de que en ciertas zonas no se concretó (INDEC, 2008). Cabría investigar la influencia que el Censo Nacional Agropecuario tuvo en este proceso, y ello en dos sentidos: o bien porque en 2008 no dejó espacio a la aplicación de otra encuesta similar, o bien porque el ReNAF recibió un impulso luego de la constatación de las insuficiencias en el levantamiento del CNA en el marco del conflicto con el campo.

cantidad de relevamientos. La provincia de Mendoza presenta una distribución diferente, dado que el trabajo de registración fue más tardío, tal como lo muestra el hecho de que en 2013 se generó el 20 por ciento de los registros, mientras que en las otras provincias se observa para ese año una disminución en la cantidad de registros hechos.

Ahora bien, el enfoque propuesto toma como unidad de análisis las provincias. Sin embargo, al interior de ellas el impacto que tuvo el registro fue desigual. En el anexo nº 3 se presenta una serie de cuadros donde puede observarse la distribución de los NAF registrados en los departamentos provinciales. Los datos permiten notar que todas las provincias muestran una concentración significativa en pocos departamentos. En el caso de Mendoza, Lavalle concentra más del 20 por ciento de los registros; en Misiones, cuatro departamentos -Cainguás, General Belgrano, Guaraní y San Pedro-, concentran el 40 por ciento de los núcleos registrados. En Santa Fe, en General Obligado y Vera se realizó el 35 por ciento de los registros, mientras que en Santiago del Estero la distribución es más pareja, aunque Figueroa representa el 15 por ciento de los NAF relevados.

Resumiendo, la aplicación del ReNAF ha sido desigual tanto en términos geográficos como temporales. En las provincias del NEA y del NOA, donde la agricultura familiar tiene una significativa presencia relativa, la cantidad de ReNAF concretados fue mayor en términos absolutos. Por el contrario, no ocurre lo mismo en Santa Fe y Mendoza, donde si bien en términos relativos la presencia de la agricultura familiar es menor que en Misiones y Santiago del Estero, en términos absolutos es relevante (INTA, 2009, 2011). Según señalan los datos presentados, se corrobora que la mayor difusión del instrumento se dio en aquellos lugares donde la presencia de las agencias vinculadas al ReNAF tiene mayor inserción institucional y trayectoria en el territorio, por sobre la existencia de potenciales actores a registrar.

En el último apartado de este capítulo se analiza una serie de resultados relativos a variables estructurales utilizadas habitualmente para caracterizar a los sujetos sociales del agro. Con ello, se pretende lograr un acercamiento a la tipología de productores efectivamente relevados por el ReNAF, en las provincias seleccionadas.

4.b.ii- Tipología de la población registrada en ReNAF

Para caracterizar la población efectivamente registrada se consideraron las siguientes variables: cantidad de NAF por superficie de tierra; régimen de tenencia predominante; mano de obra utilizada; y acceso a los mercados. Consiste en variables pertinentes para definir tipos de unidades productivas al interior de la agricultura familiar aunque, como se observó en los antecedentes sobre la definición de la población objetivo, no son suficientes y algunos autores

recomiendan complementar con información relativa al nivel tecnológico disponible (de Martinelli, 2011) y a características de personas, tales como el nivel de ingresos de los jefes y jefas de hogar (Soverna, 2008). En el siguiente cuadro se detalla la distribución de los NAF por tamaño de la unidad productiva según estratos.

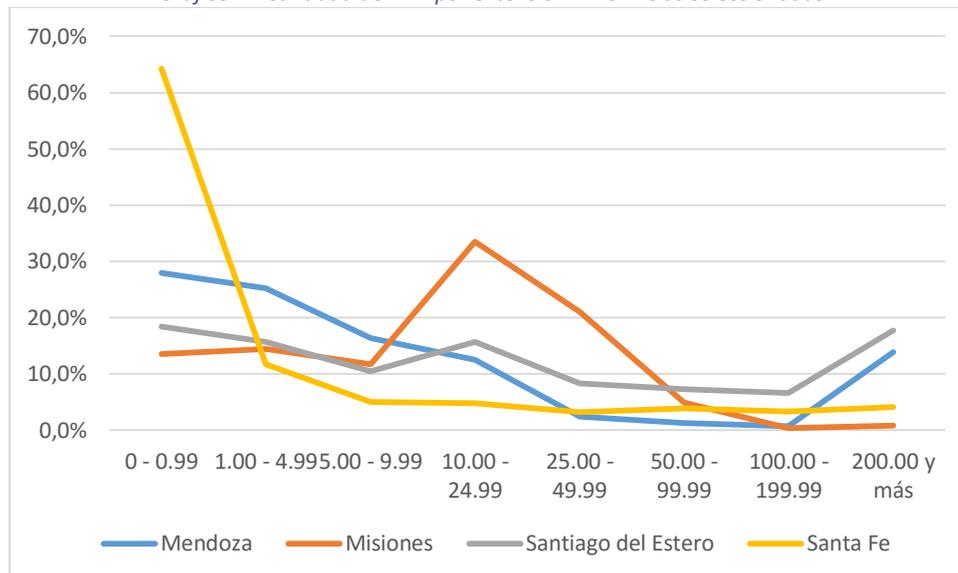
Cuadro 10 - NAF por escala de extensión según provincia

SUP TOTAL HA	0 - 0.99	1.00 - 4.99	5.00 - 9.99	10.00 - 24.99	25.00 - 49.99	50.00 - 99.99	100.00 - 199.99	200.00 y más	TOTAL
Mendoza	1.816	1.638	1.060	809	151	81	46	899	6.500
Misiones	2.125	2.270	1.843	5.276	3.304	766	58	119	15.761
Santiago del Estero	2.416	2.063	1.378	2.059	1.095	957	859	2.337	13.164
Santa Fe	3.969	725	306	293	193	239	201	251	6.177

Fuente: Elaboración propia en base al Registro Nacional de Agricultura Familiar

En el cuadro precedente, se observa una significativa presencia de unidades productivas sin tierra o con lotes de menos de una ha. Con la excepción de Misiones, donde priman las explotaciones de entre 10 y 25 ha, en las otras tres provincias el primer estrato es el que muestra mayor frecuencia de casos. A su vez, el estrato inmediatamente siguiente, de una a cinco ha, representa una cantidad sustancial de casos en todas las provincias. Más allá de este rasgo transversal a los casos seleccionados, pueden observarse diferencias entre las provincias.

Gráfico 4 - Cantidad de NAF por extensión - Provincias seleccionadas



Fuente: elaboración propia en base a datos del ReNAF

En los casos de Mendoza y Santa Fe se observa una relación inversa entre cantidad de NAF y estrato de superficie, si bien en ambas, sobre todo en Mendoza, la proporción sube en la última categoría (la cual es abierta). En Misiones la mayor cantidad de casos se concentra en las explotaciones de 10 a 25 ha, seguidas por aquellas que declaran entre 25 y 50 ha, lo cual es coherente con la estructura agraria de la provincia, tal como señalan Diego Chifarelli (2010) y

Daniel Slutsky (2015). En Santiago del Estero estos dos estratos son relevantes, concentrando aproximadamente la misma cantidad de NAF que las primeras dos categorías; la diferencia es que Santiago del Estero muestra una significativa cantidad de NAF de mayor tamaño relativo, esto es, que declaran más 200 ha. En síntesis, la tendencia observada es que las unidades productivas relevadas en el ReNAF corresponden, en mayor medida, a productores sin tierra o con lotes pequeños, con excepción de Misiones y en menor medida Santiago del Estero, donde en términos numéricos son relevantes las explotaciones de tipo minifundista. Las explotaciones de más de 200 ha son significativas, especialmente en Santiago del Estero y Mendoza, aunque en ninguna situación representan el caso más frecuente.

Como se expresó en el marco teórico, uno de los criterios principales adoptados para definir a la agricultura familiar es el de la ausencia de trabajo asalariado. La definición elaborada por Murmis (1991) para caracterizar a las unidades campesinas coloca en el centro la relación entre el trabajo familiar y la tierra. Para el autor, las unidades campesinas se definen por poseer una cantidad de tierra que pueda ser explotada por la fuerza de trabajo contenida en el núcleo familiar. Esto establece un límite estrictamente sociológico dado por la imposibilidad de la unidad productiva de reproducirse mediante la renta de la tierra. La introducción de la categoría agricultura familiar implica una concepción más laxa en este sentido, al permitir unidades que incorporan trabajadores permanentes extra-familiares, habilitando la ampliación de la definición tradicional y la inclusión bajo la misma categoría a dos conjuntos hasta entonces diferenciados: los campesinos y los pequeños productores (Barbetta, Dominguez, & Sabatino, 2012). Una de las fundamentaciones de ello es que el bajo costo laboral de la mano de obra rural permitiría, incluso a pequeñas unidades productivas, contratar trabajadores (Cravioti, 2014). Este aspecto sería menos relevante en contextos de crecimiento económico y/o transferencias directas del estado. A diferencia de ello, algunos estudios señalan una tendencia opuesta, en la medida que la importancia creciente de la introducción de capital en forma de labores mecánicas permitiría a productores individuales explotar modernas empresas agropecuarias (Soverna, 2008; Balza y López Castro, 2011).

El siguiente cuadro presenta, en términos cuantitativos, la cantidad de NAF que efectivamente poseen trabajadores permanentes extra familiares, lo que permite una aproximación a la dimensión de los conjuntos mencionados: los que dependen sólo del trabajo familiar y aquellos que contratan trabajo asalariado.

Cuadro 11 - NAF según cantidad de trabajadores permanentes a tiempo completo - Provincias seleccionadas

PROVINCIA	TRABAJADORES PERMANENTES A TIEMPO COMPLETO					TOTAL
	0	1	2	3	4	
MENDOZA	6.354	362	64	6	3	6.789
MISIONES	15.318	183	80	15	4	15.600
SANTIAGO DEL ESTERO	12.319	128	42	16	17	12.522
SANTA FE	6.067	60	21	0	1	6.149

Fuente: elaboración propia en base a datos del ReNAF

De la lectura del cuadro se desprende que la mayor cantidad de NAF registrados no poseen trabajadores familiares permanentes. Si bien en términos comparativos Mendoza es la provincia que muestra mayor cantidad de NAF, con al menos un trabajador a tiempo completo, incluso en este caso la proporción es sólo del 5 por ciento. Son ínfimos aquellos casos que declaran poseer más de tres trabajadores, los que por ende quedarían por fuera de la definición de agricultura familiar, incluso las más abarcativas. Se profundiza este análisis observando la cantidad de trabajadores temporales declarados.

Cuadro 12 - NAF según cantidad de trabajadores temporales - Provincias seleccionadas

PROVINCIA	TRABAJADORES TEMPORALES						TOTAL
	0	hasta 5	6 a 10	11 a 15	16 a 20	más de 20	
MENDOZA	4.525	1.110	777	263	80	34	6.789
MISIONES	14.133	1.335	90	23	11	8	15.600
SANTIAGO DEL ESTERO	11.803	627	73	9	5	5	12.522
SANTA FE	5.938	190	13	4	2	2	6.149

Fuente: elaboración propia en base a datos del ReNAF

En el cuadro precedente se constata la misma tendencia observada en relación a la contratación de trabajadores permanentes, con la excepción de Mendoza. En la provincia cuyana es relevante la cantidad de NAF que apela al trabajo extra-familiar temporal, que llega al 33 por ciento entre todas las categorías. Esto se relaciona, previsiblemente, con las características productivas de la región, específicamente con la existencia de pequeños viñedos que utilizan trabajo temporal en épocas de cosecha. Es incluso considerable la cantidad de NAF que contratan más de cinco y hasta diez trabajadores por temporada. En el caso de Misiones, cerca del 10 por ciento de los NAF contrata trabajadores en algún momento del año, mientras que en Santiago del Estero y Santa Fe dicha proporción oscila entre 3 y 5 por ciento, aproximadamente. La proporción de NAF que emplea trabajo asalariado, tanto permanente como parcial, es minoritaria, lo que corroboraría la hipótesis de que la población asentada en el ReNAF representa, predominantemente, a la población cuyos rasgos son asimilados a las unidades de tipo campesino. Se observa, por último, la cantidad de trabajadores familiares declarados por los NAF, para complementar la información relativa al uso de mano de obra.

Cuadro 13 - NAF según cantidad de trabajadores familiares permanentes a tiempo completo - Prov. seleccionadas

PROVINCIA	TRABAJADORES FAMILIARES PERMANENTES A TIEMPO COMPLETO						TOTAL
	0	1	2	3	4	5 o más	
MENDOZA	3.450	2.031	974	216	72	46	6.789
MISIONES	6.597	4.096	3.723	704	291	189	15.600
SANTIAGO DEL ESTERO	4.152	4.419	2.615	701	347	288	12.522
SANTA FE	2.206	2.845	836	173	53	36	6.149

Fuente: elaboración propia en base a datos del ReNAF

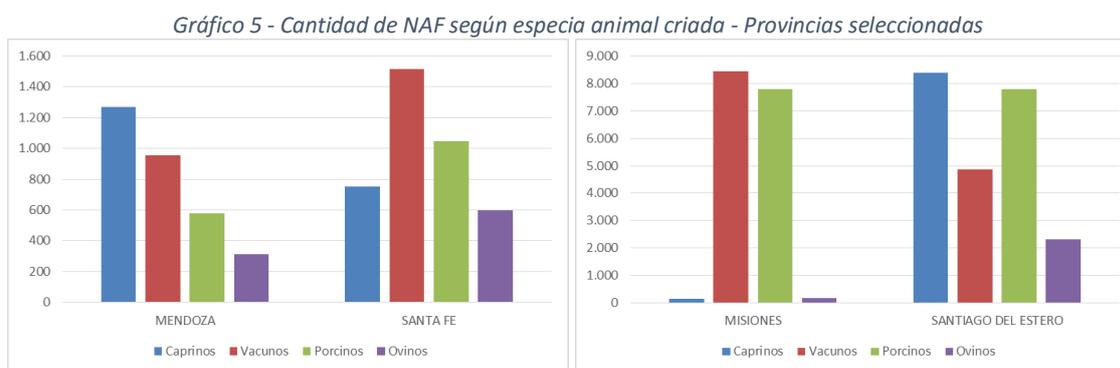
Según los datos, la cantidad de NAF que utiliza trabajadores familiares de forma permanente oscila entre el 49 por ciento en la provincia de Mendoza y el 67 por ciento en la provincia de Santiago del Estero. Si se considera la información relativa a los trabajadores no familiares, se percibe una relación inversa en relación con la proporción de trabajadores familiares, ya que Mendoza, con el 51 por ciento y Misiones con el 42 por ciento son las provincias que menor cantidad de familiares tienen trabajando en el predio, en términos relativos. La mayor proporción de trabajadores familiares está comprendida en los primeros dos estratos, hasta dos trabajadores familiares, que representan entre el 44 y el 65 por ciento de los trabajadores familiares contratados. Lógicamente, la proporción disminuye a medida que aumenta la escala de cantidad de trabajadores, siendo baja en las últimas dos categorías (5 por ciento en Santiago del Estero y 2 por ciento en Mendoza y Santa Fe).

La información presentada permite sostener la noción del carácter fundamentalmente familiar que presentan los NAF registrados. Sumado a ello, cabe señalar la importancia de las unidades productivas relevadas como generadoras de empleo intrafamiliar. En términos absolutos, y teniendo en cuenta que se trata de un dato orientativo, para las cuatro provincias seleccionadas se contabilizan aproximadamente 25.000 trabajadores contenidos en 41.000 unidades productivas. Esta información no aporta datos significativos de los ingresos de dichos trabajadores, para lo cual es preciso un análisis más profundo. En el mismo sentido, la información relativa al tipo de mano de obra utilizada por los NAF registrados corrobora que el tipo de agricultor familiar registrado corresponde a los estratos inferiores de las definiciones de la agricultura familiar. La baja proporción de trabajadores no familiares contratados contrasta con el alto uso de trabajadores familiares. Esto señalaría la preponderancia de las unidades cuyas características están ligadas a las definiciones de unidades campesinas. En forma auxiliar, cabe remarcar la importancia de este segmento como generador de trabajo intrafamiliar, dado que cerca de la mitad de los NAF relevados afirman contratar familiares.

Por otra parte, la información relevada muestra diferencias regionales significativas para corroborar o desechar la hipótesis relativa a las características de la información generada a partir del trabajo de categorización implicado en el ReNAF. Los datos muestran cierta

permeabilidad del instrumento para reflejar características propias de las estructuras agrarias sobre las que interviene. Esto puede observarse en las diferencias relativas al uso de trabajo asalariado temporal en las provincias donde predominan actividades que requieren mano de obra durante determinados momentos del año. Para aportar más elementos en este sentido, es preciso analizar la información referida al uso de la tierra.

La decisión de incorporar en el dispositivo de caracterización la producción para autoconsumo, y la pretensión de relevar las actividades sin discriminar entre primarias y secundarias, implica una inversión simbólica. Como fue mostrado, la diversidad productiva se incorporó en el instrumento de relevamiento en forma de pregunta y norma para la aplicación, con el objetivo de habilitar el relevamiento de esta característica peculiar del segmento. Así, la información procesada refleja la pluriactividad de la agricultura familiar. En los siguientes gráficos se muestra la cantidad de NAF dedicados a la producción animal por provincia según especie.⁸⁸

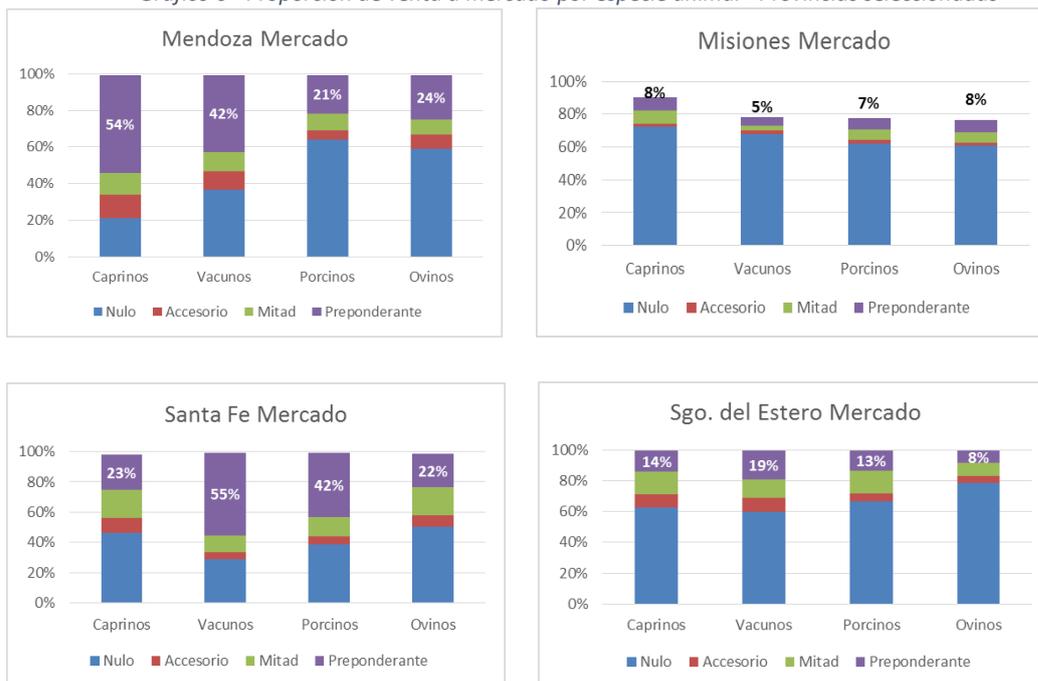


Fuente: elaboración propia en base a datos del ReNAF

Los datos permiten inferir el valor de la producción ganadera en general y de determinadas producciones en particular, como el caso de la actividad caprina, especialmente en Santiago del Estero y Mendoza. En Misiones son relativamente pocos los NAF que se dedican a esta actividad, así como a la producción ovina. La mayoría se especializa en la producción bovina y porcina, similar a lo que puede observarse para el caso de Santa Fe. En el siguiente gráfico se puede apreciar la proporción de NAF que dirigen su producción al mercado, en relación con la producción para autoconsumo o intercambio.

⁸⁸ Cabe señalar que, por la forma en fue tomado el dato, no existe relación entre el número total de los gráficos con el total de NAF registrados, ya que un NAF puede realizar más de una actividad, aunque sí es válida la relación tomando cada actividad por separado.

Gráfico 6 - Proporción de venta a mercado por especie animal - Provincias seleccionadas⁸⁹



Fuente: elaboración propia en base a datos del ReNAF

En base a los datos, se puede afirmar que la proporción de NAF que destinan su producción de animales al mercado oscila entre poco más de la mitad en algunas provincias hasta valores inferiores al 10 por ciento. La diferencia es antes territorial que productiva, ya que la tendencia es relativamente similar para las cuatro actividades al interior de las provincias. En Mendoza, la proporción de NAF que destinan toda su producción al mercado es especialmente significativa en las cadenas caprina y bovina, mientras en Santa Fe prima la producción mercantil de ganado vacuno y porcino, que son las actividades más importantes en términos de cantidad de NAF dedicadas a ellas. En oposición, Santiago del Estero y Misiones muestran mayor proporción de producto destinado a autoconsumo.

El análisis de las actividades de los NAF permite un primer acercamiento a las actividades realizadas, según lo relevado en el ReNAF. Aunque un análisis profundo requiera incluir información sobre volumen e ingresos, los datos presentados aquí permiten realizar algunas precisiones sobre el perfil de la agricultura familiar registrada. En un marco de diversidad productiva construido, entre otras medidas, mediante la inclusión de una pregunta y una directiva concreta en el dispositivo de caracterización, se observan características distintivas de la agricultura familiar y rasgos diversos en su interior, según el territorio. Se registra una significativa proporción de actividades ligadas al autoconsumo, especialmente en Misiones y Santa Fe, dada la cantidad de productores vinculados a la producción hortícola con este destino.

⁸⁹ El porcentaje de casos faltante corresponde a casos perdidos por el sistema en el procesamiento.

Esto puede deberse a la inserción prioritaria de la agencia que implementa el registro en los ámbitos periurbanos cercanos a las grandes ciudades, como también a la forma que adquiere la representación política del sector, como en el caso de Misiones donde se orienta a la franja de los productores más descapitalizados (Schiavoni, 2005). Asimismo, el peso de las actividades agroindustriales se ve reflejado por el ReNAF: en el caso de Misiones, con la producción de yerba mate, y en el caso de Mendoza, con el cultivo de vid. La cantidad de NAF relativos a cultivos forrajeros en Santiago del Estero reafirma la importancia de la producción ganadera para el sector en dicha provincia.

4.c- Conclusión

A lo largo del cuarto capítulo, se analizó la implementación del ReNAF en tanto dispositivo burocrático de identificación de la agricultura familiar. Se describieron las características generales de la burocracia que lo implementa y el procedimiento del mismo. También, se cotejaron las características del cuestionario de identificación con los utilizados por otros dispositivos de identificación. Por último, se presentaron una serie de datos contruados en base a la información relevada por el registro. Con ello, se pretendió aportar elementos para comprender la aplicación del registro y caracterizar la población registrada. La información construida permite corroborar la hipótesis relativa a que los actores registrados corresponden a los productores de menor escala y mayor vulnerabilidad, comprendidos en las definiciones oficiales del sector. A modo de conclusión, se retomarán algunos conceptos que permiten interpretar el proceso descrito en base a la información presentada.

En relación al tipo de sujetos relevados en el ReNAF, es posible precisar la hipótesis de que los actores identificados caben dentro de las definiciones oficiales del sector, lo cual se relaciona con la cuestión de la caracterización socioeconómica de los sujetos de derecho de los programas de desarrollo rural. Como se observó en el marco teórico, los autores que reflexionan sobre la cuestión coinciden en distinguir tipos sociales, en un abanico que va desde los sectores netamente campesinos de aquellos segmentos empresariales (Murmis, 1991), o bien aquellos sectores más vulnerables o pobres (Forni & Neiman, 1994), hasta aquellos con mayores ingresos o capitalizados. En el caso analizado, se trata en su mayoría de la franja de pequeños productores o asalariados con lotes, mientras que los grupos más capitalizados, si bien están presentes, tienen menor peso relativo. Dicha afirmación admite diversas interpretaciones, dependiendo de la perspectiva que se adopte en relación a la naturaleza epistemológica de las equivalencias construidas a través del dispositivo burocrático de identificación analizado, las cuales pueden ser típicamente realistas o instrumentales (Desrosières, 1998: 360-365). Si se adopta una posición realista, la interpretación más apropiada sería que las definiciones oficiales

de la agricultura familiar son excesivamente amplias, incluyendo en la definición teórica segmentos que, a nivel territorial, no se reconocen como agricultores familiares. Desde la posición instrumental, en cambio, la cuestión admite diversas explicaciones.

En los primeros dos apartados del capítulo se proporcionaron elementos para pensar el dispositivo burocrático de identificación desde una posición instrumental. En esta línea es pertinente destacar la reflexión de Schiavoni, quien señala que la objetivación de la agricultura familiar en Argentina denomina “dispositivos heterogéneos de clasificación, que asocian administradores y organizaciones de la sociedad civil, en los que la medida se hace ‘desde abajo’” (2010: 47). Considerando ello, la limitación para incorporar a los sectores medios rurales obedece a múltiples razones, entre las cuales se puede mencionar el hecho de que no se conciben como agricultores familiares, sino como empresarios o pymes rurales (Balsa y López Castro, 2014; Gras y Hernández, 2013). Otra razón lógica es la escasa vinculación que tiene la agencia responsable del ReNAF con estos sectores, cuyos actores resuelven sus necesidades de asistencia mediante el concurso de otras agencias de extensión, públicas o privadas. A nivel de las provincias se observó una muy disímil aplicación, lo que corrobora el carácter regional de las políticas para la agricultura familiar. Al mismo tiempo, la dispersión temporal señala el avance por impulsos vinculados con la implementación de los programas de incentivo o desarrollo, para los cuales el ReNAF es una condición para acceder.

El análisis de la implementación del ReNAF aporta elementos para afirmar que la estrategia de caracterización de los actores que conforman la agricultura familiar se basó en un tipo de objetivación de lógica territorial (Schiavoni, 2013), instrumentada a partir del contacto directo del técnico con los sujetos de derecho. Es posible reforzar la idea de que la burocracia para la agricultura familiar cumple un rol predominantemente sectorial (Oszlak, 1977: 25), lo que se observa en la instrumentación de un dispositivo que habilita la participación de las organizaciones sectoriales en su concepción e instrumentación. Dicho rol incluye la visibilización de la acción de la propia burocracia. La lógica territorial, encarnada por la burocracia implicada en el registro, estaría vinculada, a la vez, al polo populista de acción que se opone, según otra distinción realizada por Schiavoni (2005), a un polo desarrollista de acción. Sin embargo, el énfasis en la dimensión productiva de las unidades da cuenta de la intención de legitimar a la agricultura familiar como sujetos productivos para los cuales corresponden políticas productivas y no de contención social, lo que acerca la estrategia al polo desarrollista (Schiavoni, 2005). Resulta un movimiento de integración a la lógica predominante del SA que coexiste con una permanente diferenciación con respecto a los actores dominantes del campo del desarrollo rural.

En segundo lugar, se destacó que el dispositivo analizado se caracteriza por su carga performativa, explícita en ciertas innovaciones en los cuestionarios: integralidad de los actores y las problemáticas que los afectan, mediante la inclusión de temáticas productivas y sociales; la doble identificación, tanto de la familia como de la unidad productiva; las formas asociativas propias del sector; la inclusión de la temática de género, al incorporarse preguntas que involucran a dos personas como jefes de hogar; entre otras. Estas pueden verse como características distintivas del sector, tanto como rasgos de la burocracia que los implementa. Los registros de justificación que señala Gliscard parecieran constituirse a partir, entre otros elementos, de su objetivación en el ReNAF. Sin embargo, las innovaciones no se asocian con algún registro particular, ya sea su aporte a la soberanía alimentaria, a la sostenibilidad ambiental o a la generación de empleo. Estas se asocian a todas ellas, así como a otros valores, conformando una meta registro que los coloca, simbólicamente, como sujeto de las políticas públicas.

Por último, la pretensión de exhaustividad implicada en el registro, propia de un dispositivo censal, excede las capacidades administrativas de información (Lattuada y Nogueira, 2011: 36) de la agencia involucrada en la implementación del registro. En cambio, en su función de padrón, el ReNAF permite objetivar no la realidad de los actores que componen la agricultura familiar, sino la población objetivo (potencial) de la intervención de esta burocracia particular, es decir, los sujetos de derecho contactados. Los cambios adoptados a fin del período analizado, es decir, concentrar el dispositivo de identificación hacia el relevamiento de características básicas, pareciera señalar un aprendizaje institucional. Cabe preguntarse si la intención de reflejar a los actores de la agricultura familiar en su integralidad no se debió, en parte, a un cierto vacío en la generación de datos considerados objetivos, que motivó (tanto por la necesidad de contar con esa información, como por la posibilidad de ocupar espacios vacíos) la generación de información cuantitativa (Daniel, 2013: 186 y ss.).

La aplicación parcial del registro es un elemento más de la fragmentación de las políticas públicas para la agricultura familiar en la Argentina durante el período analizado, la cual fuera destacada por diversos autores (Craviotti, 2014; Gliscard, Allaire, y Cittadini, 2015). Mas esta idea puede matizarse si se comprende que el discurso agrarista que legitima las políticas diferenciales para los sectores subalternos del agro fue recuperada, en la agenda pública, en un período relativamente reciente (Balsa, 2006). Se retomarán estas cuestiones en el último capítulo de la investigación.

El análisis del ReNAF aportó elementos que corroboran la idea de que los dispositivos de identificación de la agricultura familiar responden a una lógica de acción territorial. En esta línea, antes que reflejar a la agricultura familiar, el trabajo del ReNAF objetiva a los sujetos de derecho vinculados a los programas de desarrollo rural. El recorte efectuado, sobre el que se realizó el análisis cuantitativo, mostró que la población efectivamente relevada corresponde a los segmentos más descapitalizados de la agricultura familiar, tal como se expresa en las definiciones oficiales. Los sectores más capitalizados, contenidos teóricamente en la definición, se encuentran sub-representados en el registro, como fuera demostrado anteriormente. Queda pendiente la pregunta respecto a si estos actores más capitalizados están vinculados con otras burocracias, como el INTA y el Senasa, o bien mantienen relaciones con el estado que no discurren en torno a las burocracias para la agricultura familiar. Además, actualiza el debate sobre el sentido de incluir en la definición de la agricultura familiar a aquellas unidades que cuentan con empleados asalariados extra-familiares permanentes, dada la poca relevancia de este segmento en la población identificada.

Se destacó la carga performativa en el instrumento de relevamiento analizado, lo que se interpretó como la materialización de los registros de justificación que acompañan a la definición de la agricultura familiar como referencial de la política de desarrollo rural. Por ello, se suma la pregunta acerca de qué relación existe entre las demandas institucionalizadas, impulsadas por las burocracias, y las demandas de los productores en el territorio. El carácter performativo del ReNAF acompaña el intento por establecer un espacio de equivalencias orientado a instituir una representación legítima del sector rural y de los actores que lo conforman. La cuestión sobre la eficacia de dicha representación es aún materia de debate.

Por último, se ha destacado que el alcance y amplitud del instrumento de identificación depende de las capacidades estatales de la burocracia responsable de su aplicación. Se retomó la idea de que existe una tensión entre la función de identificación de los sujetos de los programas y la función de representación de un sector, o en otras palabras, la tensión entre censo y padrón que operó en el ReNAF. Si bien esta tensión parece resolverse en la asunción por parte de la burocracia de la segunda función, es relevante pensar los motivos que impulsaron al ReNAF a adoptar rasgos propios de un censo. Con respecto a ello, se expresó, a modo de hipótesis a profundizar en otras investigaciones, que tal situación se vincula a cierto vacío propiciado por la falta de información a nivel censal.

5- Reflexión final

En la investigación se presentó un análisis de las políticas públicas para la agricultura familiar en Argentina, atendiendo al proceso mediante el cual esta categoría se introdujo y difundió en el estado nacional. Para ello, se analizaron los actores involucrados en el proceso y los espacios donde se estabilizaron las definiciones de la categoría. En el segundo capítulo, la investigación se focalizó en los programas implementados para la agricultura familiar, tratando de distinguir las burocracias involucradas y los cambios que implicó en ellas la asunción de la categoría como referencial de su intervención. Se observaron específicamente las acciones realizadas por las burocracias seleccionadas para definir a los sujetos de derecho de los programas que implementan. Por último, se analizó con mayor profundidad un caso de lo que se denominó dispositivo burocrático de identificación, el ReNAF. Mediante el análisis se pretendió aportar elementos para comprender el proceso de objetivación de la categoría agricultura familiar.

El recorrido realizado permitió especificar las hipótesis planteadas al comienzo. En primer lugar, se corroboró la afirmación de la centralidad del estado en la introducción y difusión de la categoría. Así, la categoría agricultura familiar puede comprenderse como un unificador teórico adoptado por el estado para estabilizar una definición del sujeto de derecho de las políticas que implementa (Bourdieu, 2014: 395). Sin embargo, este proceso no es unidireccional, ya que en él intervinieron actores extra-estatales en lo que se denominó, junto con Epstein (2006), un trabajo de realineamiento categorial mediante el cual un conjunto de actores se alían para generar cambios en las políticas públicas. Se destacó asimismo que en esta alianza se involucran determinados sectores del estado, es decir, no interviene el estado como un todo, sino burocracias específicas dentro de organismos que conservan tradiciones y lógicas propias. De ello se deduce que la agricultura familiar no es asumida de manera homogénea por el estado. Por último, se distinguieron dos momentos en el proceso de asimilación por parte del estado de la categoría agricultura familiar como objeto de la política de desarrollo rural: de introducción de la categoría y de expansión al interior del estado. Se observó que la introducción de la categoría fue habilitada por el rol asumido por el estado en su forma neodesarrollista, que habilita mayores capacidades administrativas para ejercer funciones relacionadas con la mediación de las relaciones entre los actores. La expansión de la categoría se relacionó, conceptualmente, con una profundización del rol sectorial del estado en detrimento de su rol mediador, sin que ello implique trascender los límites en los que se desenvuelve el estado neodesarrollista.

En el segundo capítulo se corroboró la hipótesis acerca de la fragmentación de las acciones de los programas para la agricultura familiar y se aportaron elementos para distinguir y

esquematizar estas diferencias. En primer lugar, se reafirmó que los programas para la agricultura familiar se generaron a partir de programas pre-existentes, con características particulares. Se observó que dicha inercia institucional se deriva de los diferentes sentidos que dieron origen a cada programa, y de los abordajes privilegiados por la burocracia, en función de los problemas que abordan y las diversas tradiciones de los organismos en que se insertan. Por último, se destacó como una consecuencia de dicha fragmentación la puesta en marcha de dispositivos de identificación no vinculados entre sí, lo que se expresa en una integración parcial de los sujetos alcanzados por cada programa.

En otro orden de cosas, la corroboración de la hipótesis relativa a las características estructurales de los actores relevados por el ReNAF aportó elementos que trascienden esta observación sustantiva. En primer lugar, se mostró que el tipo de objetivación implícita en el ReNAF se condice con una lógica territorial (Schiavoni, 2013), donde el instrumento responde en parte al fortalecimiento del sector que busca objetivar, comprendiendo con ello la visibilización del trabajo de las burocracias involucradas. De este modo, antes que reflejar a la agricultura familiar, el trabajo del ReNAF objetiva a los sujetos de derecho vinculados a los programas de desarrollo rural. En segundo lugar, el dispositivo analizado se caracteriza por su carga performativa, lo que se asoció al concepto de registros de justificación acuñado por Gliscard, Allaire y Cittadini (2015). Finalmente, se destacó que el alcance del dispositivo de identificación depende de las capacidades administrativas de la burocracia que lo implementa.

A modo de cierre, se presenta una reflexión final en torno al sentido y la proyección de las políticas públicas para la agricultura familiar, en base a algunos conceptos planteados al comienzo de la investigación.

El trabajo de objetivación dirigido a visibilizar un grupo social es un trabajo de enunciación, construido en base a diferentes elementos: la visibilización cuantitativa de la dimensión del sector y los actores que lo conforman; la jerarquización institucional de la burocracia dirigida al sector y el reconocimiento a nivel del estado de sus demandas; y la generación de una identidad común. Pero las acciones tendientes a la construcción de un sector socioeconómico no tienen lugar en el vacío, sino que intervienen en la disputa más amplia sobre las representaciones legítimas de la realidad, los principios aceptados de visión y división en grupos y, por ende, las acciones posibles. Como señala Bourdieu:

“La lucha se encuentra al principio mismo de la construcción de la clase (social, étnica, sexual, etc...): no hay grupo que no sea el lugar de una lucha por la imposición del principio legítimo de construcción de grupos y no hay distribución de propiedades, se

trate del sexo o la edad, la instrucción o la riqueza, que no pueda servir de base a divisiones y a luchas propiamente políticas. La construcción de grupos dominados (...) es inseparable de la deconstrucción de grupos establecidos” (Bourdieu, 2008:3).

La inscripción de los actores en el sector de la agricultura familiar se ve tensionada por otros agrupamientos contruidos en torno a características diferentes. Los actores más capitalizados dentro de la definición de agricultura familiar, y que se encuentran sub-representados en el ReNAF, se identifican con la figura establecida del productor agropecuario y se agrupan en torno a lógicas más cercanas a la empresarial. En función de ello, orientan sus demandas al estado, en base a otros intereses objetivados de distinta forma; así como también, en función de ello, el estado construye el tipo de respuesta desde las políticas públicas. Desde un lugar diferente, algunos actores se agrupan en base a rasgos identitarios, como puede ser la etnicidad en el caso de los pueblos originarios; como un actor más dentro de un sector económico, en el caso de la economía popular. Estas adscripciones no son siempre contradictorias, sino que los actores las utilizan en relación a sus intereses y perspectivas y el contexto en el que se expresan.

La tensión principal que existe en la agricultura familiar, en tanto representación, es la de si los actores forman parte del sector agropecuario o bien pertenecen un sector distinto, agrupados en torno a otras identificaciones. Esta tensión atraviesa a todos los actores, entre ellos las burocracias, las que mediante los programas que implementan, focalizan en los problemas agropecuarios o incorporan cuestiones ligadas al territorio.

Se entiende que la tensión entre la pertenencia a un sector u otro permanece en los dispositivos de identificación que responden a una lógica territorial. El resultado es complejo. Por un lado, en los dispositivos burocráticos de identificación analizados se observó cierta dispersión de las medidas, procedimientos y actores identificados. Como señala Schiavoni:

“la fabricación de la categoría en nuestro país (es) el fruto de un dispositivo heterogéneo de intermediación. Así, confluyeron en el proceso distintas fuentes, con distintos lenguajes, que representan versiones parciales del fenómeno. Y, aunque sea posible (y deseable) articular políticas flexibles que contemplen la diversidad, la acción pública corre el riesgo de quedar desdibujada ante la ausencia de lineamientos básicos” (2010: 57)

Sin embargo, la coherencia teórica no siempre es adecuada al contexto de las burocracias. La necesidad de dar respuesta a un conjunto de demandas provenientes de actores diversos con herramientas políticas que cambian según el contexto, motiva la flexibilidad en las formas de

identificar a los sujetos de derecho de las políticas públicas. En el caso de las burocracias analizadas, la objetivación responde a una lógica inductiva, que se desarrolla como un proceso de racionalización *a posteriori* de acciones previas. En esta racionalización se conjugan tanto elementos propios de la objetivación formal como criterios ligados a la lógica administrativa (estrategias, justificaciones, adecuaciones del discurso a las sucesivas orientaciones políticas). Sin embargo, la unificación de criterios que plantea Schiavoni, y que relaciona con la fragmentación y pérdida de relevancia del estado, debe considerarse en función de las demandas, recursos y lógicas institucionales de cada burocracia.

En términos conceptuales, es posible sostener que los dispositivos de identificación no resuelven la ambigüedad constatada en la definición teórica de la agricultura familiar, sino que la reproducen a otros niveles. El doble sentido contenido en su definición, como sector socioeconómico y como sujeto político, se expresa en el diferente peso que los dispositivos otorgan a cada una de estas dimensiones en sus programas. Sin embargo, un elemento a destacar del desarrollo de capacidades estatales para la agricultura familiar, es la puesta en común de la diversidad de problemáticas que afectan a los sujetos de derecho del desarrollo rural. El trabajo de realineamiento categorial, implicado en la difusión de la categoría agricultura familiar, habilitó, de forma incipiente y parcial, la visibilización de problemas y demandas comunes de un conjunto de actores, al tiempo que pone en relación a las burocracias con estos problemas. La identificación que hacen las diferentes burocracias permite, más allá de que la población común sea sólo parcialmente identificada, ordenar a los sujetos de derecho en función de la integralidad de sus problemas.

Se considera pertinente la reflexión que hace Desrosières sobre la construcción del pauperismo, para pensar la naturaleza de la objetivación burocrática:

“en las discusiones de la época, el *pauperismo* es una cosa mensurable. Es el número de personas asistidas en aplicación de la ley de los pobres, así como hoy en día el desempleo se mide por el número de las personas registradas en el instituto nacional de empleo. El objeto existe merced a su codificación social, por reificación de los resultados de un procedimiento administrativo cuyas modalidades son fluctuantes (...). Esta conclusión (...) puede ser leída ya sea como una evidencia aritmética o como una información sobre los efectos de una política social” (Desrosières: 158).

Desde esa presunción es posible pensar los dispositivos de clasificación de los sujetos de derecho de la agricultura familiar en relación con otros dispositivos que se articulan en base al autoreconocimiento de los actores. De asumirse esa postura, puede pensarse al dispositivo

burocrático de clasificación como una serie de anillos ordenados en función de su generalidad, donde el dispositivo censal proporcionaría el universo sobre el cual se apliquen los dispositivos propiamente políticos, como los registros, vinculados a su vez con los dispositivos propios de la intervención técnica, que adopta la forma de proyectos, en una relación de mutua complementariedad. Esto implicaría reconocer los dispositivos burocráticos de identificación en su complejidad, como una serie de elementos vinculados que trasascienden su inserción burocrática particular.

Sin embargo, y más allá de las posibles innovaciones técnicas en los dispositivos, debe considerarse que su eficacia responde a los recursos movilizados por las políticas públicas hacia los actores en el territorio. En ello reside, en última instancia, su efecto de creencia.

6- Fuentes de información

6.a- Documentos públicos

Bochetto, R., Elverdin, J., Catalano J. et al (2004). Programa nacional de investigación y desarrollo tecnológico para la pequeña producción. Documento base de discusión. Mimeo

Federación Agraria Argentina. (2004). Criterios para la definición de la Agricultura Familiar en Argentina, Mimeo

FIDA (2003) Carta de Montevideo. Propuesta de la COPROFAM al Consejo del Mercosur. Disponible en http://fidamercosur.org/claeh/images/BIBLIOTECA/Fasel_1999_2003/CARTA%20DE%20MONTEVIDEO.pdf Última consulta: 24/10/2017

FoNAF (S/F a) Planilla de Registro de la Agricultura Familiar. Disponible en https://www.renaf.magyp.gob.ar/documentos/PLANILLA_ReNAF.pdf Última consulta: 24/10/2017

FoNAF (S/F b) El registro nacional de agricultura familiar -Argentina-. Disponible en https://www.renaf.magyp.gob.ar/documentos/DOSSIER_ReNAF-0910.pdf Última consulta: 24/10/2017

FoNAF (S/F c) Formulario de identificación de Núcleos de Agricultura Familiar. Disponible en <https://www.renaf.magyp.gob.ar/documentos/FID.pdf> Última consulta: 24/10/2017

FoNAF (2009) Manual para el registrador habilitado. Disponible en <https://www.yumpu.com/es/document/view/39310900/manual-del-registrador-renaf> Última consulta: 24/10/2017

INDEC (2002) Censo Nacional Agropecuario 2002. Cuestionario por regiones. Disponible en http://www.indec.gob.ar/cna_index.asp Última consulta: 24/10/2017

INTA (1996). *Los pequeños productores minifundistas. La respuesta del INTA*. Buenos Aires: Mimeo.

INTA (2004). El INTA que queremos. Plan Estratégico Institucional 2005 - 2015. Disponible en https://inta.gob.ar/sites/default/files/script-tmp-plan_estrategico_inta_2005-2015_.pdf Última consulta: 24/10/2017

REAF (2004 - 2015) Actas y Anexos. Disponibles en <http://www.reafmercosul.org/biblioteca/actas> Última consulta, 24/10/2017

SAGPyA (2006) Resolución 132/6. Disponible en http://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/d_recursos_humanos/concurso/normativa/archivos/000001_Resoluciones/000000_RESOLUCI%C3%93N%20132-2006%20Creac%C3%B3n%20del%20Foro%20Nacional%20de%20la%20Agricultura%20Familiar.pdf Última consulta: 24/10/2017

SAGPyA (2007) Resolución 255/07. Disponible en http://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/d_recursos_humanos/concurso/normativa/archivos/000001_Resoluciones/000000_RESOLUCI%C3%93N%20255-2007%20Cr%C3%A9anse%20el%20Registro%20Nacional%20de%20Agricultura%20Fam

[iliar%20y%20la%20Unidad%20de%20Registro%20Nacional%20de%20Agricultura%20Familiar.pdf](#) Última consulta: 24/10/2017

Ministerio de Agroindustria de la Nación. (20 de Agosto de 2016). *Ministerio de Agroindustria - Presidencia de la Nación*. Obtenido de http://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/d_registros_y_monotributo_agropecuario/renaf/

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2014) Ley 27118. Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/240000-244999/241352/norma.htm> Última consulta: 24/10/2017

MNCI (2009) "Algunas verdades sobre el FoNAF". Disponible en: www.mocase.org.ar/2009/08/algunas-verdades-sobre-el-fonaf.html Última consulta: 24/10/2017

PRONAF. (1 de Marzo de 2016). *Secretaria da Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrario*. Obtenido de <http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf/apresenta%C3%A7%C3%A3o> Última consulta: 24/10/2017

Programas Social Agropecuario. (s.f.). *Enfoque territorial. Una reflexión sobre las alternativas al desarrollo*. Mimeo

Senasa (S/F) Renspa. Formulario de preinscripción. Disponible en <https://aps2.senasa.gov.ar/Renspa/faces/pages/altaRenspa.jsp> Última consulta: 24/10/2017

Senasa (2009) Resolución 759/09. Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/158600/norma.htm> Última consulta: 24/10/2017

Senasa (2009 b) Resolución 783/09. Disponible en <http://www.senasa.gob.ar/normativas/resolucion-783-2009-senasa-servicio-nacional-de-sanidad-y-calidad-agroalimentaria> Última consulta: 24/10/2017

Senasa (2015) Registro Nacional Sanitario de Productores Agropecuarios. Disponible en http://www.senasa.gob.ar/sites/default/files/ARBOL_SENASA/INFORMACION/PREGUNTAS%20RECIENTES/RENSPA/02_manual_de_procedimientos_rensa_-_actualizacion_i.pdf Última consulta: 24/10/2017

Subsecretaría de Agricultura Familiar, Coordinación Provincial Buenos Aires. (2010). *Plan estratégico para la agricultura familiar Buenos Aires 2010 - 2011*. La Plata: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. Obtenido de <https://coordinacionbuenosaires.files.wordpress.com/2010/03/plan-estrategico-final.pdf> Última consulta: 24/10/2017

6.b- Bibliografía

- Abramovay, R. (2007). *Paradigmas del capitalismo agrario en cuestión*. Buenos Aires: Ediciones INTA.
- Agamben, G. (2006). *Universidad Internacional de Andalucía*. Roma: Nottempo. Obtenido de <http://ayp.unia.es/>
- Aleman, C. (2011). *Los cambios en la extensión del INTA y su relación con los paradigmas del desarrollo*. Cipolletti: INTA.
- Alonso, G. (2008). *Capacidades estatales, instituciones y política social*. Buenos Aires: Prometeo.
- Althusser, L. (2008). *Ideología y aparatos ideológicos del Estado*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Aparicio, S., & Grass, C. (2002). Las tipologías como construcciones metodológicas. *Revista interdisciplinaria de Estudios Rurales*.
- Archetti, E. (1974). Presentación. En A. Chayanov, *La organización de la unidad económica campesina* (págs. 7-21). Buenos Aires: Nueva Visión.
- Archetti, E., & Stölen, K. A. (1975). *Explotaciones familiares y acumulación de capital en el campo*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Balán, P. (2015). El Estado en la ciencia social moderna: conceptos, medición, indagación causal. *Estudios Sociales del Estado*, 205-236.
- Balsa, J. (2006). *El desvanecimiento del mundo chacarero. Transformaciones sociales en la agricultura bonaerense 1937-1988*. Buenos Aires: Unqui.
- Balsa, J. (2006). Las tres lógicas de construcción de hegemonía. *Theomai*, 16-36.
- Balsa, J. (2013). Modelos agrarios en disputa y el posicionamiento del kirchnerismo. En J. (. Balsa, *Discurso, política y acumulación en el kirchnerismo* (págs. 369-390). Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación.
- Balsa, J., & López Castro, N. (2014). La agricultura familiar "moderna". Caracterización y complejidad de sus formas concretas en la región pampeana. En G. Prividera, & D. Ramilo, *Repensar la agricultura familiar* (págs. 47-75). Buenos Aires: INTA.
- Barbetta, P., Dominguez, D., & Sabatino, P. (2012). La ausencia campesina en la Argentina como producción científica y enfoque de intervención. *Mundo Agrario*.
- Barsky, O., & Gelman, J. (2001). *Historia del agro argentino. Desde la Conquista hasta fines del siglo XX*. Buenos Aires: Grijalbo-Mondadori.
- Bartolomé, L. J. (1975). Colonos, plantadores y agroindustrias. La explotación agrícola familiar en el sudeste de misiones. *Desarrollo Económico*, 239-264.
- Basco, M. (1978). *El minifundio en Argentina*. Buenos Aires: Secretaría de Agricultura y Ganadería.

- Basualdo, E. (2010). *Estudios de historia económica Argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Berger, M. (S/F). En busca de reconocimiento. Las organizaciones de la AF, Campesina e Indígena ante el conflicto por la resolución 125.
- Bilbao, L., & Ramisch, G. (2010). *Atlas. Población y agricultura familiar en el NOA*. Buenos Aires: INTA.
- Bolsa de comercio de Rosario. (2011). *Informativo Semanal*. Rosario: Bolsa de Comercio de Rosario.
- Bourdieu, P. (2004). Espacio social y poder simbólico. En P. Bourdieu, *Cosas Dichas* (págs. 127-142). Barcelona: Gedisa.
- Bourdieu, P. (2008). Describir y prescribir. Notas sobre las condiciones de posibilidad y los límites de la eficacia simbólica. En P. Bourdieu, *¿Qué significa hablar? Economía de los intercambios lingüísticos* (págs. 96-104). Madrid: Akal.
- Bourdieu, P. (2014). *Sobre el Estado*. Barcelona: Anagrama.
- Bresser-Pereira, L. C. (2010). *Globalización y competencia. Apuntes para una macroeconomía estructuralista del desarrollo*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Bresser-Pereira, L. C. (2016). Teoría novo-desenvolventista: uma síntese. *Cadernos do desenvolvimento*, 145-165.
- Caracciolo Basco, M. (1978). *El Minifundio en la Argentina*. Buenos Aires: Secretaría de Estado de Agricultura y Ganadería.
- Caracciolo, M. (2016). *Situación de la institucionalidad de apoyo a los procesos de innovación comercial y de los procesos de gestión comercial de la agricultura familiar en la argentina*. Buenos Aires: IICA.
- Castro, H., & Reborati, C. (2007). *Revisando el concepto de ruralidad en Argentina y alternativas posibles para su redefinición*. Buenos Aires: PROINDER.
- Catalano, J. A., Mosse, L., & Maggio, A. (2014). Agricultura familiar en Argentina. Innovación institucional en el INTA. *Cadernos de Ciencia e Tecnología v. 31, nº 2*, 265 - 288.
- Chayanov, A. (1974). *La organización de la unidad económica campesina*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Chifarelli, D. (2010). *Acumulación, éxodo y expansión. Un análisis de la Agricultura Familiar en el Norte de Misiones*. Buenos Aires: Ediciones INTA.
- Chiriboga, M. (1999). Cambios en los enfoque predominantes sobre desarrollo rural. Lo que hemos aprendido en los 90. *RIMISP*, 1-22.
- Chonchol, J. (2008). Globalización, pobreza y agricultura familiar. *Ruris*, 185 - 197.

- Compañía Argentina de Tierras. (17 de 07 de 2017). *Compañía Argentina de Tierras S.A.*
Obtenido de <http://www.cadetierras.com.ar/valores-y-estadisticas/valor-historico-de-la-tierra-en-buenos-aires/>
- Craviotti, C. (2014). La agricultura familiar en Argentina: . En C. Craviotti, *Agricultura Familiar en Latinoamérica: continuidades, transformaciones y controversias* (págs. 175-204). Buenos Aires: CICCUS.
- Craviotti, C., & Soverna, S. (1999). *Sistematización de estudios de casos de pobreza rural*. Buenos Aires: PROINDER - SAGPyA.
- Daniel, C. (2013). *Números públicos. Las estadísticas en Argentina (1990 - 2010)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- de Martinelli, G. (2011). Explotaciones familiares en el agro pampeano. Reflexiones en torno a su construcción como categoría social. En E. Obstchatko, *Repensar la agricultura familiar. Aportes para desentrañar la complejidad agraria pampeana* (págs. 123-155). Buenos Aires: CICCUS.
- Desrosières, A. (1998). *The politics of large numbers: a history of statistical reasoning*. Cambridge: Harvard University Press.
- Di Filippo, S. (2008). *Los indicadores sociales en la formulación de proyectos de desarrollo con enfoque territorial* . Buenos Aires: INTA.
- Diez, M. C. (2013). Plantamos por la obra social. En M. Manzanal, & M. (. Ponce, *La desigualdad ¿del desarrollo? Controversias y disyuntivas del desarrollo rural del norte argentino* (págs. 129 - 154). Buenos Aires: CICCUS.
- Donaire, R., & Rossati, G. (2012). Estructuras económico sociales concretas que constituyen la formación económica de la Argentina (1980-2001). *PIMSA Documentos y Comunicaciones*, 50-103.
- Dreyfus, F. (2012). *La invención de la burocracia: servir al Estado en Francia, Gran Bretaña y Estados Unidos: siglos XVIII a XX*. Buenos Aires: Biblos.
- Durkheim, É. (1966). *Lecciones de sociología*. Buenos Aires: Schapire.
- Durkheim, É. (2000). Representaciones individuales y representaciones colectivas. En É. Durkheim, *Sociología y Filosofía* (págs. 35-58). Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Durkheim, É. (2000). *Sociología y Filosofía*. Madrid: Miño y Dávila.
- Durkheim, É. (2006). *Las reglas del método sociológico*. Buenos Aires: Losada.
- Durkheim, É. (2008). *Las formas elementales de la vida religiosa*. Madrid: Alianza.
- Durkheim, É., & Mauss, M. (1996). *Sobre algunas formas primitivas de clasificación*. Barcelona: Ariel.

- Echenique, M., & Vittar, C. (2014). *La variación entre precios percibidos por el productor de frutas y verduras en campo y los pagados por el consumidor en distintos canales de venta en las provincias de Jujuy, Salta y Santiago del Estero*. Jujuy: INTA.
- Epstein, S. (2006). Institutionalizing the New Politics of Differences in U.S Biomedical Research. En S. Frickel, & K. Moore, *The New Political Sociology of Science: Institutions, Networks, and Power* (págs. 327-350). Wisconsin: University of Wisconsin Press.
- FAO. (2012). *Marco Estratégico de mediano plazo de cooperación de la FAO en Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe, 2012-2015*. Santiago: FAO.
- Feliz, M., & López, E. (2010). ¿Por qué neodesarrollismo? Hacia una caracterización de la nueva modalidad de desarrollo capitalista en la Argentina reciente. *VI Jornadas de Sociología en la Universidad Nacional de La Plata*. La Plata: Universidad de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología.
- FIDA. (2014). *La Agricultura familiar en América Latina. Un nuevo análisis comparativo*. Roma: FIDA.
- FoNAF. (2006). *Nota de presentación y documento elaborado por las organizaciones representativas del sector productor agropecuario familiar*. Mendoza.
- FoNAF. (2007). *Documento base del FoNAF para implementar las políticas públicas del sector de la Agricultura Familiar*.
- Forni, F., & Neiman, G. (1994). *La pobreza rural en la Argentina*. Buenos Aires: Secretaría de Programación Económica.
- Foucault, M. (2002). *Vigilar y Castigar. Nacimiento de la prisión*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- García Fanlo, L. (2011). ¿Qué es un dispositivo? Foucault, Deleuze, Agamben. *A parte rei*, 1-8.
- García, A. (2014). Espacio y poder en las políticas de desarrollo. Un marco teórico interpretativo para escenarios emergentes. En A. G. (comp.), *Espacio y poder en las políticas de desarrollo del Siglo XXI* (págs. 30-69). Buenos Aires: Conicet.
- García, A. (2016). *Capacidades estatales y autonomía enraizada en tiempos de redefinición política: la experiencia del Programa Federal de Apoyo al Desarrollo Rural Sustentable*. Buenos Aires: Mimeo.
- Gaud, W. (10 de 24 de 2015). *AgbioWorld*. Obtenido de AgbioWorld Web: <http://www.agbioworld.org/biotech-info/topics/borlaug/borlaug-green.html>
- Germani, G. (1995). *Estructura social de la Argentina: análisis estadístico*. Buenos Aires: Solarm.
- Giancola, S., Salvador, M. L., Covacevich, M., & Iturrioz, G. (2009). *Análisis de la cadena de la soja en Argentina*. Buenos Aires: INTA.

- Giarraca, N., & Teubal, M. (2006). Del desarrollo agroindustrial a la expansión del "agronegocio". En B. Mançano Fernandez, *Campesinado y agronegocios en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- Giberti, H. (1970). *Historia económica de la ganadería Argentina*. Buenos Aires: Solar.
- Gliscard, M., Allaire, G., & Cittadini, R. (2015). Proceso de institucionalización de la agricultura familiar y nuevo referencial para el desarrollo rural en Argentina. *Mundo Agrario*, 1-18.
- Goldberg, C. (2007). Reflexiones en torno a la medición de la etnicidad en censos y encuestas. *IX Jornadas Argentinas de Estudios de Población* (págs. 1-17). Córdoba: Asociación de Estudios de Población de la Argentina.
- González Bollo, H. (2014). *La fábrica de las cifras oficiales del Estado Argentino*. Buenos Aires: Universidad de Quilmes.
- González Bollo, H. G. (2011). Medir el agro argentino: la dirección de Economía Rural y Estadística, Ministerio de Agricultura, 1898-1948. *Estatística e sociedade*, 104-126.
- González, E., Gomez, C., & Moricz, M. (2013). *Normativas vinculadas a los procesos de producción y comercialización*. Buenos Aires: INTA.
- González, F. (2016). *Políticas para la Agricultura Familiar. Transformaciones territoriales en el sudoeste bonaerense*. Buenos Aires: SD.
- González, L. (2013). *La política agraria en el ámbito del MERCOSUR: espacios, actores y debates (1991 - 2013)*. Obtenido de <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/42549>
- Goulet, F. (2016). *Faire a science à part. Politiques d'inclusion sociale et recherche agronomique en Argentine*. Buenos Aires: Université Paris-Est.
- Graciarena, J. (1984). El Estado latinoamericano en perspectiva. *Pensamiento Iberoamericano*, 39-74.
- Gras, C., & Hernández, V. (2013). *El agro como negocio. Producción, sociedad y territorios en la globalización*. Buenos Aires: Biblos.
- Guanziroli, C. E. (2007). PRONAF dez años depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 301-328.
- Guanziroli, C. E. (2014). Evolucion de la política agraria brasileña: 1980-2010. *Mundo Agrario*, 1-33.
- Guanziroli, C. E., & Basco, C. A. (2010). Construcción de políticas agrarias en Brasil. *ComunIICA*, 44-63.
- Hobbes, T. (1994). *Leviatán*. México D.F.: F.C.E.
- IICA - MINAGyP. (2009). *Las explotaciones agropecuarias familiares en la República Argentina: un análisis a partir de los datos del Censo Nacional Agropecuario 2002*. Buenos Aires: IICA - MINAGyP.

- IICA. (4 de Abril de 2017). *Procesos de Innovación comercial para la Agricultura Familiar*.
Obtenido de <http://comercializacionaf.org/repositorio-de-materiales/>
- INTA - INRA. (2008). *Sistemas agroalimentarios localizados*. Buenos Aires: Ediciones INTA.
- INTA - Programa Nacional de Apoyo a los territorios. (2007). *Enfoque de desarrollo territorial: documento de trabajo nº 1*. Buenos Aires: INTA.
- INTA. (1996). *Los pequeños productores minifundistas. La respuesta del INTA*. Buenos Aires: Mimeo.
- INTA. (2009). *ATLAS de la Agricultura Familiar Región NEA*. Buenos Aires: Ediciones INTA.
- INTA. (1 de Julio de 2013). *Actualización técnica nº 77*. Obtenido de (http://inta.gob.ar/sites/default/files/script-tmp-inta_cosecha_de_soja.pdf).
- INTA. (Agosto de 2015). Porcinos: un gran mercado para la pequeña y mediana producción. *INTA Informa*, pág. 3.
- INTA. (2016). *Marco conceptual para la implementación del enfoque territorial en el INTA*. Buenos Aires: INTA.
- Iñigo Carrera, N., & Podestá, J. (1987). *La población Agrícola en la Argentina actual (Aproximación al estado de la contradicción entre el campo y la ciudad)*. Buenos Aires: CICSO.
- Ipaf NOA (2008): Boletín Nº 14, mayo de 2008
- Juárez, P., & Becerra, L. (2013). Capacidades del sistema nacional de innovación orientadas a la agricultura familiar (Argentina, 2001 - 2012). *Conferencia Internacional LALICS 2013* (págs. 1 - 26). Rio de Janeiro: REDESIST. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/317552634_Argentina_politicas_de_agricultura_familiar_y_desarrollo_rural
- Juárez, P., Gisclard, M., & Goulet, F. et al (2014). *Políticas públicas y desarrollo rural en América Latina: el caso de la agricultura familiar en la República Argentina*.
- Katz, C. (16 de Julio de 2014). *La Haine*. Obtenido de <http://katz.lahaine.org/?p=232>
- Kautski, K. (1974). *La cuestión agraria*. México: Siglo XXI.
- Lamas, V. (2016). Políticas de desarrollo rural desde 1983 hasta 2014 y sus alcances en el área de influencia de INTA - AER San Vicente, Misiones. *XVIII Jornadas Nacionales de Extensión Rural y X del Mercosur*, (págs. 1 - 17). Cinco Saltos.
- Lattuada, M. (2000). *Cambio Rural. Política y Desarrollo en la Argentina de los '90*. Rosario: Arcasur.
- Lattuada, M. (2014). Políticas de desarrollo rural en la Argentina. Conceptos, contexto y transformaciones. *Temas y debates*, 13-47.

- Lattuada, M., & Nogueira, M. (2011). Capacidades estatales y políticas públicas. *Estudios Rurales*, 30-54.
- Lattuada, M., Márquez, S., & Neme, J. (2012). *Desarrollo rural y política: reflexiones sobre la experiencia argentina desde una perspectiva de gestión*. Buenos Aires: CICCUS.
- Lattuada, M., Nogueira, M., & Urcola, M. (2011). La gestión del desarrollo rural actual: algunas consideraciones acerca del rol del Estado. *VII Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios e Industriales*. Buenos Aires: CIEA - UBA.
- Lazzarini, A. (2004). Notas sobre los primeros resultados del Censo Nacional Agropecuario 2002. *Revista Interdisciplinaria de estudios agrarios*, 117-126.
- Lenin, V. I. (1974). *El desarrollo del capitalismo en Rusia*. Santiago: Quimantú.
- Lissin, L. (2010). *Federación Agraria hoy. El campo argentino en discusión*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Llorens, J. (2002). Etnicidad y censos: los conceptos básicos y sus aplicaciones. *Instituted Francés de estudios andinos*, 655-680.
- MAGyP. (2015). *Agricultura Familiar. Catálogo de estudio*. Buenos Aires: MIMEO.
- MAGyP. (23 de 09 de 2017). *Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria*. Obtenido de https://inta.gob.ar/sites/default/files/script-tmp-inta-_bna_cambio_rural.pdf
- Mançano Fernandes, B. (2004). Cuestión agraria: conflictualidad y desarrollo territorial.
- Mançano Fernandes, B. (2015). La cuestión de la reforma agraria en Brasil. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, 1 - 34.
- Manzanal, M. (2000). Los programas de desarrollo rural en Argentina en el contexto del ajuste macroeconómico neoliberal. *EURE*, 77-101.
- Manzanal, M. (2002). Instituciones y gestión del desarrollo rural en Argentina. *Economía, Sociedad y Territorio*, 557-591.
- Manzanal, M., & González, F. (2010). Soberanía alimentaria y agricultura familiar. Oportunidades y desafíos del caso. *Realidad Económica n° 255*, 12-42.
- Manzanal, M., & Neiman, G. (2010). *Las agriculturas familiares del Mercosur. Trayectorias, amenazas y desafíos*. Buenos Aires: CICCUS.
- Martínez Dougnac, G. (2007). Las leyes del proceso de producción capitalista: análisis de los procesos modernos de concentración económica. Notas a partir del estudio de fuentes estadísticas. En O. Graciano, & S. Lazzaro, *La Argentina Rural del Siglo XX: fuentes, problemas y métodos* (págs. 79-96). Buenos Aires: Lazzaro.
- Marx, K. (2004). *El Capital, Tomo I*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Marx, K. (2005). *La cuestión judía*. Buenos Aires: Nuestra América.

- Mathey, D. (2010). *Complementación de los Censos Agropecuarios y de población para la caracterización de la Agricultura Familiar. Estudios de caso en el Noreste de Formosa, argentina*. Buenos Aires.
- Mielitz Netto, C. (2013). Agricultura familiar no contexto das políticas públicas brasileiras. En M. y. Manzanal, *Las agriculturas familiares del mercosur* (págs. 61-78). Buenos Aires: CICCUS.
- Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. (2011). *Complejo Oleaginoso*. Buenos Aires: MECON.
- Mioni, W., Godoy Garraza, G., & Alcoba, L. (2013). *Tierra sin mal*. Jujuy: INTA.
- Monterrubianesi, F. J. (2012). La acción política de la Federación Agraria Argentina en el contexto de la post-convertibilidad. Posicionamiento y estrategias ante un nuevo ciclo económico. Segunda Parte. *Realidad Económica*(268), 40 - 59.
- Montesquieu. (1987). *El espíritu de las leyes*. Madrid: Técno.
- Mosse, L., & Paliouff, C. (2011). *La construcción simbólica de lo rural. Ponderación de sujetos y modelos de desarrollo en una institución del estado*. El INTA. Buenos Aires: Mimeo.
- Murmis, M. (1991). Tipología de pequeños productores campesinos en América Latina. *Ruralia*(2), 29-56.
- Murmis, M. (2001). *Pobreza rural. Diversidad de situaciones ocupacionales*. Buenos Aires: PROINDER.
- Neiman, G. (2000). *Empobrecimiento y exclusión. Nuevas y viejas formas de pobreza rural en Argentina*. Buenos Aires: CEIL-CONICET.
- Neves, D. P. (2006). *Agricultura familiar: quantos ancoradouros!* Sao Paulo: Expressao Popular.
- Nogueira, M. E. (2013). Agricultura familiar y políticas públicas en la Argentina de los últimos años. Algunas reflexiones en torno a una relación compeja. *Trabajo y Sociedad*.
- Nogueira, M. E. (2014). ¿Cambios en la gestión del desarrollo rural? Reflexiones a partir de la creación de la Unidad para el Cambio Rural. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. Argentina (2009-2014). *PAMPA*, 63-88.
- Nogueira, M. E., & Urcola, M. (2013). La agricultura familiar en las políticas de desarrollo rural ¿hacia una nueva agenda pública? La experiencia reciente en Argentina. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, Nº 39, 6-38.
- O`Donnel, G. (2003). Acerca del estado en América Latina contemporánea. Diez tesis para discusión. En E. P. (ed.), *La Democracia en América Latina*,. Nueva York: Dirección para América Latina y el Caribe,.
- O`Donnel, G. (1977). *Apuntes para una teoría del Estado*. Buenos Aires: CLACSO.

- Obschatko, E., Foti, M. P., & Román, M. (2007). *Los pequeños productores en la República Argentina. Importancia en la producción agropecuaria y en el empleo en base al Censo Nacional Agropecuario 2002*. Buenos Aires: SAGyP - IICA.
- Oddone, J. (1967). *La burguesía terrateniente argentina*. Buenos Aires: LIBERA.
- Oszlak, O. (1997). *La formación del Estado argentino. Orden, progreso y organización nacional*. Buenos Aires: Planeta.
- Oszlak, O. (1982). Reflexiones sobre la formación del estado y la construcción de la sociedad argentina. *Desarrollo Económico*, 531-548.
- Oszlak, O., & O`Donnel, G. (1995). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. *Redes*, 99-128.
- Otero, H. (2006). *Estadística y Nación. Una historia conceptual del pensamiento censal de la Argentina moderna 1869-1914*. Buenos Aires: Prometeo.
- Passeron, J. -C. (2007). Historia y sociología: identidad social e identidad lógica de una disciplina. En W. Ansaldi, *Alegatos en favor de la sociología histórica, colección del Nuevo Siglo, serie libros digitales*. (pág. Volumen 0/6). Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina.
- Passeron, J.-C. (1991). Defensa de las ciencias históricas consideradas como ciencias. En J.-C. Passeron, *El razonamiento sociológico. El espacio comparativo de las pruebas históricas* (págs. 71-106). Madrid: Siglo XXI.
- Paz, R. (2006). El campesinado en el agro argentino: ¿repensando el debate teórico o un intento de reconceptualización? *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, 65-85.
- Paz, R. (2008). Mitos y realidades sobre la agricultura familiar en Argentina: reflexiones para su discusión. *Problemas del desarrollo*, 57-82.
- Paz, R. (2011). Agricultura familiar en el agro argentino: una contribución al debate sobre el futuro del campesinado. *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, 49-70.
- Paz, R., de Dios, R., & Gutiérrez, M. (2014). *La agricultura Familiar en Santiago del Estero. Su cuantificación y análisis a partir de los datos del Registro Nacional de Agricultura Familiar*. Santiago del Estero: MAGNA-INDES.
- Pérez Trento, N. (2015). La acción política de la Federación Agraria Argentina durante el período de la convertibilidad (1991 - 2001). *Mundo Agrario*.
- Pessanha Neves, D. (2007). Agricultura Familiar: quantos ancoradouros! En B. Mançano Fernandes, M. Medeiros Marquez, & J. Suzuki, *Geografía Agrária: teoría y poder* (págs. 211-270). Sao Paulo: Expressao Popular.

- Piñeiro, D. (1985). *Formas de resistencia de la agricultura familiar, el caso del noreste de Canelones*. Montevideo: CIESU.
- Piñeiro, D. (2003). *Caracterización de la producción familiar*. Buenos Aires: Mimeo.
- Prebisch, R. (1981). *Capitalismo Periférico. Crisis y transformación*. Mexico: Fondo de Cultura Económica.
- Preda, G. (2013). La pequeña producción agropecuaria en un contexto de expansión del capital agrario. El caso del departamento Río Seco (Córdoba). En D. Ramilo, & G. Prividera, *La agricultura familiar en Argentina* (págs. 94-114). Buenos Aires: INTA.
- PROCISUR. (2000). *Tendencias y papel de la tecnología en la agricultura familiar del cono sur*. Montevideo: BID.
- PROCISUR. (2009). *Programa Cooperativo para el Desarrollo Tecnológico Agroalimentario y Agroindustrial del Cono Sur*. Recuperado el 15 de Julio de 2014, de http://www.procisur.org.uy/index.php?option=com_content&view=category&id=73&Itemid=254
- PRONAF. (1 de Marzo de 2016). *Secretaria da Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrario*. Obtenido de <http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf/apresenta%C3%A7%C3%A3o>
- Ramilo, D. N., & Prividera, G. (2013). *La agricultura familiar en Argentina. Diferentes abordajes para su estudio*. Buenos Aires: Ediciones INTA.
- Ramisch, G., Chifarelli, D., & Alcoba, L. (2009). Evolución histórica de dos estructuras económico sociales agrarias: el caso de Misiones y Tucumán. Un acercamiento a la situación de los agricultores familiares y los asalariados. *VI Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales* (págs. 1-23). Buenos Aires: INTA. Obtenido de <http://www.inta.gov.ar/cipaf/index.htm>
- REAF Mercosur. (2015). *Los Registros Nacional de la Agricultura Familiar en los países del Mercosur. El rol de la REAF en el proceso de su construcción a nivel regional*. Montevideo: REAF .
- Rodriguez Bilella, P. y Tapella, E. (2008). *Desarrollo Rural en Argentina. Experiencias y aprendizajes*, San Juan, La Colmena
- Rofman, A. (2010). *Las economías regionales. Luces y sombras de un ciclo de grandes transformaciones 1995-2007*. Quilmes: Ediciones del Centro Cultural de la Cooperación.
- Salizzi, E. (2012). Transformaciones espaciales y frontera agraria: elementos para el abordaje de la expansión del modelo productivo pampeano. *VI Jornadas de Sociología de la Universidad de La Plata* (págs. 1-23). La Plata: UNLP.
- Schejtman, A., & Berdegué, J. (2004). *Desarrollo territorial rural*. Santiago: Rimisp.

- Schejtman, A., & Berdegú, J. (2004). *Desarrollo Territorial Rural*. Santiago: Centro Latinoamericano para el desarrollo rural.
- Schiavoni, G. (2005). El experto y el pueblo: la organización del desarrollo rural en Misiones. *Desarrollo Económico*, 70-95.
- Schiavoni, G. (2008). Repensar la reproducción. Del campesinado a la agricultura familiar. En G. (. Schiavoni, *Campesinos y agricultores familiares. La cuestión agraria en Misiones a fines del Siglo XX*. Buenos Aires: CICCUS.
- Schiavoni, G. (2010). Describir y prescribir: la tipificación de la agricultura familiar en Argentina. En M. Manzanal, & G. Neiman, *Las agriculturas familiares del Mercosur. Trayectorias, amenazas y desafíos*. (págs. 43-59). Buenos Aires: CICCUS.
- Schiavoni, G. (2013). Objetivación y medida: el registro de la agricultura familiar en Misiones. En M. Manzanal, M. Ponce, & (Orgs.), *La desigualdad ¿del desarrollo?* (págs. 51-68). Buenos Aires: CICCUS.
- Schneider, S., & Escher, F. (2011). *La construcción social del concepto de agricultura familiar en América Latina*. Santiago de Chile: FAO.
- Schumann, H. (2014). *Especuladores del hambre ¿Por qué suben los alimentos?* Buenos Aires: Mardulce.
- Serviolo de Medeiros, L. (2010). Agricultura Familiar no Brasil: aspectos da formação de uma categoría política. En M. Manzanal, & G. Neiman, *Las agriculturas familiares del Mercosur. Trayectorias, amenazas y desafíos*. (págs. 131-150). Buenos Aires: CICCUS.
- Sili, M. (2005). *La Argentina Rural. De la crisis de la modernización agraria a la construcción de un nuevo paradigma de desarrollo de los territorios rurales*. Buenos Aires: INTA.
- Skocpol, T. (1996). *Los orígenes de la política social en los Estados Unidos*. SD: Ministerio de Trabajo.
- Soverna, S., Tsakoumagkos, P., & Paz, R. (2008). *Revisando la definición de agricultura familiar*. Buenos Aires: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos.
- Therét, B. (2015). El trípode de la moneda: deuda, soberanía y confianza. En A. y. Wilkis, *El laberinto de la moneda y las finanzas* (págs. 67-83). Buenos Aires: Biblos.
- Tilly, C. (1993). *Coerción, capital y los Estados europeos. 990-1990*. Madrid: Alianza.
- Trincheró, H. (1998). Desiertos de la identidad (relaciones interétnicas y demandas territoriales en las fronteras de la nación). *Papeles de trabajo*.
- Tsakoumagkos, P., Soverna, S., & Craviotti, C. (2000). *Campesinos y pequeños productores en las regiones agroeconómicas de Argentina*. Buenos Aires: PROINDER.
- Twaithes Rey, M. (2005). *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas*. Buenos Aires: Prometeo.

- UCAR. (2015). *Las nuevas generaciones de mujeres rurales como promotoras del cambio*. Buenos Aires: MAGyP.
- UCAR. (2015). *Sistematización de experiencias de intervención territorial en el sector de la Agricultura Familiar. Innovación y sostenibilidad*. Buenos Aires: MAGyP.
- Urcola, M. (2016). Caracterización de la agricultura familiar a partir de un programa de desarrollo rural: el caso de los destinatarios del PRODERNEA (1997-2007). *Trabajo y Sociedad*.
- van der Ploeg, J. (2010). *Nuevos campesinos. Campesinos e imperios alimentarios*. Barcelona: Icaria.
- Villena, S., & Marchetti, J. M. (2003). *El valor de los campos en Argentina*. Buenos Aires: UCEMA.
- Villulla, J.M. (2015). *Las Cosechas son Ajenas. Historia de los trabajadores rurales detrás del agronegocio*, Buenos Aires, Cienflores
- Weber, M. (2014). *Economía y sociedad*. . México DF: FCE.
- Wolf, E. (1971). *Los Campesinos*. Barcelona: Labor.

Anexos

I- Guía de entrevista a funcionarios

Actores entrevistados (nombre ficticio y cargo por el cual fue entrevistado):

Hernan, delegado provincial de la Subsecretaría de Agricultura Familiar: 20/10/2016

Juan, miembro de FAA: 12/09/2015

Mario, director del ReNAF: 15/05/2017

Damian, coordinador de extensión INTA: 06/06/2016.

Mercedes, técnica ProHuerta: 25/08/2016

Julio, investigador del INTA: 12/04/2016

Lucas, técnico Profeder: 23/06/2016

Anahi, representante del INTA en el Consejo de la AF: 27/07/2016

Cuestionario General

- 1- ¿Qué rol ocupaste en el organismo/agencia estatal? ¿En qué período? ¿Cómo te integraste allí?
- 2- ¿Qué significa la agricultura familiar? ¿Por qué se empezó a utilizar el término? ¿Qué diferencias existen con las denominaciones previamente utilizadas?
- 3- ¿Percibiste cambios en la política para el sector durante el período?
- 4- ¿Qué programas se implementan desde tu organismo/agencias para la agricultura familiar? ¿Cambiaron en relación a los programas que se aplicaban antes de la difusión del término?
- 5- ¿Qué relación tienen con otras agencias del estado? ¿Qué relación tienen con las organizaciones de productores?
- 6- ¿Cómo identifican a los actores con los que trabajan? ¿Cómo evalúan los proyectos que implementan? ¿Qué criterios usan para definir los proyectos que se implementan?
- 7- ¿Cuándo se comenzó a utilizar la noción de agricultura familiar en tu organismo/agencia? ¿Fue asimilada o encontró resistencias?
- 8- ¿Se implementó el ReNAF en los programas implementados por tu organismo/agencia? ¿Qué grado de implementación tuvo?

Preguntas exclusivas a funcionarios del ReNAF

- 9- ¿En tu opinión, la agricultura familiar tiene un sentido político o técnico?
- 10- ¿Cómo fue el proceso de construcción de planilla del ReNAF? ¿Cómo fue el procedimiento de aplicación del registro?

11- ¿Qué participación tuvieron las organizaciones en la implementación del ReNAF? ¿Hubo diferencias en cómo las organizaciones asumieron el registro?

12- ¿Cuáles fueron para vos los principales problemas en la implementación del ReNAF?

II- Formularios de los programas para la agricultura familiar: a) Minifundio; b) Profam y c) Cambio Rural II

II.a- Minifundio

1. Título del Proyecto:

Desarrollo socio productivo, con énfasis en el arraigo territorial rural de familias de pequeños productores del norte del departamento [Eliminado] y sur del Departamento [Eliminado].

EEA involucrada: [Eliminado] AER: [Eliminado] Departamento: [Eliminado]

Proyecto Regional Vinculado: PRET [Eliminado]

Nº Familias partic.: 60 Nº Instituciones Partic: []

2. Situación Inicial

Gran parte de la región del nordeste provincial, donde tienen asiento las AER [Eliminado] perteneciente a la EEA [Eliminado] y la AER [Eliminado], perteneciente a la EEA Montecarlo, puede ser caracterizada como zona de **ocupación relativamente reciente** y de **frontera agrícola abierta**.

Esto es lo que se constata en los últimos censos agropecuarios y de población, cuando se observa que, tanto las explotaciones agropecuarias, como la población empleada en la agricultura, ganadería y forestación, crecen; hecho que por otro lado, contrasta con lo que venía sucediendo en otras regiones en donde ambas variables decrecen producto del proceso de tecnificación del agro. Sin embargo, comienza a apreciarse ya, en esta región, una clara tendencia al **desarraigo rural**, asociado al incremento de la escala media de producción: las chacras de 25 has, van dando lugar a chacras de 40 o 50 has y estas, por su parte, se van integrando en planteos empresariales de mas envergadura, ligados a la ganadería, la forestación, la producción yerbatera y otras actividades combinadas.

Este fenómeno del desarraigo rural, es claramente observable en la juventud. Es común escuchar en los diagnósticos que la *"gente vende porque va quedando vieja y ya los hijos no quieren continuar con la vida en la chacra"*. El correlato de todo esto en términos sociales no es otro que conformación de los nuevos **cinturones de miseria** que van estableciéndose en los centros urbanos como [Eliminado], [Eliminado] y [Eliminado] por citar a los más cercanos. A su vez, **nuevos centros urbanos y parajes** van conformándose a la vera de las rutas cercanas a la región, en donde se asientan gran parte de los que han "salido de las chacras" con algún dinero como para desarrollar actividades comerciales (almacenes, carnicerías, tiendas), oficios (carpinteros, albañiles, etc.) o simplemente para permanecer como peones a la espera de los ciclos de absorción de la fuerza de trabajo agraria.

Sobre la base del fenómeno del desarraigo, actúan causas de distinto orden, como: ECONOMICAS: **falta de oportunidades productivas, de mercado y de empleo?**; SOCIALES: en donde el **acceso a la salud, a la educación y a la información** aparece como lo más destacado; CULTURALES: **centros de socialización y esparcimiento** y de INFRAESTRUCTURA: **luz eléctrica, teléfono, caminos, etc.**

El enfoque que sustenta el presente proyecto parte de la **convicción** de que es posible contribuir al arraigo territorial, mediante el desarrollo de un trabajo socio organizativo a escala territorial, que una lo **económico-productivo, lo social y lo cultural**, en procesos de aprendizaje e innovación, en donde los productores resulten no solo en "beneficiarios" de las políticas del Estado, sino en participantes responsablemente involucrados en la resolución de su propia problemática vital.

Ahora bien, un fenómeno tan profundo como el del desarraigo territorial rural, dista mucho de poder ser superado desde un proyecto particular e incluso, desde una red de actores en el corto plazo. Pero sí, es posible enfrentarlo, atacando alguna de sus aristas fundamentales como es: el incremento en la capacidad generadora de recursos económicos de la producción agropecuaria y forestal.

El presente proyecto busca contribuir a la disminución del desarraigo rural en los departamentos [Eliminado] y [Eliminado], mediante el desarrollo de emprendimientos de inserción económico-productivo y desarrollo social y cultural.

Para lograr esto, será sumamente necesaria la articulación interinstitucional tanto con los sectores gubernamentales como no gubernamentales. La población objetivo está constituida por familias rurales del sector conocido como **AGRICULTURA FAMILIAR**, en situación de inserción crítica en su medio. Se apunta al trabajo con cerca de 60 familias de agricultores familiares de forma directa y 120 de modo indirecto.

El desarrollo metodológico del proyecto buscara constituir grupos de base dispuestos a innovar, liderados por los elementos más activos de cada paraje que el mismo proceso irá seleccionando con el apoyo de la OIT [Eliminado]. Se busca constituir estos grupos sobre la base de actividades productivas y/o comerciales adaptadas, en lo posible con financiamiento para su desarrollo inicial. Con eje en lo económico productivo, se irán trabajando de forma transversal a la intervención, propuestas para el abordaje ambiental, social y cultural de la problemática.

En la zona del proyecto existe intervención desde hace años por parte del INTA (AER [Eliminado]), de la Subsecretaría de Agricultura Familiar y, en otros años, el INDES también tuvo su presencia. Sin embargo, al ser una vasta región con elevada población de pequeños productores, existen amplios sectores y parajes no atendidos, como los Parajes [Eliminado], [Eliminado], [Eliminado], [Eliminado], sectores colindantes con [Eliminado], solo por mencionar algunos a los fines de graficar.

Como en casi todas las regiones, existen buenas y malas experiencias organizativas. El proceso desarrollado por la [Eliminado, organización] merece destacarse por los frutos que esta dando en lo relativo a la producción y comercialización, como así también la defensa gremial del pequeño productor. Pero existen experiencias negativas, como las dos veces frustrada experiencia de la Cooperativa [Eliminado], que ha terminado, ambas veces, en crisis, con presunciones de mal manejo de fondos, con socios descontentos y dirigentes acusados de corruptos.

[Eliminado, mapa de la zona]

3. Caracterización de la Población Objetivo

El presente proyecto trabajará con tres tipos de productores diferentes que se encuentran comprendidos dentro del sector que caracterizamos como de agricultura familiar y que se han desarrollado en la región, tras por lo menos tres décadas de colonización y diferenciación social hacia el interior de la misma. Estos tres tipos son:

- a) **Productores agropecuarios que reproducen su unidad domestica exclusivamente mediante la venta de su producción.** Pueden o no contratar mano de obra asalariada temporariamente. Estos tienen un nivel de capitalización medio a bajo, siendo generalmente nulo en la mayoría si se observa en el mediano plazo y de forma general. Generalmente tienen entre 25 y 50 has y una producción diversificada con ganado y cultivos anuales. Los cultivos de renta que resultan estratégicos para este sector son el tabaco y en menor medida, la producción de yerba y la forestación.
- b) **Productores agropecuarios que reproducen su unidad domestica completando su ingreso trabajando como asalariados temporarios,** mientras que el resto de la familia trabajan en el propio establecimiento produciendo para el autoabastecimiento y el mercado. Poseen entre 10 y 25 has, no están capitalizados, producen cultivos anuales y animales de granja fundamentalmente para el autoconsumo y venta mínima de excedentes. En algunos años se incorpora la producción de tabaco. Las migraciones suelen ser a [Eliminado], generalmente al mercado de trabajo forestal.
- c) **Asalariados rurales poseedores de tierra,** esto es que poseen un lote en el que cultivan maíz, mandioca, poroto y alguna huerta. Poseen, también animales de granja para el autoconsumo. Estos poseen, en general, de 5 a 10 has y combinan la migración a los destinos antes señalados con trabajo local e incluso recientemente, merced a la ventaja en el tipo de cambio, a [Eliminado]. Suelen poseer también, como eje económico determinante, pensiones o planes del Estado nacional o provincial.

Si tenemos que definirlo en términos de nomenclatura INTA, el presente PROFEDER se orientara al MINIFUNDIO.

4. Identificación de los principales problemas

La situación de los agricultores familiares de la zona es heterogénea; abarcando desde situaciones de extrema pobreza con problemas de desempleo, analfabetismo, deserción escolar, escaso acceso a la formación secundaria, vivienda precaria, dificultades en el acceso a los beneficios sociales provisionales (jubilación, obra social) hasta familias con una situación socioeconómica un poco más favorable, con mayor nivel de capitalización, que producen para el autoconsumo y comercializan una parte importante de sus excedentes o directamente producen exclusivamente para el mercado alguna línea de productos.

El presente proyecto ha tomado como **fenómeno o situación emergente**, el hecho del **desarraigo territorial rural**. A los fines atacar esta situación, hemos agrupado y **seleccionado** (pues un trabajo a parte es desarrollar la red de problemas que se interconectan en situaciones tan complejas como la presente) los siguientes problemas que actúan en su base: Baja producción. Falta de alternativas rentables de producción y/o laborales. Precario sistema comercial. Dificultades en el acceso a la salud y educación. Escasos centros de esparcimiento y recreación. Debilidad en la organización del sector para enfrentar su propia problemática.

- ✓ **Baja producción:**
 - Poca superficie disponible de suelo en cantidad y/o calidad.
 - Situación irregular en la tenencia de la tierra.
 - Limitado rendimiento de cultivos anuales: fundamentalmente maíz-poroto.
 - **Baja productividad ganadera: escaso mejoramiento genético animal y desarrollo pasturas implantadas.**
 - Descuido del componente de autoconsumo de los sistemas.
 - Precaria infraestructura productiva: potreros, galpones, aguadas, corrales, caminos internos.
 - **Falta de maquinaria que incremente la productividad horaria del trabajo.**
 - Deficiente manejo de los recursos naturales: agotamiento del recurso suelo y limitación en la disponibilidad de agua.
 - Escaso asesoramiento técnico y capacitación.
 - **Trabajo extra predial creciente (trabajo transitorio y migrante en la mayoría de los casos).**
 - Limitado o nulo acceso al financiamiento crédito.
- ✓ **Falta de alternativas rentables de producción y/o laborales:?**
 - **Escaso desarrollo de alternativas de producción adaptadas técnicamente a la zona: piscicultura, fruticultura, ganadería alternativa (ovinos, caprinos, lechería).**
 - Falta de opciones laborales locales
- ✓ **Precario sistema comercial**
 - Falta de volumen apropiado en la oferta.
 - **Falta de adecuación de la producción al mercado.**
 - **Limitado acceso a la información.**
 - Deficiente infraestructura para la venta de productos.
 - Caminos que dificultan el traslado de productos en días lluviosos.
 - Falta de continuidad en la comercialización.
 - Escasa formación en mercadeo (ej.: presentación de productos y manipulación de los mismos)

- ✓ **Falta desarrollo y fortalecimiento de las organizaciones de agricultores familiares**
 - Escasos espacios de formación/capacitación para los integrantes de la organización.
 - Experiencias negativas en organizaciones pasadas.
 - Trabajo extra predial que limita la participación social.
 - Manejo asistencialista de las políticas de Estado que limita las posibilidades de auto-organización de la base social productiva.
 - Poca articulación entre las organizaciones del sector, sobre todo a nivel provincial y nacional: movimientos agrarios provinciales ([Eliminado], [Eliminado], [Eliminado], [Eliminado], [Eliminado], [Eliminado], y muchas otras) y nacionales, [Eliminado], [Eliminado], [Eliminado], etc.

- ✓ **Dificultad de acceso a la salud y la educación**
 - Lejanía de los centros de educación y salud.
 - Falta de alternativas de educación secundaria y terciaria.
 - Poco desarrollo de enseñanza extracurricular: idiomas, artes, etc.
 - Sistema de transporte deficiente en la colonia.
 - La precarización de ambos sistemas a nivel nacional y provincial.
 - Ineficientes políticas públicas.
 - Escasos de becas para estudiantes.
 - Escasa inversión del Estado.

- ✓ **Escasos centros de esparcimiento, recreación y deporte.**
 - Escaso desarrollo en la región de alternativas de esparcimiento al aire libre como campings, pesque y pague, balnearios, clubes, etc.
 - Escasa oferta en los parajes de alternativas culturales como: cine, teatro, música, etc.
 - Poca diversificación de las alternativas deportivas: es exclusivamente fútbol y fundamentalmente masculino.

Los dos últimos puntos suponen justamente articulación y gestión con sectores públicos y privados.



5. Finalidad y Objetivos

Finalidad:

El presente proyecto busca contribuir a la disminución del desarraigo rural en los departamentos [Eliminado] y [Eliminado], mediante el desarrollo de emprendimientos de inserción económico-productivo y desarrollo social y cultural.

Objetivos:

1. Desarrollar emprendimientos que mejoren la performance económico-productiva de las familias de agricultores familiares.
2. Aportar al desarrollo de canales de comercialización que traduzcan las mejoras productivas en mejoras económicas.
3. Promover y fortalecer los procesos organizativos como forma de vertebrar sustentablemente la arquitectura social territorial.

6. Estrategia de Intervención propuesta

Objetivos	Componentes estratégicos de la Intervención propuesta
<p>1. Potenciar emprendimientos que mejoren la <u>performance económico-productiva</u> de las familias de agricultores familiares.</p>	<p>Desdoblaremos los emprendimientos productivos en dos grandes ejes:</p> <p>1) Emprendimientos que mejoren las producciones tradicionales: aquí buscaremos incorporar en los sistemas productivos tradicionales: yerba, tabaco, ganadería, etc., pautas de manejo tendiente a incrementar la producción y/o la eficiencia del sistema, así como de manejo sustentable de los recursos.</p> <p>2) Emprendimientos de tipo alternativo: aquí buscaremos incorporar en sistemas que no lo posean producción que puedan incorporar ingresos adicionales como ser: fruticultura y piscicultura entre otras.</p> <p>Estos dos ejes se sostendrán a partir de:</p> <ul style="list-style-type: none"> A) Mejoramiento de la producción de las chacras para el autoconsumo y la venta, a través de un plan de capacitación, inversión y asistencia técnica. B) Gestión y formulación de proyectos productivos con las distintas instituciones que intervienen en la zona. Búsqueda de financiamiento extra institucional. C) Desarrollo de experiencias innovativas para la región. D) Un eje fundamental que queremos destacar como apartado es el de la maquinaria agrícola. Se buscara generar núcleos de maquinas y herramientas que puedan facilitar las tareas agropecuarias y que a la vez puedan ser generadores de puestos de trabajo.

<p>2. Aportar al desarrollo de canales de comercialización que <u>traduzcan</u> las mejoras productivas en mejoras económicas.</p>	<p>A) Facilitar el acceso a la información en lo relativo a precio y costos de comercialización.</p> <p>B) Desarrollar una evaluación con los productores de los principales obstáculos enfrentados para comercializar la producción, encontrar puntos críticos y desarrollar acciones tendientes a superarlos.</p> <p>C) Contribuir al proceso de organizaciones de la comercialización para mediana escala y el acceso a mercados locales y regionales con mejores precios.</p> <p>D) Promoción de la cooperación entre grupos de agricultores de la región.</p>
<p>3. Promover y fortalecer los procesos organizativos como forma de <u>vertebrar sustentablemente</u> la arquitectura social territorial.</p>	<p>A) Trabajo en la formación de líderes y en el diseño organizativo.</p> <p>B) Fortalecimiento de la participación en los espacios grupales (reuniones, encuentros de delegados, comisiones de trabajo) a través de la capacitación y la mejora de la comunicación.</p> <p>C) Generar espacios o actividades de encuentro con instituciones, organizaciones y grupos locales para mejorar la articulación en el territorio.</p> <p>D) Desarrollar espacios para la construcción de vínculos sociales y culturales en el campo: fiestas, bailes, clubes, etc.</p>

La estrategia tendrá de base la **promoción** del proyecto y de la necesidad de participar, así como la **capacitación, apoyo a la organización, asistencia técnica y financiera**. A su vez, será sumamente necesario el fortalecimiento de la **articulación interinstitucional** a nivel local e incluso provincial y nacional, por lo cual el proyecto deberá **gestionarse** intensamente.

Previamente se realizará un diagnóstico con los distintos actores de la zona. Para lo cual se presentará la idea de proyecto ya que este se construye con todos los actores del territorio y de allí saldrán los acuerdos de trabajo interinstitucionales.

7. Resultados Esperados.

<p>Productivo</p> <ul style="list-style-type: none">• Se mejora la producción tradicional aumentando la eficiencia del sistema.• Se desarrollan producciones alternativas que redundan en nuevos ingresos económicos para el productor• Se incorporan pautas de manejo sustentable de los recursos.
<p>Comercial</p> <ul style="list-style-type: none">• Los productores involucrados cuentan con información disponible de mercados y precios.• Existe un desarrollo de la organización de la comercialización por parte de los grupos involucrados en el proyecto constituido a partir de la identificación de puntos críticos y oportunidades.
<p>Organizativo</p> <ul style="list-style-type: none">• Se fortalece la organización de los productores en el territorio, mejorándose los niveles de participación, toma de decisiones colectivas, división de tareas y compromiso en los grupos y organizaciones.• Se desarrollan eventos destinados a promover la vida social y cultural: fiestas, clubes, bailes, etc.• Se mejora la articulación con otras organizaciones del sector de la agricultura familiar.

8. Datos del técnico responsable del Proyecto y equipo técnico de apoyo

El equipo técnico participe de apoyo del proyecto estará conformado por el personal de la OIT [Eliminado]: Ing. Agr. [Eliminado], La Ing. Agr. [Eliminado] y el Lic., [Eliminado].

A su vez, se solicitará la participación de otros agentes del INTA EEA [Eliminado], relativo a la alternativa de frutales y piscicultura, como también en sistemas tradicionales de yerba, tabaco, ganadería y forestación.

También, se articulará con otros técnicos de diversas instituciones como ser: los Municipios de [Eliminado] y [Eliminado], la Subsecretaría de Agricultura Familiar, Escuelas Agro técnicas y EFAs, dependencias del gobierno provincial como el ministerio del Agro y la Producción.

Se buscaran alianzas con otras instituciones de tipo no gubernamental, como Ongs, Asociaciones de técnicos y ambientales.

NUEVO Pre proyecto Profeder

Centro Regional [REDACTED]

**PRE-PROYECTO DIRIGIDO A PRODUCTORES FAMILIARES,
EMPRENDEDORES, PEQUEÑOS PRODUCTORES MINIFUNDISTAS Y/O
INSTITUCIONES**

1. Título del Proyecto:

LOGRAR LA PERMANENCIA DE LA POBLACIÓN RURAL EN SUS LUGARES DE ORIGEN CON NIVELES DE CALIDAD DE VIDA CRECIENTE, IMPULSANDO LA COMPETITIVIDAD Y LA ORGANIZACIÓN DE LOS PRODUCTORES FAMILIARES GANADEROS EN LA 6TA SECCIÓN DE [REDACTED]

EEA involucrada: [REDACTED] AER: [REDACTED] Departamento: [REDACTED]

Proyecto Regional Vinculado:

Nº Familias partic.: 30

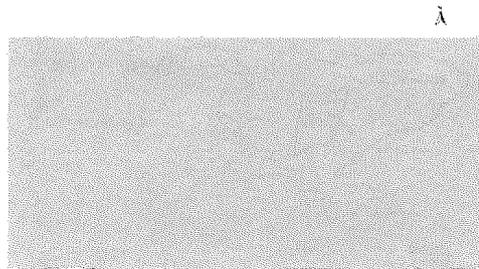
Nº Instituciones Partic.: 3

2. Caracterización de la Situación Inicial

Los productores agropecuarios familiares de pequeña escala, tienen solamente dos maneras de competir en los mercados para generar sus medios de vida; la primera, es a través de la complementariedad, es decir, aprovechando las ventajas comparativas que les da el clima o la disponibilidad de mano de obra familiar. Sin embargo, estas "ventajas comparativas" han ido perdiendo importancia, siendo necesaria la búsqueda de "ventajas competitivas".

Esta segunda vía es probablemente la más sostenible, y pasa a través de un proceso continuo de innovación que permita identificar y aprovechar nuevas oportunidades de mercado, vender más y a un mejor precio, o reducir costos.

La provincia de [REDACTED] está ubicado al este de la Argentina, el departamento de [REDACTED] está ubicado al noroeste de la provincia. Este se localiza sobre la ruta provincial Nº 5 y por esta se puede llegar a la capital de la provincia que se encuentra a 24 km. Posee una superficie de 2.551 km²., representando el 3,18 % de la provincia, con una población de 17.812 habitantes.



Mapa 1. Límites y municipios que componen el Territorio de San Luis del Palmar

Sus límites inter-departamentales son al NORTE: con el departamento de [REDACTED]; al ESTE: con el departamento de [REDACTED]; al OESTE: con el departamento [REDACTED] y al SUR: con el departamento de [REDACTED]

Responsable: MV [REDACTED]

La población objetivo, productores familiares con tendencia a la actividad ganadera en el departamento, se circunscribe a 393 productores, los que poseen entre 50 a 150 cabezas, con interés en permanecer en la actividad.

El 90% de ellos genera sus ingresos económicos a partir del rubro cría dentro de la actividad ganadera, y hay una alta predisposición por parte de ellos a recibir capacitación. En ese sentido debemos destacar que un 40% de estas familias participa de algún programa de desarrollo rural gerenciado por alguna institución de base, como la Subsecretaría de Agricultura Familiar (Nación), Ministerio de la Producción, Trabajo y Turismo (Provincia) y oficina de Producción Municipal (Local).

Cabe destacar también, que este tipo de entidades otorgan herramientas e insumos para los productores familiares con el fin de estabilizar "mejorar" su situación de vida.

En los últimos 10 años la competitividad del productor familiar ganadero se ha visto limitada con respecto a otra tipología de productor que opera mejor en sus sistemas y gestiona otros recursos. Los altibajos en los precios en estos últimos años, excluyen la posibilidad de inversión en este estrato de productor familiar, así también la adopción de nuevas tecnologías o innovación en nuevos sistemas de comercialización, como los remates, los cuales se vienen desarrollando ininterrumpidamente en este último trienio en el territorio noroeste por el Ministerio de la Producción, Trabajo y Turismo, contando con el auspicio del INTA.

Tal situación cuando se ve alterada en términos de productividad e ingresos económicos familiares hace que el productor familiar, más aún la nueva generación, tome la decisión de irse a la ciudad "éxodo rural", ya que este escenario conlleva a que estas familias o integrantes del núcleo familiar se les haga difícil pensar prospectivamente en su calidad de vida.

3. Caracterización de la Población Objetivo

Tal cual lo planteáramos en la situación inicial, debemos señalar también que la actividad ganadera en productores a pequeña escala, teniendo en cuenta el total de los ingresos familiares en el hogar, es complementaria (% de ingresos planes sociales, % ingresos de actividades personales y un % del ingreso agropecuario).

Del sistema empleado en producción ganadera se destaca el tipo tradicional, los predios familiares participantes de este proyecto tienen un rango de 50 ha., trabajados principalmente por integrantes de la familia en el 90% de los casos, coexiste con la actividad ganadera la ovina en un 100%, y con cierta alternancia con respecto a la época del año, la actividad lechera en un 70%; orientadas estas últimas actividades a la subsistencia ocasional o diaria respectivamente.

A modo descriptivo, la actividad lechera sostiene volúmenes bajos de producción de leche, se logran 3 litros/vaca/día, a razón de un total por mes de aproximadamente de 40 a 60 litros por animal/mes, la cual, parte de la misma es consumida en forma fluida en el hogar, y el resto (95%) es procesada en el lugar para obtener un queso de pasta blanda, que en algunas familias llega a los 4 kg, y es comercializado en forma directa a nivel local en comercios del pueblo o en la puerta del predio.

Con respecto a la elaboración del queso, podemos señalar que la misma se procesa de diferentes maneras según la tradición familiar, y un factor común son aspectos bromatológicos a destacar.

Realizando una reseña sobre la actividad ovina de estos productores, sus majadas son representativas a la zona NO de Corrientes, su dimensión no supera las 25 cabezas, racialmente mestizas (Border Leicester, Hampshire Down y Santa Inés), con un manejo

Responsable: MV [REDACTED]

2

sanitario que se acota al control parasitario periódico y sin efectuar la rotación sugerida en el uso de drogas antiparasitarias, y con respecto al manejo alimenticio, se hace sobre campo natural sin un uso racional de los mismos.

En la actividad ganadera en su componente carne, rubro cría, el producto final es el ternero y vaca invernada en situaciones apremiantes, inviernos crudos, o en una búsqueda de ingresos complementarios a la economía familiar. No hay un gran acierto en los biotipos empleados para la producción, ya que predomina un biotipo de la zona (50%) y mestizas (50%) sobre la raza Braford.

En lo que hace a la sanidad del rodeo, la misma se destaca por un control de parásitos externos (95%) en bañaderos de la zona, acompañado del uso de drogas sistémicas (95%). En cuanto a la aplicación de un calendario de vacunación, la mayoría vacuna contra enfermedades obligatorias como lo es la aftosa (100%) y se suma a este la vacunación contra brucelosis (95%), carbunco (70%) y mancha (60%).

Predomina en los sistemas el servicio natural "continuo"; no se detecta como en otras zonas la práctica de inseminación artificial.

La base de la alimentación de estos sistemas es el uso de los campos naturales, aunque en el último año viene avanzando la siembra de pasturas (principalmente gramíneas estivales) ya que algunas instituciones están promoviendo su introducción en planes de alimentación del rodeo en la zona, un 10% utiliza sales minerales (sal común o calcio y fósforo), y un 70% recurre a la compra de suplementos en comercios de la capital, para cubrir la demanda de comida que se genera por el bache invernal, situación que cobra muerte de animales cuando se combina con periodos estivales secos, como la tendencia que viene aquejando en los últimos años.

La infraestructura con la que cuentan estas familias de productores es la básica e indispensable, potreros alambrados, corrales de encierre y dormideros; para todo estos casos los mismos presentan un estado aceptable, y en algunos casos están hechos de materiales reciclados o local, y no todos poseen ensenadas completas (manga, casilla de operar, corrales y puertas de aparte, balanzas y bañaderos).

4. Identificación de los principales problemas

- Bajo porcentaje de ingreso de la actividad ganadera en el ingreso total del hogar.
- Baja incorporación de alternativas productivas para lograr ingresos adicionales durante el año.
- Falta de trazabilidad de los productos ganaderos familiares.
- Inexistente organización formal de ganaderos en la zona para producción en cantidad.
- Baja adhesión a nuevos sistemas de comercialización "remates ganaderos".
- Falta de coordinación y articulación de los organismos e instituciones que están fomentando y/o trabajando en el sector ganadero de la zona.

5. Finalidad y Objetivos

Finalidad:

Lograr la permanencia de la población rural en sus lugares de origen con niveles de calidad de vida creciente, impulsando la adecuación, sustentabilidad y competitividad de la producción y la organización de los productores familiares ganaderos en la 6ta sección de [REDACTED]

Responsable: MV [REDACTED]

° ° °
3

Objetivos:**Objetivo General:**

Mejorar la competitividad y organización en los sistemas de producción actuales de los productores familiares ganaderos, en la 6ta sección de [REDACTED].

Objetivos Específicos:

- Difundir el uso eficiente y racional de los recursos naturales, a través de la incorporación de tecnología apropiada y apropiable.
- Promover unidades asociativas, organizaciones rurales de trabajo conjunto.
- Incrementar la calidad de los productos derivados de la ganadería
- Promover el agregado de valor local en origen.

6. Estrategia de Intervención propuesta

La estrategia de intervención a desarrollar con las familias del área del proyecto, se enmarca en la concepción un enfoque al territorio.

El enfoque del territorio comprende la búsqueda de soluciones conjuntas con diferentes actores (Municipio, organizaciones de base y otros.) y con un fuerte hincapié en la gestión de la innovación tecnológica, partiendo de un análisis integral de la situación de los productores familiares, en el cual no solamente se relacionan las actividades productivas, tecnológicas o productos comercializados, sino que se contemplan factores externos que inciden a estos productores familiares.

Se propone como estrategia de intervención inicial lo siguiente:

- Reuniones mensuales con actores del medio, donde se propondrá unificar criterios conceptuales y metodológicos apuntando a un escenario futuro deseado con la intervención de los actores: Municipio, Subsecretaría de Agricultura Familiar, Ministerio de la Producción, Trabajo y Turismo: Unidad Provincial de desarrollo rural, Asociación y otros.
- Se desarrollarán encuentros quincenales con todos los productores familiares, acción participativa permanente y preferentemente en compañía de Técnicos de la EEA, con el fin de detectar los problemas y considerar las causas, para luego elaborar alternativas de solución y un plan de acción que incluya los temas a tratar en las reuniones, charlas y capacitaciones.
- Visitas a los predios de los productores familiares, con el fin de internalizar el concepto de organización y gestión, para lograr una mejor inserción de ellos en los grupos de trabajo.
- Se diagramara con los productores familiares involucrados unidades de trabajo donde se realizaran las futuras jornadas de difusión y demostración. En este punto es importante la participación de los investigadores de la EEA, con el fin de vincular con los proyectos territoriales y favorecer a la asistencia para mejorar el uso eficiente y racional de los recursos económicos afectados a productores familiares.
- En reuniones mensuales de la AER se analizara la viabilidad del proyecto y se establecerán instancias de adecuación del las actividades en situaciones no previstas y relevantes.

7. Resultados Esperados.

1. Dos grupos de productores trabajando en forma conjunta, involucrados con la iniciativa del proyecto y de manera organizada.

Responsable: MV JM Navamuel (AER [REDACTED] - EEA [REDACTED])

4

2. Cuantificación y Cualificación de las familias participantes: N° de tecnologías que se están empleando y % de ingreso agropecuario (ganadero) en el ingreso total del hogar.
3. Consenso con las instituciones que operan en el medio y formulación de objetivos comunes que faciliten las actividades en el territorio.
4. 100% de los productores familiares con mayor conocimiento en alternativas de productos en la cría de bovinos "Ej.: vaca gorda, otros".
5. Proyecto definitivo elaborado.

8. Datos del técnico responsable del Proyecto y equipo técnico de apoyo

Apellido y Nombre: [REDACTED]	
DNI N°: [REDACTED]	Fecha nacimiento: [REDACTED]
Dirección: [REDACTED]	Localidad: [REDACTED]
Teléfono: [REDACTED]	Correo Electrónico: [REDACTED]
Profesión: Médico Veterinario	Especialidad: Desarrollo Rural – Producción Animal
Legajo: [REDACTED]	N° CUIT/CUIL: [REDACTED]

Equipo técnico de apoyo

Apellido y Nombre: [REDACTED]	
DNI N°: [REDACTED]	Fecha nacimiento: [REDACTED]
Dirección: [REDACTED]	Localidad: [REDACTED]
Teléfono: [REDACTED]	Correo Electrónico: [REDACTED]
Profesión: Ingeniero Agrónomo	Especialidad: Desarrollo Rural
Legajo: [REDACTED]	N° CUIT/CUIL: [REDACTED]

Apellido y Nombre: [REDACTED]	
DNI N°: [REDACTED]	Fecha nacimiento: [REDACTED]
Dirección: [REDACTED]	Localidad: [REDACTED]
Teléfono: [REDACTED]	Correo Electrónico: [REDACTED]
Profesión: Ingeniero Agrónomo	Especialidad: Gestión de Empresas – Producción Animal
Legajo: [REDACTED]	N° CUIT/CUIL: [REDACTED]

Responsable: MV [REDACTED] (AER [REDACTED])



CAMBIO RURAL II - INNOVACIÓN E INVERSIÓN
ACTA DE CONFORMACIÓN DEL GRUPO

1. Datos generales del grupo

a. Nombre del grupo:

b. Centro Regional:

c. Estación Experimental Agropecuaria:

d. Nombre del Proyecto Regional con Enfoque Territorial al cual se integra el grupo:

e. Código de PRET:

f. Unidad de Extensión (AER, otra):

g. Provincia:

h. Departamento(s) / Partido(s):

i. Organización /institución promotora¹:

1. Adjuntar aval correspondiente, indicando compromisos asumidos.



¿Cuáles son los montos de financiamiento necesarios para lograr los resultados previstos?

4. Datos de los integrantes del grupo Cambio Rural II

Cada integrante del grupo Cambio Rural II firmante se compromete en forma individual a complementar como mínimo un 6% del equivalente al aporte mensual que el programa destina al grupo, en recursos monetarios. En el caso de grupos integrados por productores familiares transicionales se requiere un complemento mínimo del 10% asumido en forma grupal.



Datos de los integrantes del grupo Cambio Rural II

Apellido y nombre*	DNI	Edad	Sexo		Localidad/Paraje	Teléfono	E-mail	CUR/CUL	Actividad principal del integrante	¿Participó en los últimos 3 años de grupos de CR?		¿Está inscripto en RENAF?		Firma
			F	M						Sí	No	Sí	No	

*Cargar en primer lugar los datos del representante del grupo



5. Datos del representante de grupo

a. Apellido y nombre del representante:

b. E-mail:

c. Teléfono:

d. Clave Bancaria Unificada (CBU):

6. Datos del Promotor Asesor

a. Apellido y nombre:

b. Título:

c. Dirección:

d. Localidad / Paraje:

e. Provincia:

f. E-mail:

g. Teléfono:

h. DNI:

i. CUIT:



7. Datos del Agente de Proyecto

a. Apellido y nombre:	
b. Título:	
c. Dirección:	
d. Localidad / Paraje:	e. Provincia:
f. E-mail:	g. Teléfono:
h. DNI:	i. CUIL:
j. EEA:	k. N° Legajo:
l. Situación de revista:	

8. Datos del Coordinador del PRET

a. Apellido y nombre:	
b. E-mail:	c. Teléfono:
d. EEA:	e. N° Legajo:

III- Distribución de NAF por departamentos. Provincias seleccionadas

Cantidad de NAF y EAP's registrados por departamentos. Provincias seleccionadas

Departamento	NAF	%	%Acum	Departamento	NAF	%	%Acum
MZACapital	0	0,0%	0,0%	MISApóstoles	345	2,2%	2,2%
MZAGeneral Alvear	601	9,2%	9,2%	MISCainguás	1.765	11,1%	13,3%
MZAGodoy Cruz	33	0,5%	9,7%	MISCandelaria	286	1,8%	15,1%
MZAGuaymallén	223	3,4%	13,1%	MISCapital	123	0,8%	15,9%
MZAJunín	219	3,3%	16,4%	MISConcepción	49	0,3%	16,2%
MZALa Paz	188	2,9%	19,3%	MISEldorado	515	3,3%	19,5%
MZALas Heras	122	1,9%	21,1%	MISGral. Manuel Belgrano	1.732	10,9%	30,4%
MZALavalle	1.466	22,3%	43,5%	MISGuaraní	3.789	23,9%	54,3%
MZALuján de Cuyo	227	3,5%	46,9%	MISiguazú	563	3,6%	57,9%
MZAMAipú	459	7,0%	53,9%	MISLeandro N. Alem	755	4,8%	62,7%
MZAMalargüe	508	7,7%	61,7%	MISLib. Gral. San Martín	990	6,3%	68,9%
MZARivadavia	373	5,7%	67,4%	MISMontecarlo	266	1,7%	70,6%
MZASan Carlos	187	2,9%	70,2%	MISOberá	956	6,0%	76,6%
MZASan Martín	628	9,6%	79,8%	MISSan Ignacio	522	3,3%	79,9%
MZASan Rafael	902	13,7%	93,5%	MISSan Javier	295	1,9%	81,8%
MZASanta Rosa	213	3,2%	96,8%	MISSan Pedro	2.194	13,9%	95,7%
MZATunuyán	66	1,0%	97,8%	MIS25 de Mayo	616	3,9%	99,5%
MZATupungato	89	1,4%	99,1%	MISAusentes	72	0,5%	100,0%
MZAAusentes	57	0,9%	100,0%	MISTotal	15.833	100,0%	
MZATotal	6.561	100,0%					

Departamento	NAF	%	%Acum
SGOAguirre	71	0,5%	0,5%
SGOAlberdi	447	3,4%	3,9%
SGOAtamisqui	550	4,2%	8,1%
SGOAvellaneda	1.049	7,9%	16,0%
SGOBanda	1.117	8,4%	24,4%
SGOBelgrano	0	0,0%	24,4%
SGOCapital	119	0,9%	25,3%
SGOCopo	359	2,7%	28,1%
SGOChoya	154	1,2%	29,2%
SGOFigueroa	2.103	15,9%	45,1%
SGOGeneral Taboada	823	6,2%	51,3%
SGOGuasayán	175	1,3%	52,7%
SGOJiménez	72	0,5%	53,2%
SGOJuan F. Ibarra	285	2,2%	55,4%
SGOLoreto	1.169	8,8%	64,2%
SGOMitre	17	0,1%	64,3%
SGOMoreno	155	1,2%	65,5%
SGOOjo de Agua	448	3,4%	68,9%
SGOPellegrini	581	4,4%	73,3%
SGOQuebrachos	221	1,7%	75,0%
SGORío Hondo	455	3,4%	78,4%
SGORivadavia	0	0,0%	78,4%
SGORobles	1.088	8,2%	86,6%
SGOSalavina	553	4,2%	90,8%
SGOSan Martín	383	2,9%	93,7%
SGOSarmiento	170	1,3%	95,0%
SGOSilípica	600	4,5%	99,5%
SGOAusentes	64	0,5%	100,0%
SGOTotal	13.228	100,0%	

Departamento	NAF	%	%Acum
SFEBelgrano	0	0,0%	0,0%
SFECaseros	134	2,1%	2,1%
SFECastellanos	62	1,0%	3,1%
SFEConstitución	38	0,6%	3,7%
SFEGaray	523	8,4%	12,1%
SFEGeneral López	256	4,1%	16,2%
SFEGeneral Obligado	1.116	17,8%	34,0%
SFEIriondo	46	0,7%	34,8%
SFELa Capital	661	10,6%	45,3%
SFELas Colonias	43	0,7%	46,0%
SFE9 de Julio	439	7,0%	53,0%
SFERosario	573	9,2%	62,2%
SFESan Cristóbal	254	4,1%	66,3%
SFESan Javier	572	9,1%	75,4%
SFESan Jerónimo	303	4,8%	80,3%
SFESan Justo	41	0,7%	80,9%
SFESan Lorenzo	28	0,4%	81,4%
SFESan Martín	16	0,3%	81,6%
SFEVera	1.073	17,2%	98,8%
SFEAusentes	77	1,2%	100,0%
SFETotal	6.255	100,0%	

Fuente: elaboración propia en base a datos del ReNAF

IV- Síntesis de los resultados del análisis de la base de datos del ReNAF.

Fuente: elaboración propia en base a datos de la Dirección de Registro y Monotributo social agropecuario

Registro Nacional de la Agricultura Familiar

Resultados del procesamiento estadístico de variables seleccionadas.

Base de datos al 9/11/2015

Autor: Lic. Luis Mosse, en base a datos del Registro Nacional de
Agricultura Familiar

1

VARIABLES ANALIZADAS

Dimensiones analizadas del total de variables indagadas por el RENAF

Autor: Lic. Luis Mosse, en base a datos del Registro Nacional de
Agricultura Familiar

CARACTERÍSTICAS DE LA APLICACIÓN DEL RENAF

- CANTIDAD DE NAF REALIZADOS POR PROVINCIA
- CANTIDAD DE NAF REALIZADOS POR AÑO

TIERRA

- HA TOTALES SEGÚN RÉGIMEN DE TENENCIA DE LA TIERRA
- NAF POR SUPERFICIE EN HA SEGÚN ESCALA DE EXTENSIÓN

ACTIVIDADES

- NAF OCUPADOS EN GRANDES RUBROS PRODUCTIVOS
- NAF OCUPADOS EN ACTIVIDADES DE PRODUCCIÓN VEGETAL Y ANIMAL
- ANÁLISIS POR CADENA DE LAS PRINCIPALES ACTIVIDADES LIGADAS A LA PRODUCCIÓN VEGETAL

Autor: Lic. Luis Mosse, en base a datos del Registro Nacional de
Agricultura Familiar

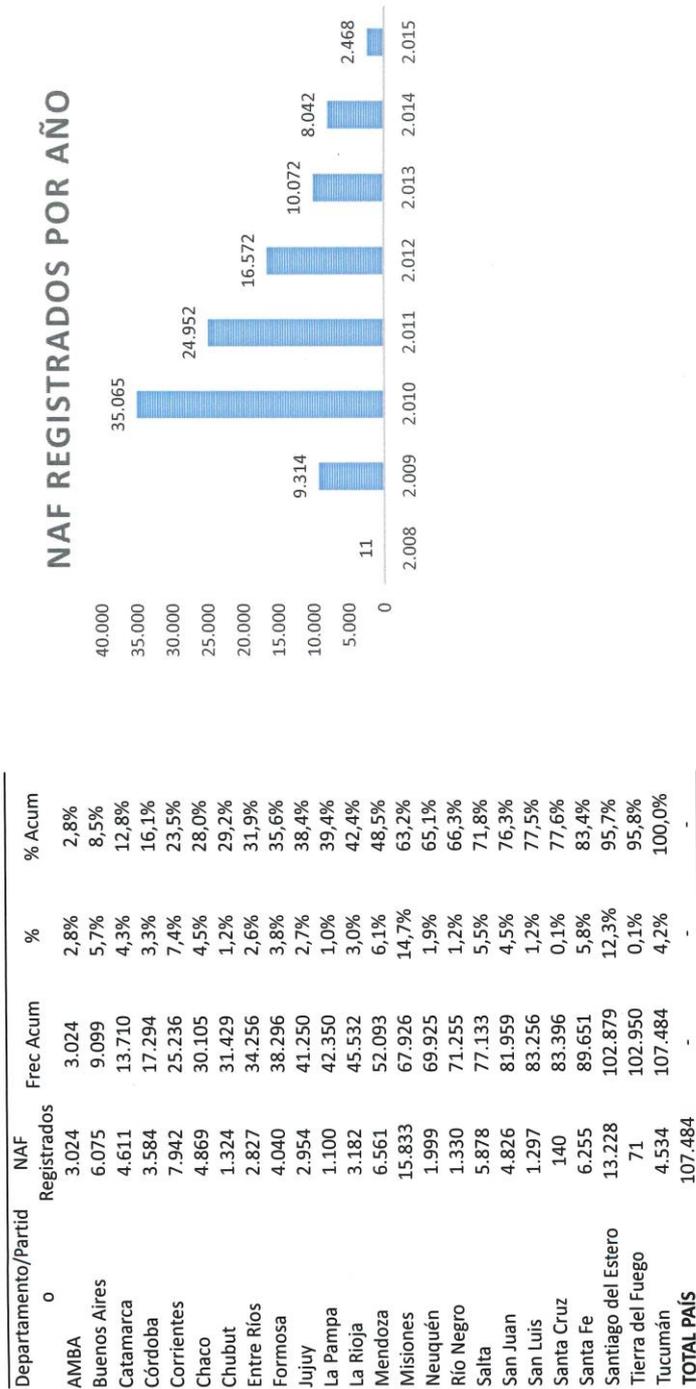
TRABAJO

- DISTRIBUCIÓN DE NAF POR CANTIDAD DE TRABAJADORES PERMANENTES (TIEMPO COMPLETO Y PARCIAL) Y TEMPORARIOS
- DISTRIBUCIÓN DE NAF POR TRABAJADORES FAMILIARES PERMANENTES (TIEMPO COMPLETO Y PARCIAL) Y TEMPORARIOS

RIESGOS

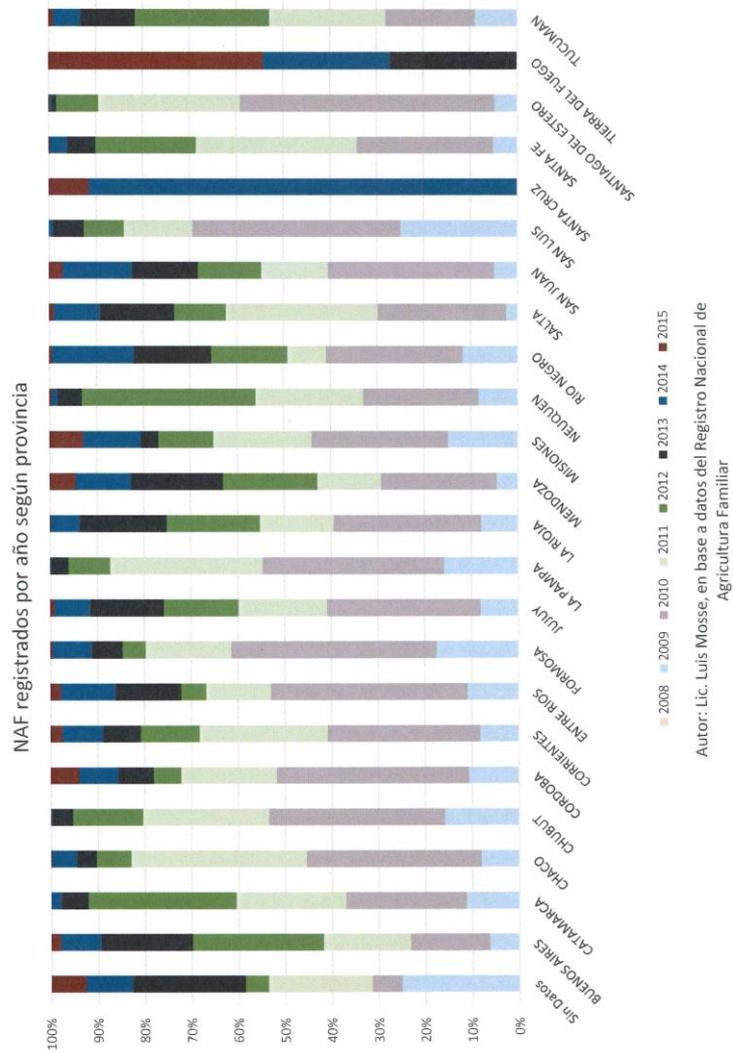
- DISTRIBUCIÓN DE NAF POR OCURRENCIA DE EVENTOS EXTREMOS

NAF REGISTRADOS POR AÑO Y POR PROVINCIA



Autor: Lic. Luis Mosse, en base a datos del Registro Nacional de Agricultura Familiar

REGISTROS REALIZADOS POR AÑO SEGÚN PROVINCIA

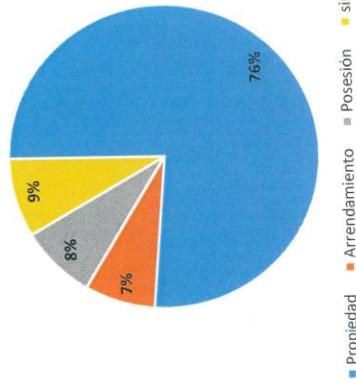


región Cuyo

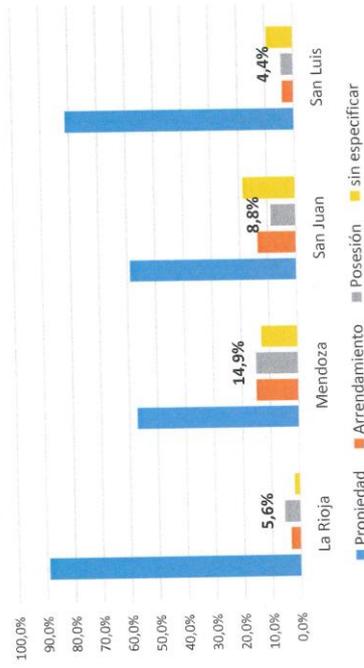
La Rioja – Mendoza – San Juan – San Luis

Autor: Lic. Luis Mosse, en base a datos del Registro Nacional de
Agricultura Familiar

Régimen de Tenencia - Cuyo



Régimen de tenencia - Provincias de Cuyo



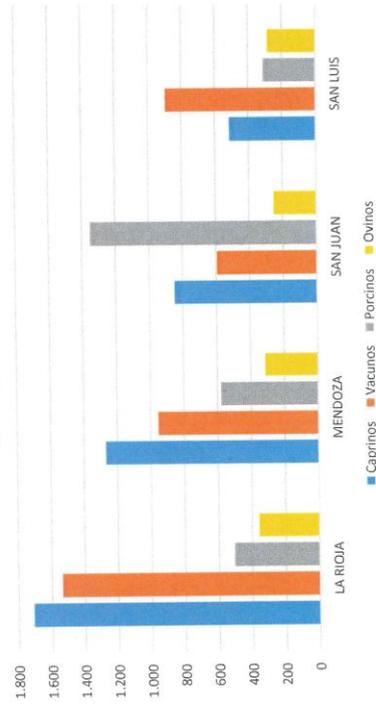
SUP TOTAL HA	Régimen de Tenencia - Provincias de Cuyo										TOTAL
	0 - 0.99	1.00 - 4.99	5.00 - 9.99	10.00 - 24.99	25.00 - 49.99	50.00 - 99.99	100.00 - 199.99	200.00 y más			
La Rioja	1286	613	188	180	96	135	157	495			3150
Mendoza	1816	1638	1060	809	151	81	46	899			6500
San Juan	3015	1071	262	179	43	17	23	144			4754
San Luis	148	113	50	100	129	194	218	306			1258
Cuyo	6265	3435	1560	1268	419	427	444	1844			15662

Autor: Lic. Luis Mosse, en base a datos del Registro Nacional de Agricultura Familiar

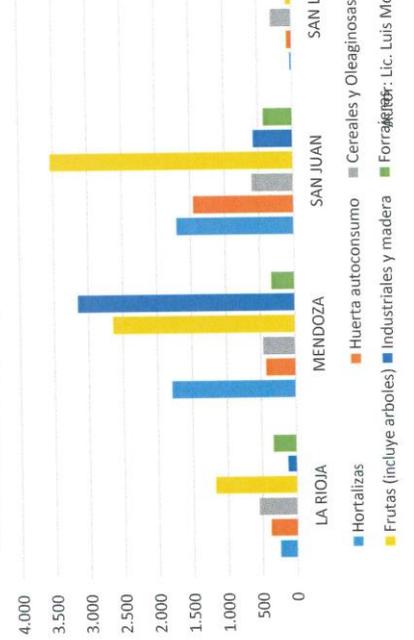
Rubros y principales actividades de producción vegetal

PROVINCIA	ACTIVIDAD							TOTAL
	VEGETAL	ANIMAL	VEG - ANI	VEG-ANI-AGR	VEG - AGR	AGR	OTROS	
LA RIOJA	426	1.313	600	226	119	18	283	3147
MENDOZA	4.064	701	397	390	459	292	359	6790
SAN JUAN	549	485	834	1.462	425	191	529	4919
SAN LUIS	24	775	333	17	6	5	75	1256
CUYO	5.063	3.274	2.164	2.095	1.009	506	1.246	16112

Distribución de NAF por especie ganadera-Provincias de Cuyo



Distribución de NAF por tipo de cultivo – Provincias de Cuyo



Trabajo

PROV	TRABAJADORES PERMANENTES A TIEMPO COMPLETO					Total
	0	1	2	3	4	
LA RIOJA	3127	16	3	1	0	3147
MENDOZA	6354	362	64	6	3	6789
SAN JUAN	4853	55	10	1	0	4919
SAN LUIS	1220	25	9	2	0	1256
CUYO	15554	458	86	10	3	16111

PROV	TRABAJADORES PERMANENTES A TIEMPO PARCIAL					Total
	0	1	2	3	4	
LA RIOJA	3074	69	4	0	0	3147
MENDOZA	6707	64	11	3	1	6789
SAN JUAN	4869	41	7	2	0	4919
SAN LUIS	1235	19	1	0	0	1256
CUYO	15885	193	23	5	1	16111

PROV	TRABAJADORES PERMANENTES A TIEMPO COMPLETO					Total
	0	1	2	3	4	
LA RIOJA	1982	703	314	87	36	3147
MENDOZA	3450	2031	974	216	72	6789
SAN JUAN	2927	1317	476	101	47	4919
SAN LUIS	233	424	323	125	81	1256
CUYO	8592	4475	2087	529	236	16111

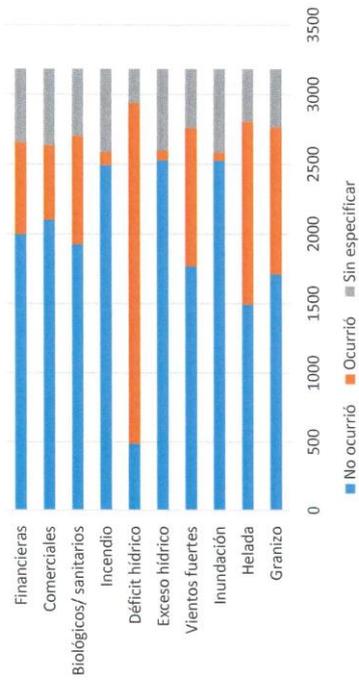
PROV	TRABAJADORES PERMANENTES A TIEMPO PARCIAL					Total
	0	1	2	3	4	
LA RIOJA	1631	1111	307	49	19	3147
MENDOZA	5083	1083	427	122	52	6789
SAN JUAN	2723	1148	597	179	135	4919
SAN LUIS	944	166	95	28	17	1256
CUYO	10381	3508	1426	378	223	16111

PROV	TRABAJADORES TEMPORALES					Total
	0	hasta 5	6 a 10	11 a 15	16 a 20	
LA RIOJA	2808	223	70	33	9	3147
MENDOZA	4525	1110	777	263	80	6789
SAN JUAN	4125	553	131	54	28	4919
SAN LUIS	1220	36	0	0	0	1256
CUYO	12678	1922	978	350	117	16111

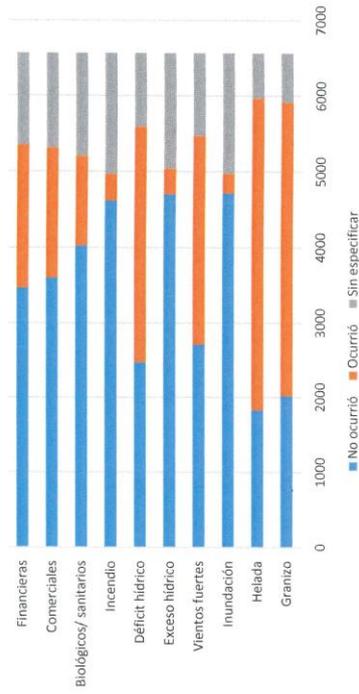
PROV	TRABAJADORES FAMILIARES PERMANENTES A TIEMPO COMPLETO					Total
	0	1	2	3	4	
LA RIOJA	2319	444	232	85	33	3147
MENDOZA	4825	1217	414	191	80	6789
SAN JUAN	3438	896	282	163	71	4919
SAN LUIS	1185	44	18	7	1	1256
CUYO	11767	2601	946	446	185	16111

Autor: Lic. Luis Mosse, en base a datos del Registro Nacional de Agricultura Familiar

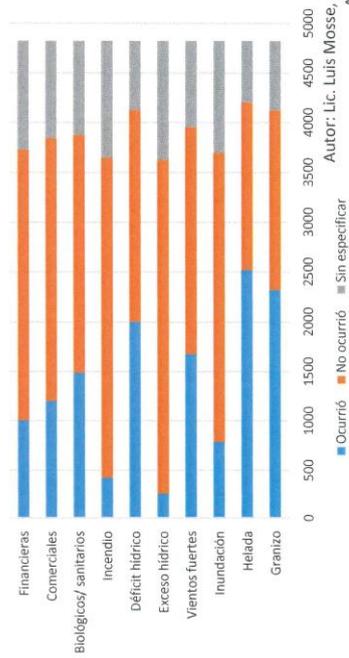
NAF según ocurrencia de eventos extremos - La Rioja



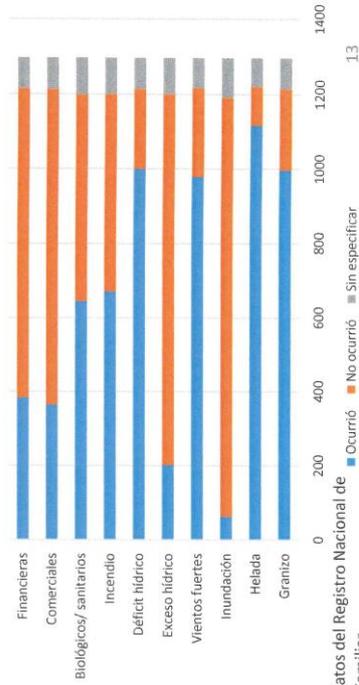
NAF según ocurrencia de eventos extremos - Mendoza



NAF según ocurrencia de eventos extremos - San Juan



NAF según ocurrencia de eventos extremos - San Luis



Autor: Lic. Luis Mosse, en base a datos del Registro Nacional de Agricultura Familiar

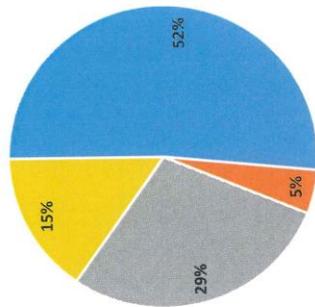
región NEA

Chaco – Corrientes – Formosa – Misiones

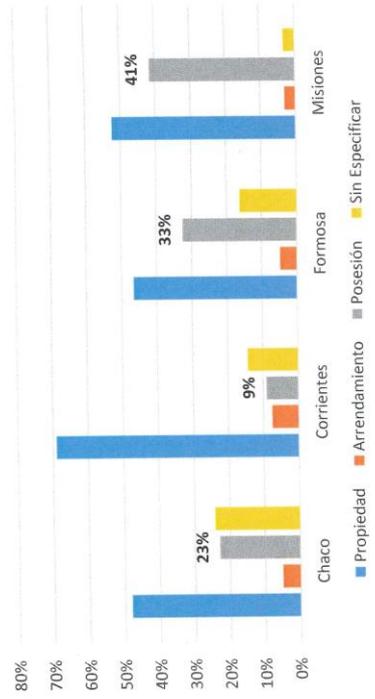
Autor: Lic. Luis Mosse, en base a datos del Registro Nacional de
Agricultura Familiar

14

Régimen de tenencia - NEA



Régimen de tenencia - Provincias del NEA



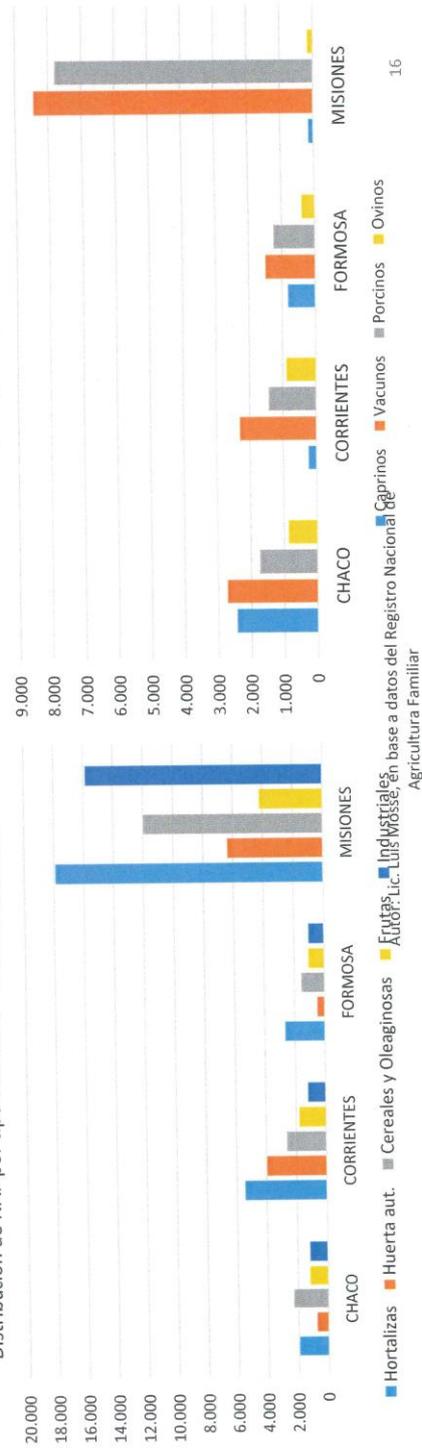
SUP TOTAL HA	0 - 0.99		1.00 - 4.99		5.00 - 9.99		10.00 - 24.99		25.00 - 49.99		50.00 - 99.99		100.00 - 199.99		200.00 y más		TOTAL
Corrientes	2.669	1.994	865	1.178	596	366	134	95	7.897								
Chaco	1.095	384	253	398	488	867	671	649	4.805								
Formosa	1.080	810	457	477	218	171	137	625	3.975								
Misiones	2.125	2.270	1.843	5.276	3.304	766	58	119	15.761								
NEA	6.969	5.458	3.418	7.329	4.606	2.170	1.000	1.488	32.438								

Autor: Lic. Luis Mosse, en base a datos del Registro Nacional de Agricultura Familiar

Rubros y principales actividades de producción vegetal

Provincia	VEG- ANI- AGR	VEG - ANI	VEG	VEG - ANI- AGR - ART	AGR	ANIMAL	OTROS	Total
CHACO	1.909	970	91	320	448	435	594	4.767
CORRIENTES	2.655	2.153	954	242	496	294	1.155	7.949
FORMOSA	1.354	657	109	120	347	233	1.143	3.963
MISIONES	5.931	6.759	956	696	47	42	1.435	15.866
NEA	11.849	10.539	2.110	1.378	1.338	1.004	4.327	32.545

Distribución de NAF por especie ganadera-Provincias de NEA



Trabajo

PROV	TRABAJADORES PERMANENTES A TIEMPO COMPLETO					Total
	0	1	2	3	4 o Más	
CHACO	4.547	48	40	11	12	4.658
CORRIENTES	7.729	88	29	9	5	7.860
FORMOSA	3.513	92	37	7	18	3.667
MISIONES	15.318	183	80	15	4	15.600
NEA	31.107	411	186	42	39	31.785

PROV	TRABAJADORES FAMILIARES PERMANENTES A TIEMPO COMPLETO					Total
	0	1	2	3	4	
CHACO	926	1.243	1.661	420	216	4.659
CORRIENTES	5.039	1.337	1.105	190	99	7.860
FORMOSA	1.193	1.364	779	169	69	3.667
MISIONES	6.597	4.096	3.723	704	291	15.600
NEA	13.755	8.040	7.268	1.483	675	31.786

PROV	TRABAJADORES PERMANENTES A TIEMPO PARCIAL					Total
	0	1	2	3	4	
CHACO	4.617	22	13	2	0	4.658
CORRIENTES	7.735	84	28	5	7	7.860
FORMOSA	3.606	44	10	3	1	3.667
MISIONES	15.434	129	27	6	2	15.600
NEA	31.392	279	78	16	10	31.785

PROV	TRABAJADORES FAMILIARES PERMANENTES A TIEMPO PARCIAL					Total
	0	1	2	3	4	
CHACO	3.061	674	474	222	122	4.658
CORRIENTES	5.884	950	540	262	114	7.860
FORMOSA	2.284	823	325	126	50	3.667
MISIONES	11.038	3.025	1.123	260	94	15.600
NEA	22.267	5.472	2.462	870	380	31.785

PROV	TRABAJADORES TEMPORALES						Total
	0	1 a 5	6 a 10	11 a 15	16 a 20	Más de 20	
CHACO	4.298	301	32	16	4	8	4.659
CORRIENTES	7.443	368	39	7	2	1	7.860
FORMOSA	2.963	569	101	24	6	4	3.667
MISIONES	14.133	1.335	90	23	11	8	15.600
NEA	28.837	2.573	262	70	23	21	31.786

PROV	TRABAJADORES FAMILIARES TEMPORARIOS					Total
	0	1	2	3	4	
CHACO	3.767	446	217	92	63	4.659
CORRIENTES	6.639	863	194	79	32	7.860
FORMOSA	2.463	670	276	128	45	3.667
MISIONES	11.476	3.095	722	171	77	15.600
NEA	24.345	5.074	1.409	470	217	31.786

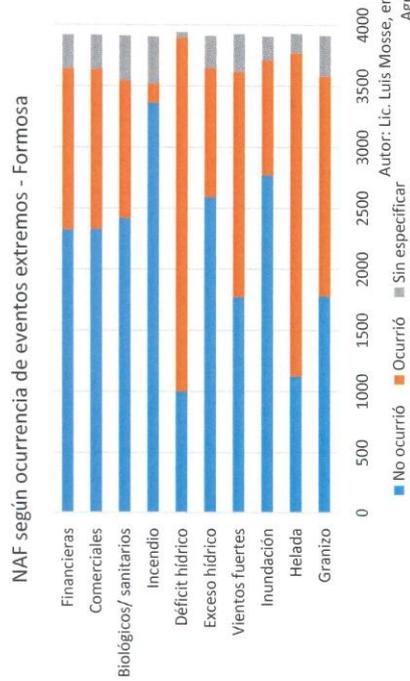
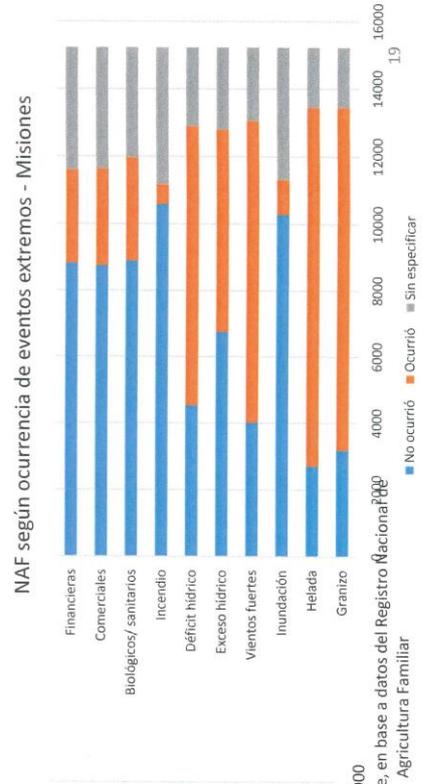
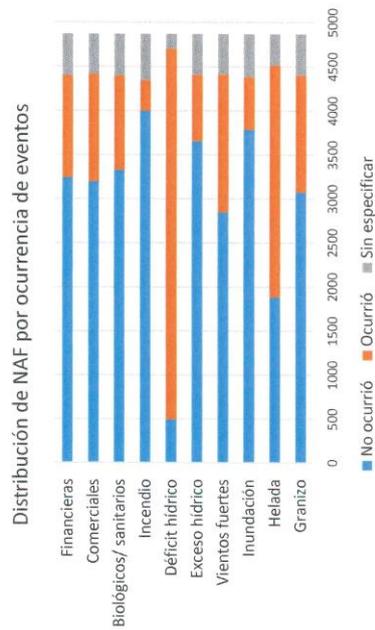
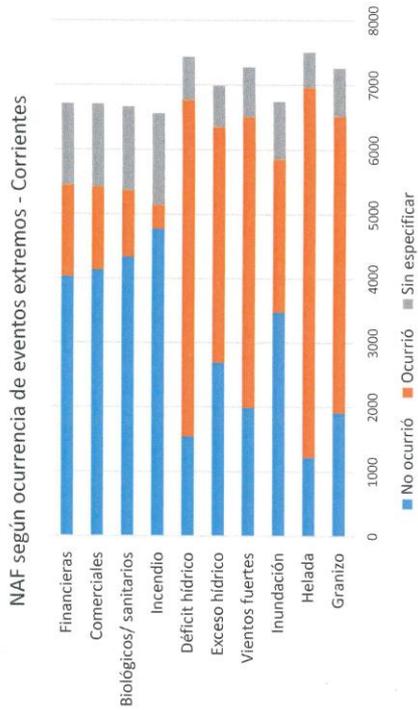
Autor: Lic. Luis Mosser, en base a datos del Registro Nacional de Agricultura Familiar

Chaco

Riesgos	Ocurrió						1 vez		No ocurrió		Sin especificar		Total
	3 ó más veces		2 veces		1 vez		No ocurrió		Sin especificar				
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%			
Fenómeno													
Granizo	379	7.79	380	7.81	573	11.77	3072	63.12	463	9.51	4867		
Helada	1578	32.42	587	12.06	469	9.64	1882	38.67	351	7.21	4867		
Inundación	124	2.55	163	3.35	308	6.33	3784	77.75	488	10.02	4867		
Vientos fuertes	475	9.76	462	9.49	630	12.94	2844	58.43	456	9.37	4867		
Exceso hídrico	235	4.83	217	4.46	300	6.16	3655	75.10	460	9.45	4867		
Déficit hídrico	3335	68.52	366	7.52	512	10.52	491	10.09	163	3.35	4867		
Incendio	108	2.22	94	1.93	147	3.02	3995	82.08	523	10.74	4867		
Biológicos/sanitarios	377	7.75	334	6.86	357	7.34	3327	68.36	472	9.70	4867		
Comerciales	629	12.92	360	7.40	235	4.83	3195	65.65	448	9.21	4867		
Financieras	685	14.07	289	5.94	181	3.72	3241	66.59	471	9.68	4867		

Medida/ acción	SI	%
Malla antigranizo	9	0.18
Quemadores/riego por aspersión en heladas	8	0.18
Canales, terraplenes, defensas, etc	427	8.77
Riego	5	0.10
Cobertura de riesgos	22	0.45
Otros	24	0.49

Autor: Lic. Luis Mosse, en base a datos del Registro Nacional de Agricultura Familiar



Autor: Lic. Luis Mosse, en base a datos del Registro Nacional de Agricultura Familiar

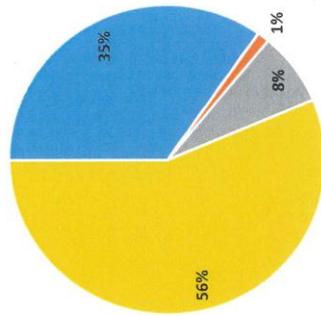
región NOA

Catamarca – Jujuy – Salta – Santiago del Estero – Tucumán

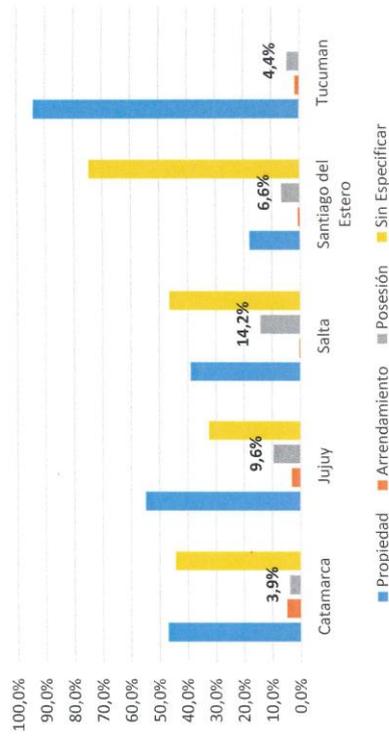
Autor: Lic. Luis Mosse, en base a datos del Registro Nacional de
Agricultura Familiar

20

Régimen de tenencia - NOA



Régimen de tenencia - Provincias del NOA



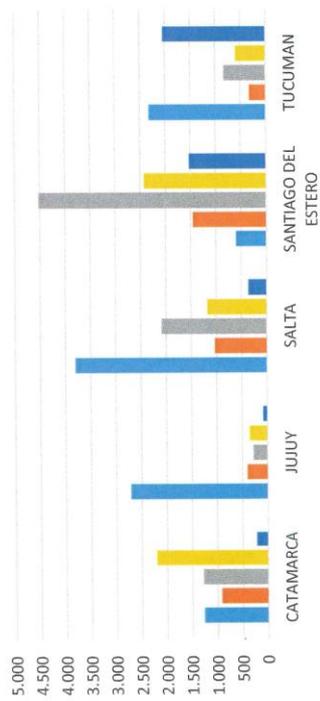
	SUP TOTAL HA	0 - 0.99	1 - 4.99	5 - 9.99	10 - 24.99	25 - 49.99	50 - 99.99	100 - 199.99	200 Y más	TOTAL
Catamarca		2.047	1.489	373	241	92	74	47	220	4.583
Jujuy		927	489	77	127	113	112	145	947	2.937
Salta		3.133	703	252	127	62	28	85	1.404	5.794
Santiago del Estero		2.416	2.063	1.378	2.059	1.095	957	859	2.337	13.164
Tucumán		957	2.102	658	464	85	41	20	176	4.503
TOTAL NOA		9.480	6.846	2.738	3.018	1.447	1.212	1.156	5.084	30.981

Autor: Lic. Luis Mosse, en base a datos del Registro Nacional de Agricultura Familiar

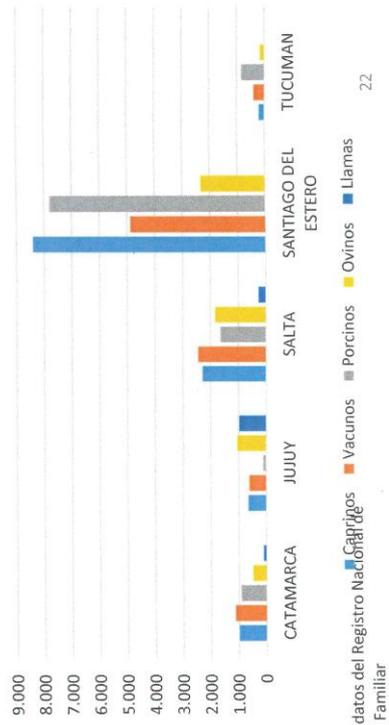
Actividades principales por grandes rubros

PROVINCIA	ACTIVIDAD						TOTAL	
	VEG - ANI	ANIMAL	VEGETAL	VEG-ANI-REC	VEG-ANI-AGR	ANI-REC		OTROS
CATAMARCA	1.364	418	789	174	261	83	1.025	
JUJUY	512	459	543	20	83	12	491	
SALTA	1.011	319	599	398	192	176	1.989	
SANTIAGO DEL ESTERO	5.308	3.737	280	501	423	448	1.245	
TUCUMAN	878	217	2.014	474	88	24	719	
NOA	9.073	5.150	4.225	1.567	1.047	743	5.469	
								4.483
								2.267
								5.284
								12.522
								4.528
								29.084

Distribución de NAF por tipo de cultivo – Provincias de NOA



Distribución de NAF por especie ganadera - Prov. del NOA



Trabajo

PROV	TRABAJADORES PERMANENTES A TIEMPO COMPLETO						Total
	0	1	2	3	4	5 o más	
CATAMARCA	4415	51	13	2	2	2	4483
JUJUY	2244	18	4	0	1	1	2267
SALTA	5156	96	27	3	2	2	5284
SANTIAGO DEL ESTERO	12319	128	42	16	17	17	12522
TUCUMAN	4489	34	5	0	0	0	4528
NOA	28623	327	91	21	22	22	29084

PROV	TRABAJADORES PERMANENTES A TIEMPO PARCIAL						Total
	0	1	2	3	4	5 o más	
CATAMARCA	4443	29	8	0	1	2	4483
JUJUY	2259	8	0	0	0	0	2267
SALTA	5240	36	6	1	1	0	5284
SANTIAGO DEL ESTERO	12473	30	8	2	2	7	12522
TUCUMAN	4506	16	6	0	0	0	4528
NOA	28921	119	28	3	4	9	29084

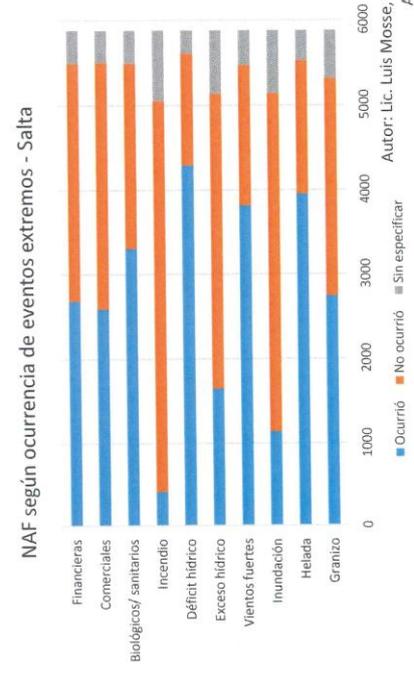
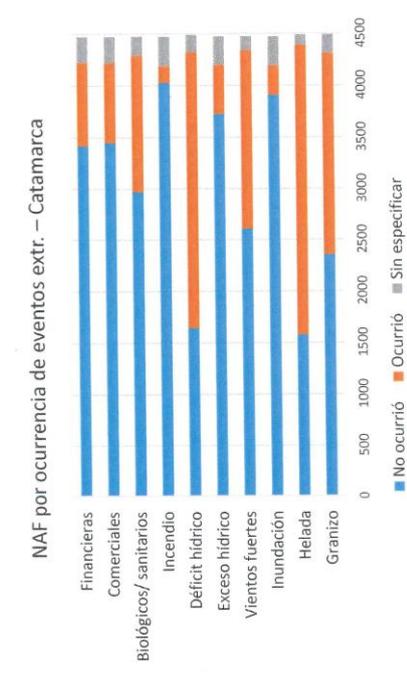
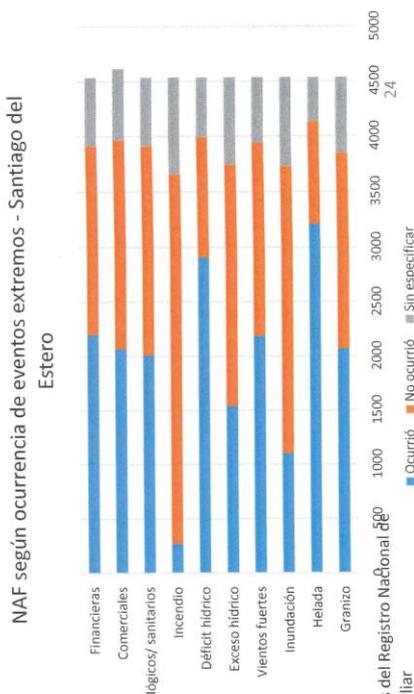
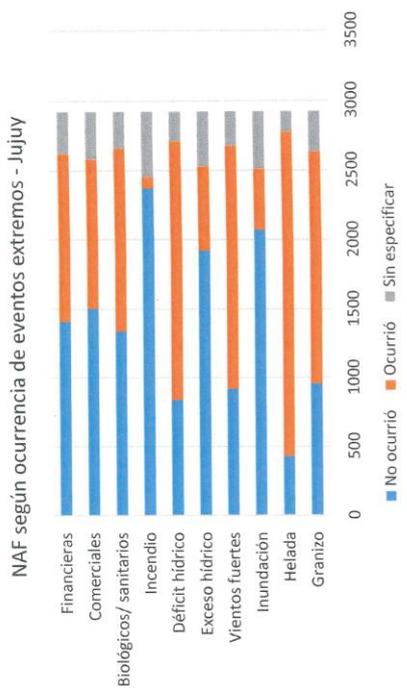
PROV	TRABAJADORES TEMPORALES						Total
	0	1 a 5	6 a 10	11 a 15	16 a 20	Más de 20	
CATAMARCA	3910	469	63	26	6	9	4483
JUJUY	1647	557	38	13	9	3	2267
SALTA	4205	966	66	34	11	2	5284
SANTIAGO DEL ESTERO	11803	627	73	9	5	5	12522
TUCUMAN	2488	930	593	247	104	166	4528
NOA	24053	3549	833	329	135	185	29084

PROV	TRABAJADORES FAMILIARES PERMANENTES A TIEMPO COMPLETO						Total
	0	1	2	3	4	5 o más	
CATAMARCA	2177	1468	626	120	51	41	4483
JUJUY	1072	741	336	73	27	18	2267
SALTA	2274	1601	1048	212	82	67	5284
SANTIAGO DEL ESTERO	4152	4419	2615	701	347	288	12522
TUCUMAN	2206	1572	562	111	48	29	4528
NOA	11881	9801	5187	1217	555	443	29084

PROV	TRABAJADORES FAMILIARES PERMANENTES PARCIAL						Total
	0	1	2	3	4	5 o más	
CATAMARCA	3075	829	359	116	63	41	4483
JUJUY	1657	386	130	56	23	15	2267
SALTA	3633	976	387	140	76	72	5284
SANTIAGO DEL ESTERO	8124	2772	980	359	161	126	12522
TUCUMAN	3284	811	258	86	54	35	4528
NOA	19773	5774	2114	757	377	289	29084

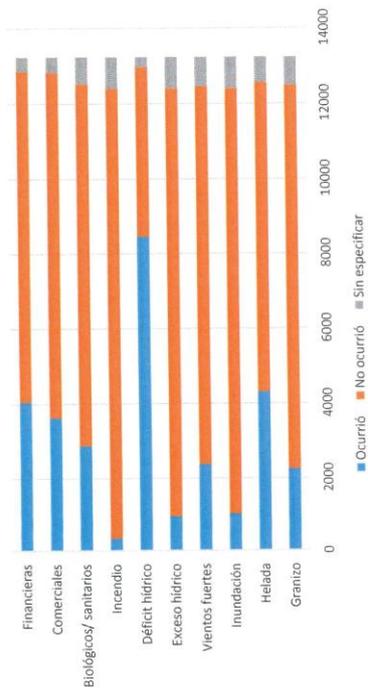
PROV	TRABAJADORES FAMILIARES TEMPORARIOS						Total
	0	1	2	3	4	5 o más	
CATAMARCA	3612	595	148	76	27	25	4483
JUJUY	1441	424	203	93	57	49	2267
SALTA	3688	880	340	163	101	112	5284
SANTIAGO DEL ESTERO	9879	1645	576	208	108	106	12522
TUCUMAN	3259	836	226	113	41	53	4528
NOA	21879	4380	1493	653	334	345	29084

Autor: Lic. Luis Mosse, en base a datos del Registro Nacional de Agricultura Familiar



Autor: Lic. Luis Mosse, en base a datos del Registro Nacional de Agricultura Familiar

NAF según ocurrencia de eventos extremos - Tucumán



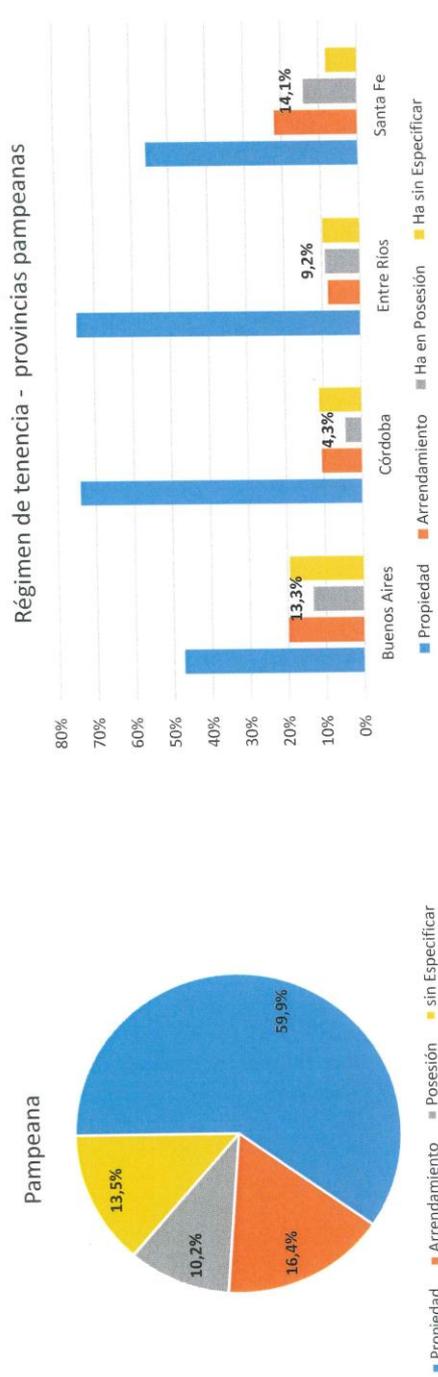
Autor: Lic. Luis Mosse, en base a datos del Registro Nacional de Agricultura Familiar

región Pampeana

Buenos Aires – Entre Ríos – Córdoba – Santa Fe

Autor: Lic. Luis Mosse, en base a datos del Registro Nacional de
Agricultura Familiar

26



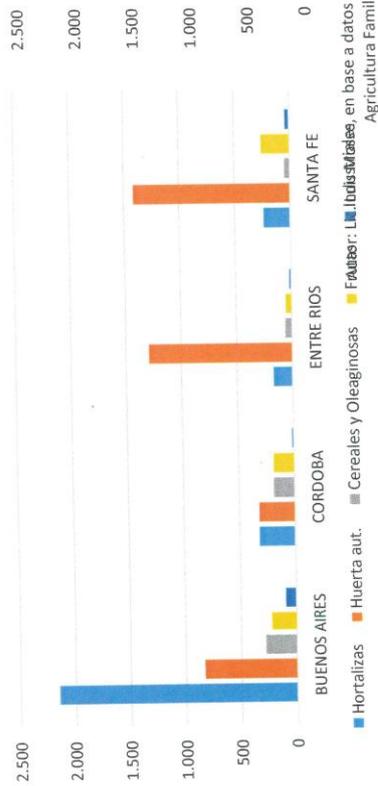
SUP TOTAL HA	Régimen de tenencia (en hectáreas)										TOTAL
	0	0,01 - 0,99	1,00 - 4,99	5,00 - 9,99	10,00 - 24,99	25,00 - 49,99	50,00 - 99,99	100,00 - 199,99	200,00 y más	TOTAL	
AMBA	544	35	1195	444	194	148	80	143	340	3123	
Buenos Aires	1177	0	1705	901	584	496	260	271	456	5850	
Córdoba	573	626	608	212	300	202	296	273	450	3540	
Entre Ríos	419	722	574	243	345	211	119	46	11	2690	
Santa Fe	2025	1944	725	306	293	193	239	201	251	6177	
Pampeana	4738	3327	4807	2106	1716	1250	994	934	1508	21380	

Autor: Lic. Luis Mosse, en base a datos del Registro Nacional de Agricultura Familiar

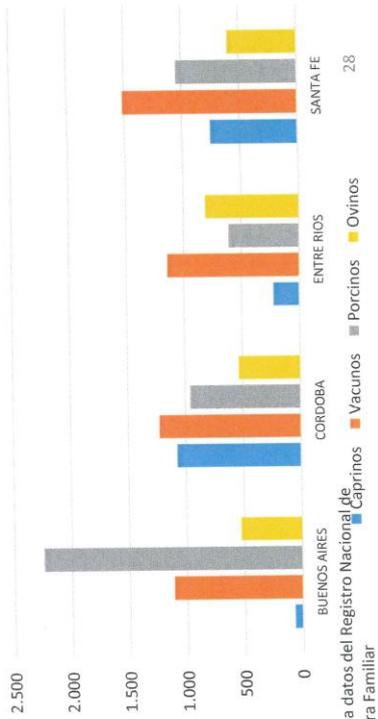
Actividades principales por grandes rubros

PROVINCIA	TOTAL	Actividades						TOTAL
		ANI - AGR	ANIMAL	VEGETAL	VEG - ART - OTR	VEG - ANI	OTROS	
BUENOS AIRES	692	1.462	1.434	961	475	469	819	6.468
CORDOBA	649	1.363	461	228	303	154	287	3.534
ENTRE RIOS	977	216	212	159	131	555	417	2.839
SANTA FE	1.825	972	424	164	664	236	1.771	6.149
PAMPEANA	4.143	4.013	2.531	1.512	1.573	1.414	3.294	18.990

Distribución de NAF por tipo de cultivo - Pampeana



Distribución de NAF por especie ganadera - Pampeana



Trabajo

PROV	TRABAJADORES PERMANENTES A TIEMPO COMPLETO					Total
	0	1	2	3	4 o más	
AMBA	477	12	3	1	1	494
BUENOS AIRES	5779	140	46	9	0	5974
CORDOBA	3496	29	9	0	0	3534
ENTRE RIOS	2825	11	2	0	1	2839
SANTA FE	6067	60	21	0	1	6149
PAMPEANA	18644	252	81	10	3	18990

PROV	TRABAJADORES PERMANENTES A TIEMPO PARCIAL					Total
	0	1	2	3	4	
AMBA	489	3	1	0	1	494
BUENOS AIRES	5862	81	23	6	1	5974
CORDOBA	3512	17	5	0	0	3534
ENTRE RIOS	2822	15	2	0	0	2839
SANTA FE	6079	63	6	0	0	6149
PAMPEANA	18764	179	37	6	2	18990

PROV	TRABAJADORES TEMPORALES						Total
	0	1 a 5	6 a 10	11 a 15	16 a 20	Más de 20	
AMBA	469	25	0	0	0	0	494
BUENOS AIRES	5669	272	15	8	7	3	5974
CORDOBA	3273	250	10	0	0	1	3534
ENTRE RIOS	2756	82	1	0	0	0	2839
SANTA FE	5938	190	13	4	2	2	6149
PAMPEANA	18105	819	39	12	9	6	18990

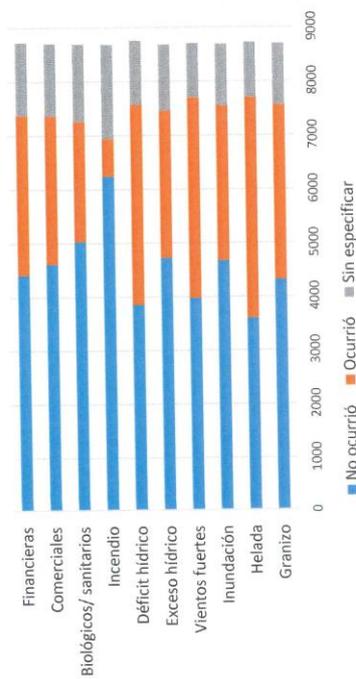
PROV	TRABAJADORES FAMILIARES PERMANENTES A TIEMPO COMPLETO					Total
	0	1	2	3	4	
AMBA	491	2	1	0	0	494
BUENOS AIRES	2748	2282	800	87	35	5974
CORDOBA	1533	1175	640	123	36	3534
ENTRE RIOS	1112	1034	547	111	23	2839
SANTA FE	2206	2845	836	173	53	6149
PAMPEANA	8090	7338	2824	494	147	18990

PROV	TRABAJADORES FAMILIARES PERMANENTES A TIEMPO PARCIAL					Total
	0	1	2	3	4	
AMBA	494	0	0	0	0	494
BUENOS AIRES	4278	1154	382	106	36	5974
CORDOBA	2075	859	411	112	49	3534
ENTRE RIOS	1641	821	287	61	21	2839
SANTA FE	3856	1681	423	115	48	6149
PAMPEANA	12344	4515	1503	394	154	18990

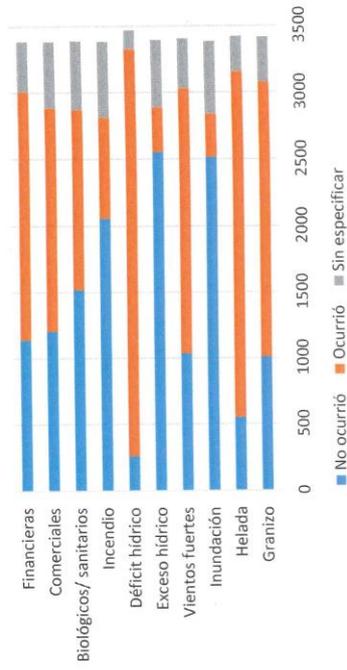
PROV	TRABAJADORES FAMILIARES TEMPORARIOS					Total
	0	1	2	3	4	
AMBA	343	134	10	4	2	494
BUENOS AIRES	5243	563	120	33	9	5974
CORDOBA	3116	324	67	17	8	3534
ENTRE RIOS	2399	381	42	10	4	2839
SANTA FE	4917	742	343	72	44	6149
PAMPEANA	16018	2144	582	136	67	18990

Se basa en datos del Registro Nacional de Agricultura Familiar

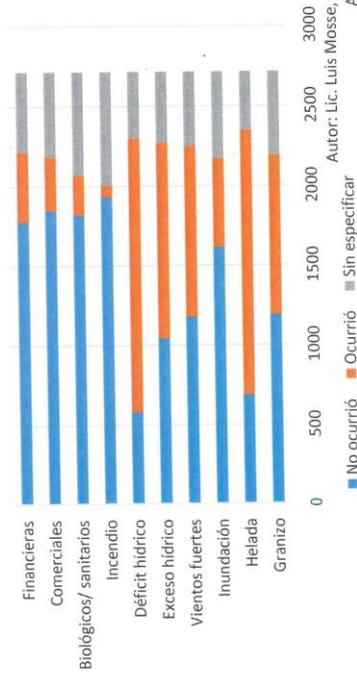
NAF por ocurrencia de eventos extremos – Bs.As



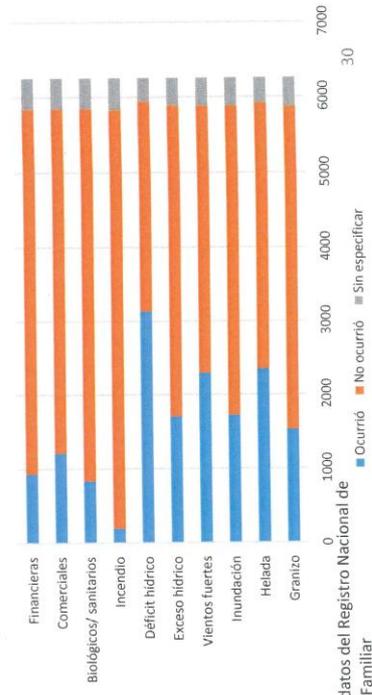
NAF según ocurrencia de eventos extremos - Córdoba



NAF según ocurrencia de eventos extremos – Entre Ríos



NAF según ocurrencia de eventos extremos – Santa Fe



Autor: Lic. Luis Mosse, en base a datos del Registro Nacional de Agricultura Familiar

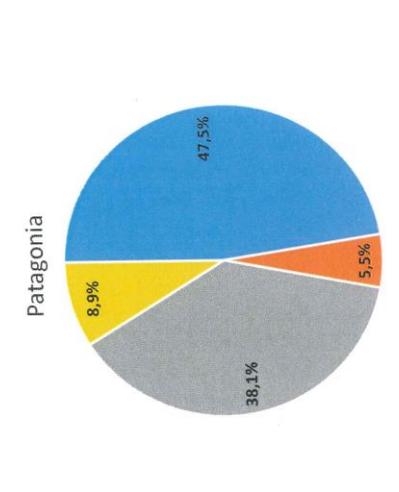
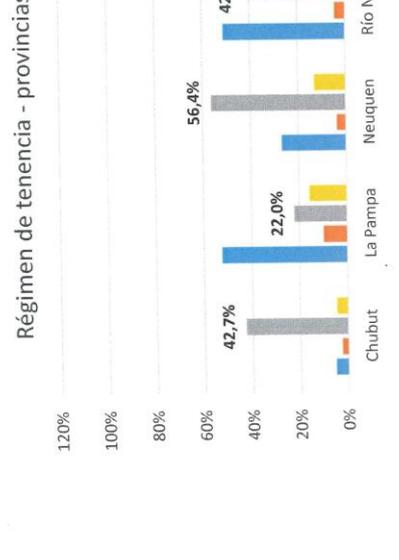
región Patagonia

Chubut – La Pampa – Neuquén – Río Negro – Santa Cruz – Tierra del Fuego

Autor: Lic. Luis Mosse, en base a datos del Registro Nacional de
Agricultura Familiar

31

Régimen de tenencia - provincias de la Patagonia



■ Propiedad ■ Arrendamiento ■ Posesión ■ Sin Especificar

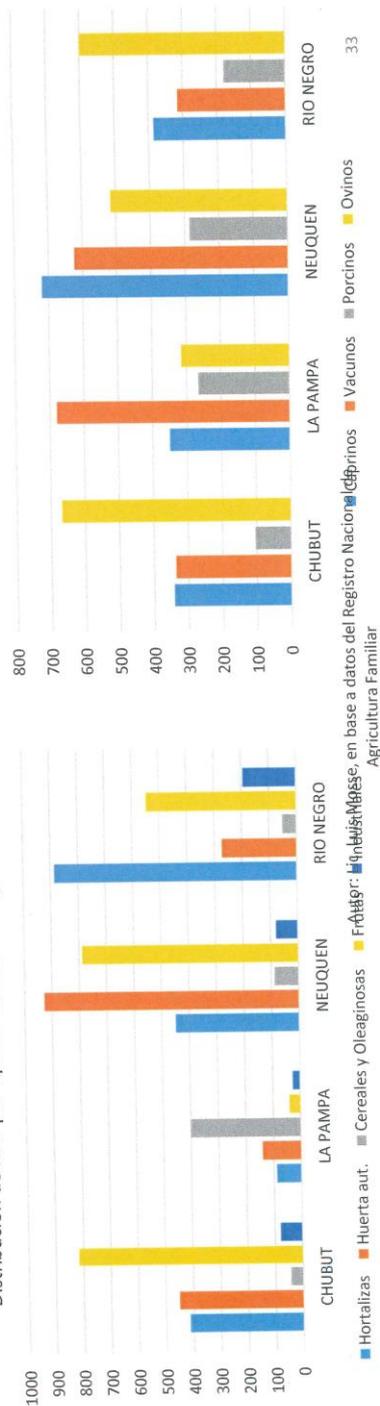
SUP TOTAL HA	Régimen de tenencia										TOTAL
	0 - 0.99	1.00 - 4.99	5.00 - 9.99	10.00 - 24.99	25.00 - 49.99	50.00 - 99.99	100.00 - 199.99	200.00 y más			
Chubut	548	129	64	60	41	39	36	407	1324		
La Pampa	124	101	70	48	42	54	117	523	1079		
Neuquén	1360	195	57	35	20	14	18	222	1921		
Río Negro	301	185	130	113	42	19	31	501	1322		
Santa Cruz	112	25	1	1	0	0	0	1	140		
Patagonia	2445	635	322	257	145	126	202	1654	5786		

Autor: Lic. Luis Mosse, en base a datos del Registro Nacional de Agricultura Familiar

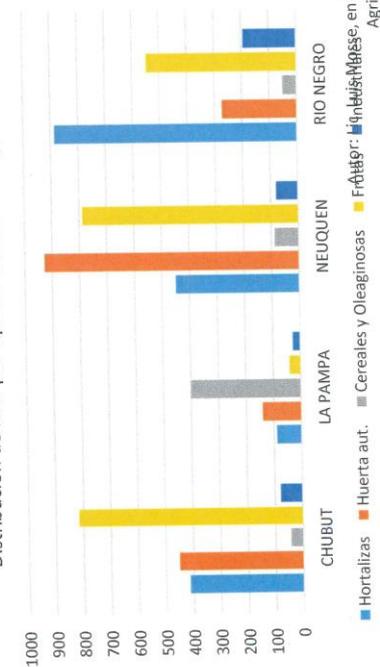
Actividades principales por grandes rubros

PROVINCIA	ACTIVIDADES										TOTAL
	ANIMAL	VEG - ANI	VEG	VEG - ANI - AGR	VEG - ANI - ART	VEG - AGR	OTRO	TOTAL			
CHUBUT	411	257	55	54	63	27	367	1293			
LA PAMPA	480	301	48	65	4	8	74	1011			
NEUQUEN	336	541	214	118	122	28	396	1820			
RIO NEGRO	335	265	211	68	64	33	249	1298			
SANTA CRUZ	20	42	35	7	0	5	21	139			
TIERRA DEL FUEGO	2	25	32	2	0	1	7	74			
PATAGONIA	1584	1431	595	314	253	102	1169	5635			

Distribución de NAF por especie ganadera - Patagonia



Distribución de NAF por tipo de cultivo - Patagonia



Trabajo

PROV	TRABAJADORES FAMILIARES PERMANENTES A TIEMPO COMPLETO					Total	
	0	1	2	3	4		5 o más
CHUBUT	455	443	290	55	24	16	1283
LA PAMPA	156	514	284	34	13	10	1011
NEUQUEN	1349	246	164	37	16	6	1818
RIO NEGRO	546	326	304	73	36	13	1298
SANTA CRUZ	139	0	0	0	0	0	139
TIERRA DEL FUEGO	74	0	0	0	0	0	74
PATAGONIA	2719	1529	1042	199	89	45	5623

PROV	TRABAJADORES PERMANENTES A TIEMPO COMPLETO						Total
	0	1	2	3	4	5	
CHUBUT	1223	46	12	1	1	1	1283
LA PAMPA	993	12	6	0	0	0	1011
NEUQUEN	1783	24	9	1	1	0	1817
RIO NEGRO	1229	38	4	4	5	1280	
SANTA CRUZ	133	2	4	0	0	0	139
TIERRA DEL FUEGO	74	0	0	0	0	0	74
PATAGONIA	5435	122	35	6	6	1	5604

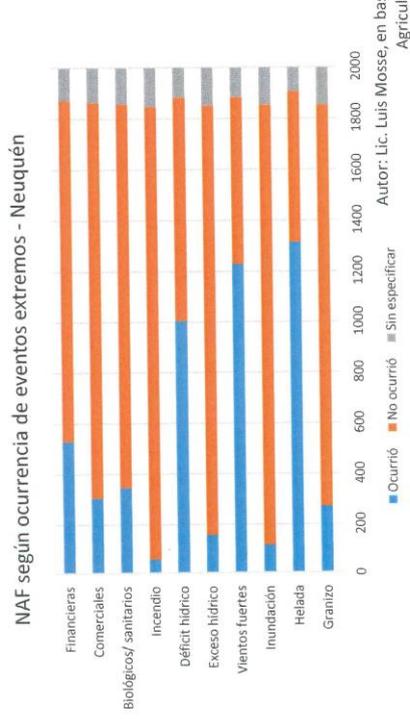
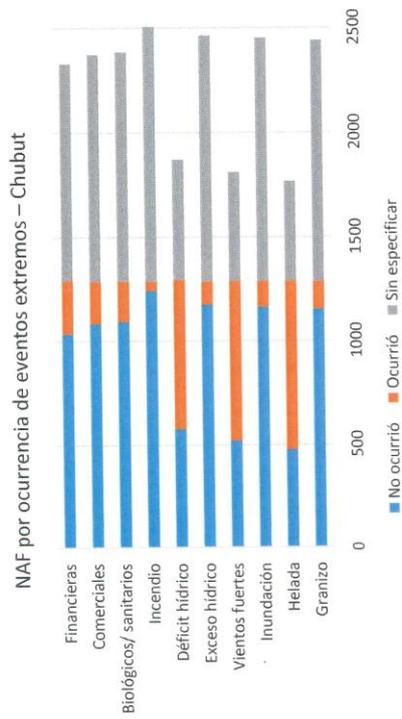
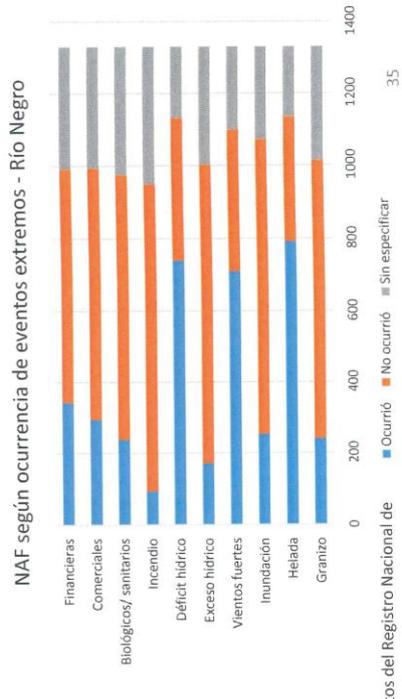
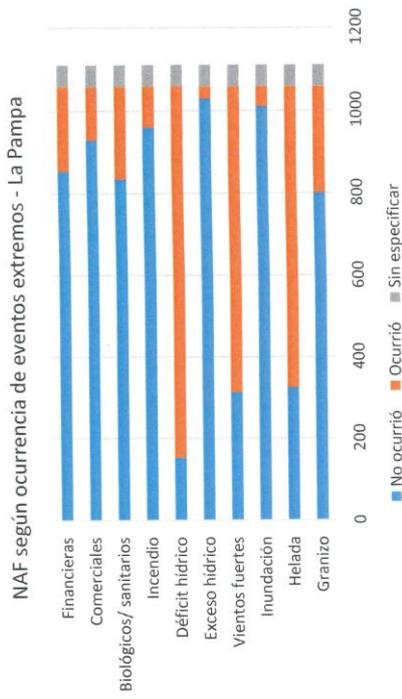
PROV	TRABAJADORES FAMILIARES PERMANENTES A TIEMPO PARCIAL					Total	
	0	1	2	3	4		5 o más
CHUBUT	838	248	130	33	23	11	1283
LA PAMPA	708	191	85	16	10	1	1011
NEUQUEN	1575	128	75	22	12	6	1818
RIO NEGRO	987	180	96	22	7	6	1298
SANTA CRUZ	139	0	0	0	0	0	139
TIERRA DEL FUEGO	74	0	0	0	0	0	74
PATAGONIA	4321	747	386	93	52	24	5623

PROV	TRABAJADORES PERMANENTES A TIEMPO PARCIAL					Total
	0	1	2	3	5	
CHUBUT	1256	22	5	0	0	1283
LA PAMPA	1007	3	0	0	1	1011
NEUQUEN	1797	15	3	2	0	1817
RIO NEGRO	1259	16	4	1	0	1280
SANTA CRUZ	139	0	0	0	0	139
TIERRA DEL FUEGO	74	0	0	0	0	74
PATAGONIA	5532	56	12	3	1	5604

PROV	TRABAJADORES FAMILIARES TEMPORARIOS					Total	
	0	1	2	3	4		5 o más
CHUBUT	1044	121	62	34	10	12	1283
LA PAMPA	796	115	52	33	11	4	1011
NEUQUEN	1526	158	58	47	16	13	1818
RIO NEGRO	902	254	73	43	17	9	1298
SANTA CRUZ	77	56	3	1	2	0	139
TIERRA DEL FUEGO	14	14	9	5	1	1	74
PATAGONIA	4376	718	262	167	61	39	5623

PROV	TRABAJADORES TEMPORALES							Total
	0	1 a 5	6 a 10	11 a 15	16 a 20	Más de 20		
CHUBUT	1102	174	7	0	0	0	1283	
LA PAMPA	948	63	0	0	0	0	1011	
NEUQUEN	1685	125	7	1	0	0	1818	
RIO NEGRO	991	269	27	6	3	2	1298	
SANTA CRUZ	126	13	0	0	0	0	139	
TIERRA DEL FUEGO	74	0	0	0	0	0	74	
PATAGONIA	4926	644	41	7	3	2	5623	

en base a datos de la Encuesta Nacional de Registro Agrario Familiar



Autor: Lic. Luis Mosse, en base a datos del Registro Nacional de Agricultura Familiar

Análisis por cadenas.

Variables analizadas: Localización del NAF – Tipo de Explotación – Destino de venta

Productos analizados: Maíz – Mandioca – Tabaco – Yerba Mate – Vid Vinífera

Autor: Lic. Luis Mosse, en base a datos del Registro Nacional de
Agricultura Familiar

36

MANDIOCA

PROVINCIA	NAF	Porcentaje
Buenos Aires	22	0.13
Catamarca	3	0.02
Chaco	868	4.97
Chubut	-	-
Córdoba	-	-
Corrientes	2394	13.70
Entre Ríos	-	-
Formosa	1414	8.09
Jujuy	2	0.01
La Pampa	-	-
La Rioja	-	-
Mendoza	3	0.02
Misiones	12507	71.55
Neuquén	-	-
Río Negro	-	-
Salta	150	0.86
San Juan	1	0.01
San Luis	1	0.01
Santa Fe	85	0.49
Santiago del Estero	13	0.07
Tierra del Fuego	-	-
Tucumán	-	-
Sin especificar	17	0.10
TOTAL	17480	100

Canal de venta	N°	%
Acopiador	696	4,0%
Forma directa en feria	658	3,8%
Forma directa en predio/finca/chacra	800	4,6%
Forma directa en comercio minorista	243	1,4%
Forma directa en domicilio	705	4,0%
Valor agregado de compra	242	1,4%
Cooperativa de compra	3	0,0%
Empacadora	2	0,0%
Industria	166	0,9%
Sin información	13964	79,9%
Total	17479	100,0%

Tipo de explotación	N°	%
Familiar	17375	99,4%
Cooperativa	7	0,0%
Grupo	14	0,1%
Huerta comunitaria	10	0,1%
Sociedad de hecho	5	0,0%
Comunidad de pueblos originarios	61	0,3%
Consorcio	2	0,0%
Asociación civil	6	0,0%
Total	17480	100,0%

Autor: Lic. Luis Mosse, en base a datos del Registro Nacional de Agricultura Familiar

ACTIVIDADES - CADENAS: VID VINÍFERA

PROVINCIA	Nro	Porcentaje
Buenos Aires	21	0.51
Catamarca	148	3.61
Chaco	-	-
Chubut	-	-
Córdoba	10	0.24
Corrientes	1	0.02
Entre Ríos	-	-
Formosa	-	-
Jujuy	1	0.02
La Pampa	-	-
La Rioja	122	2.98
Mendoza	3150	76.89
Misiones	4	0.10
Neuquén	17	0.41
Río Negro	8	0.20
Salta	56	1.37
San Juan	536	13.08
San Luis	-	-
Santa Cruz	1	0.02
Santa Fe	-	-
Santiago del Estero	-	-
Tierra del Fuego	-	-
Tucumán	22	0.54
TOTAL	4097	

Autor: Lic. Luis Mosse, en base a datos del Registro Nacional de Agricultura Familiar

Tipo de explotación	Número	%
Familiar	4039	98.59
Cooperativa	4	0.09
Grupo	-	-
Huerta comunitaria	-	-
Sociedad de hecho	46	1.12
Comunidad de pueblos originarios	-	-
Consorcio	3	0.07
Asociación civil	5	0.12
Cooperadora	-	-
Sin especificar	-	-
Total	4097	

Destino de venta	Número	%
Acopiador	238	5.80
Forma directa en feria	10	0.24
Forma directa en predio/finca/chacra	221	5.39
Forma directa en comercio minorista	17	0.41
Forma directa en domicilio	37	0.90
Valor agregado de compra	1101	26.87
Cooperativa de compra	-	-
Exportador	4	0.09
Empacadora	3	0.07
Industria	2161	52.74
Frigorífico/matadero	1	0.02
Sin información	304	7.42
Total	4097	

MAÍZ

PROVINCIA	NAF	Porcentaje
Buenos Aires	265	0.92
Catamarca	964	3.37
Chaco	2279	7.97
Chubut	16	0.06
Córdoba	310	1.08
Corrientes	2601	9.10
Entre Ríos	112	0.39
Formosa	1493	5.22
Jujuy	269	0.94
La Pampa	108	0.38
La Rioja	176	0.62
Mendoza	105	0.37
Misiones	12154	42.51
Neuquén	51	0.18
Río Negro	31	0.11
Salta	1818	6.36
San Juan	314	1.10
San Luis	244	0.85
Santa Fe	133	0.36
Santiago del Estero	4464	15.61
Tierra del Fuego	-	-
Tucumán	714	2.50
Sin especificar	20	0.06
TOTAL	28611	

Autor: **100**Luis Mosse, en base a datos Registro Nacional de Agricultura Familiar

Destino de venta	N°	%
Acopiador	562	1.96
Forma directa en feria	428	1.49
Forma directa en predio/finca/chacra	1127	3.93
Forma directa en comercio minorista	304	1.06
Forma directa en domicilio	863	3.0
Valor agregado de compra	87	0.3
Cooperativa de compra	-	-
Exportador	8	0.00
Empacadora	2	0.00
Industria	25	0.08
Frigorífico/matadero	3	0.00
Sin información	25204	88.08
Total	28613	

Tipo de explotación	N°	%
Familiar	28363	99.2
Cooperativa	45	0.16
Grupo	46	0.16
Huerta comunitaria	5	0.02
Sociedad de hecho	19	0.07
Comunidad de pueblos originarios	86	0.30
Consorcio	1	0.00
Asociación civil	20	0.07
Cooperadora	4	0.01
Sin especificar	21	0.01
Total	28613	

39

Hortalizas

PROVINCIA	Nro
Buenos Aires	884
Catamarca	83
Chaco	72
Chubut	28
Córdoba	138
Corrientes	284
Entre Ríos	137
Formosa	123
Jujuy	26
La Pampa	30
La Rioja	28
Mendoza	70
Misiones	742
Neuquén	73
Río Negro	40
Salta	51
San Juan	72
San Luis	3
Santa Cruz	16
Santa Fe	219
Santiago del Estero	30
Tierra del Fuego	-
Tucumán	32
Sin especificar	2
TOTAL	3183

Tipo de Explotación	Número	%
Familiar	2997	94.16
Cooperativa	23	0.72
Grupo	71	2.23
Huerta comunitaria	58	1.82
Sociedad de hecho	12	0.38
Comunidad de pueblos originarios	10	0.31
Consorcio	3	0.09
Asociación civil	7	0.22
Cooperadora	2	0.06
Sin especificar	-	-
Total	3183	100

Destino de venta	Número	%
Acopiador	339	10.65
Forma directa en feria	839	26.35
Forma directa en predio/finca/chacra	605	19.00
Forma directa en comercio minorista	280	8.87
Forma directa en domicilio	664	20.86
Valor agregado de compra	88	2.76
Empacadora	3	0.09
Industria	6	0.18
Sin información	359	11.28
Total	3183	

Elaborado por: Lic. Luis Mosse, en base a datos del Registro Nacional de Agricultura Familiar

YERBA MATE

PROVINCIA	Nro	Porcentaje
Buenos Aires	1	0.02
Corrientes	93	1.98
Formosa	1	0.02
Jujuy	1	0.02
Misiones	4608	97.92
Salta	1	0.02
San Juan	1	0.02
Sin especificar		
TOTAL	4706	

Canal de venta	N°	%
Acopiador	1693	36,0%
Forma directa en feria	19	0,4%
Forma directa en predio/finca/chacra	54	1,1%
Forma directa en comercio minorista	12	0,3%
Forma directa en domicilio	31	0,7%
Exportadora	3	0,1%
Cooperativa de compra	1418	30,2%
Empacadora	6	0,1%
Industria	1214	25,8%
Sin información	250	5,3%
Total	4700	

Autor: Lic. Luis Mosse, en base a datos del Registro Nacional de Agricultura Familiar

Departamento	Frecuencia	Porcentaje
25 de Mayo	136	3,0%
Apóstoles	230	5,0%
Cainguaés	1283	27,8%
Candelaria	12	0,3%
Capital	25	0,5%
Concepción	41	0,9%
Eldorado	55	1,2%
General Manuel Belgrano	171	3,7%
Guaraní	785	17,0%
Iguazú	57	1,2%
Leandro N. Alem	172	3,7%
Libertador General San Martín	379	8,2%
Montecarlo	66	1,4%
Oberá	371	8,1%
San Ignacio	151	3,3%
San Javier	39	0,8%
San Pedro	608	13,2%
Sin Información	26	0,6%
Total	4607	

TABACO

PROVINCIA	Nro	Porcentaje
Buenos Aires	4	0.06
Catamarca	37	0.53
Chaco	24	0.35
Corrientes	496	7.15
Formosa	2	0.03
Jujuy	5	0.07
Misiones	5427	78.21
Salta	48	0.69
San Juan	1	0.01
Tucumán	895	12.90
TOTAL	6939	100

	N°	%
Familiar	6670	96.1
Cooperativa	229	3.3
Grupo	12	0.17
Huerta comunitaria	1	0.00
Sociedad de hecho	4	0.05
Comunidad de pueblos originarios	-	-
Consorcio	1	0.00
Asociación civil	12	0.17
Cooperadora	1	0.00
Sin especificar	-	-
Total	6939	

	N°	%
Acopiador	1891	27.25
Forma directa en feria	13	0.18
Forma directa en predio/finca/chacra	68	0.97
Forma directa en comercio minorista	28	0.40
Forma directa en domicilio	58	0.83
Valor agregado de compra	2831	40.79
Cooperativa de compra	-	-
Exportador	55	0.79
Empacadora	5	0.07
Industria	1675	24.14
Sin información	315	4.53
Total	6939	

Autor: Lic. Luis Mosse, en base a datos del Registro Nacional de Agricultura Familiar

V- Informe de programas implementados por el INTA.

Fuente: Coordinación Nacional de Transferencia y extensión, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.

CNTYE y Programa PROFEDER

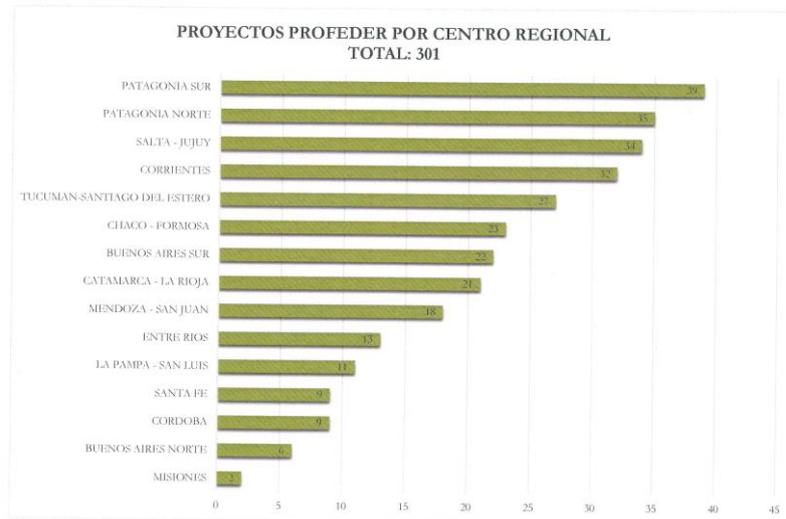
La **Coordinación Nacional de Transferencia y Extensión (CNTYE)** es la responsable de orientar las estrategias y acciones implementadas por los Centros Regionales del INTA en todos los territorios del país. A partir del **Programa Federal de Apoyo al Desarrollo Rural Sustentable (PROFEDER)** se implementan proyectos y se apoyan procesos de intercambio de información y conocimientos para el desarrollo de las capacidades de innovación de organizaciones y entidades de productores, miembros de las comunidades rurales, urbanas y periurbanas, gobiernos locales y provinciales entre otros. Asimismo, acompaña e impulsa a los productores para que sean competitivos en el ámbito de sus mercados, crezcan en un marco de equidad social y produzcan preservando el medio ambiente. Para una mejor inserción en los territorios, el sistema de extensión institucional dispone de más de 354 Agencias de Extensión localizadas a lo largo y a lo ancho de todo el país, las cuales dependen de Estaciones Experimentales estratégicamente organizadas a partir de 15 Centros Regionales.

El Profeder tiene la finalidad de promover la innovación tecnológica y organizacional de los actores del medio rural, el desarrollo de sus capacidades y el fortalecimiento de la competitividad regional y nacional, generando un ámbito de equidad social y de sustentabilidad en apoyo al desarrollo territorial. Los objetivos del PROFEDER son:

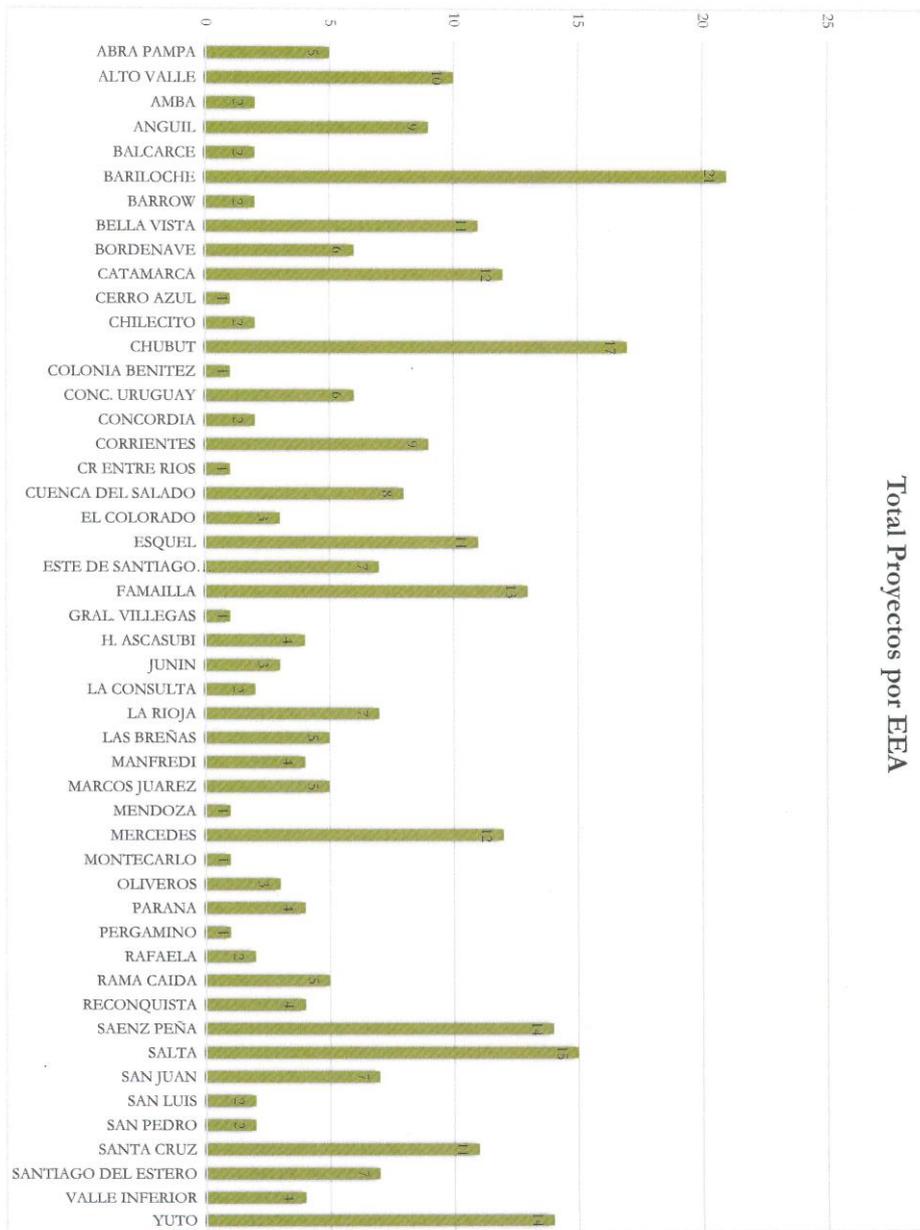
- ✓ Promover y apoyar el fortalecimiento de la organización de los productores y de la población socio-económicamente vulnerable, productores capitalizados y PYMES.
- ✓ Estimular la formación y el fortalecimiento de redes de aprendizaje tecnológico y de difusión de conocimientos e innovaciones, a través de la participación, la identificación de prioridades y la búsqueda de consensos con los actores locales en espacios de articulación público-privados.
- ✓ Fortalecer los sistemas locales de dinamización técnica (transferencia de tecnología, asesoramiento, experimentación adaptativa, gestión empresarial, emprendimientos, comercialización).
- ✓ Promover sistemas de capacitación permanente y sistemas de información para la planificación y toma de decisiones.
- ✓ Ofrecer herramientas de apoyo técnico para lograr una eficaz y eficiente articulación a los sistemas de financiamiento.

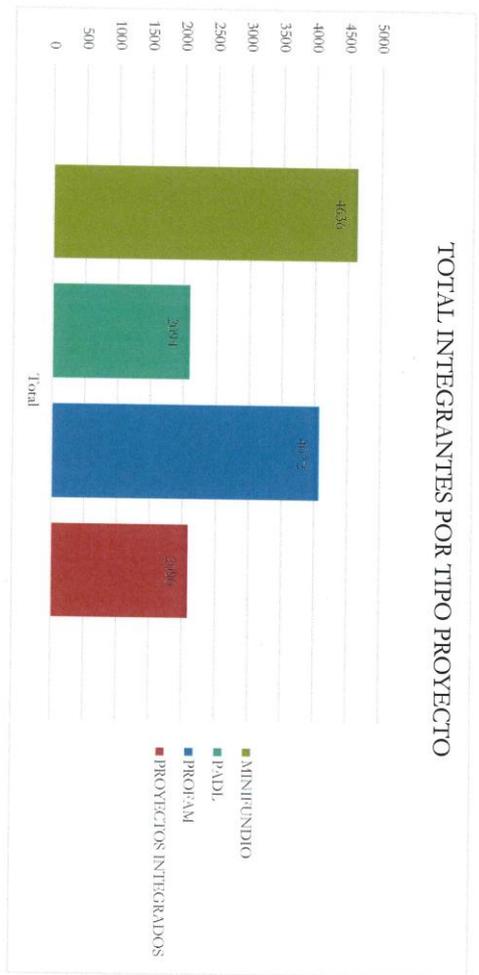
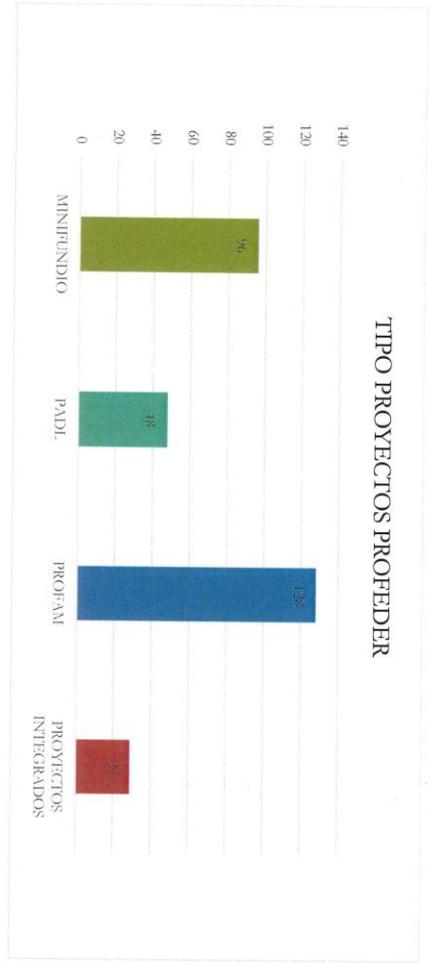
La acción de la CNTYE se lleva adelante a partir de los 15 Centros Regionales mediante la utilización de las diferentes herramientas programáticas, algunas de las cuales son financiadas con recursos propios del presupuesto del INTA, como los **PROYECTOS DE DESARROLLO LOCAL**, proyectos **MINIFUNDIRIO**, proyectos **PROFAM** y proyectos **INTEGRADOS**. Otras herramientas se trabajan en asociación con el apoyo económico de organismos públicos como el Ministerio de Agroindustria, en el caso de los grupos de **CAMBIO RURAL II** y el Ministerio de Desarrollo Social, socio en la ejecución del programa **PRO- HUERTA**.

Estado de Situación Proyectos ProFeder

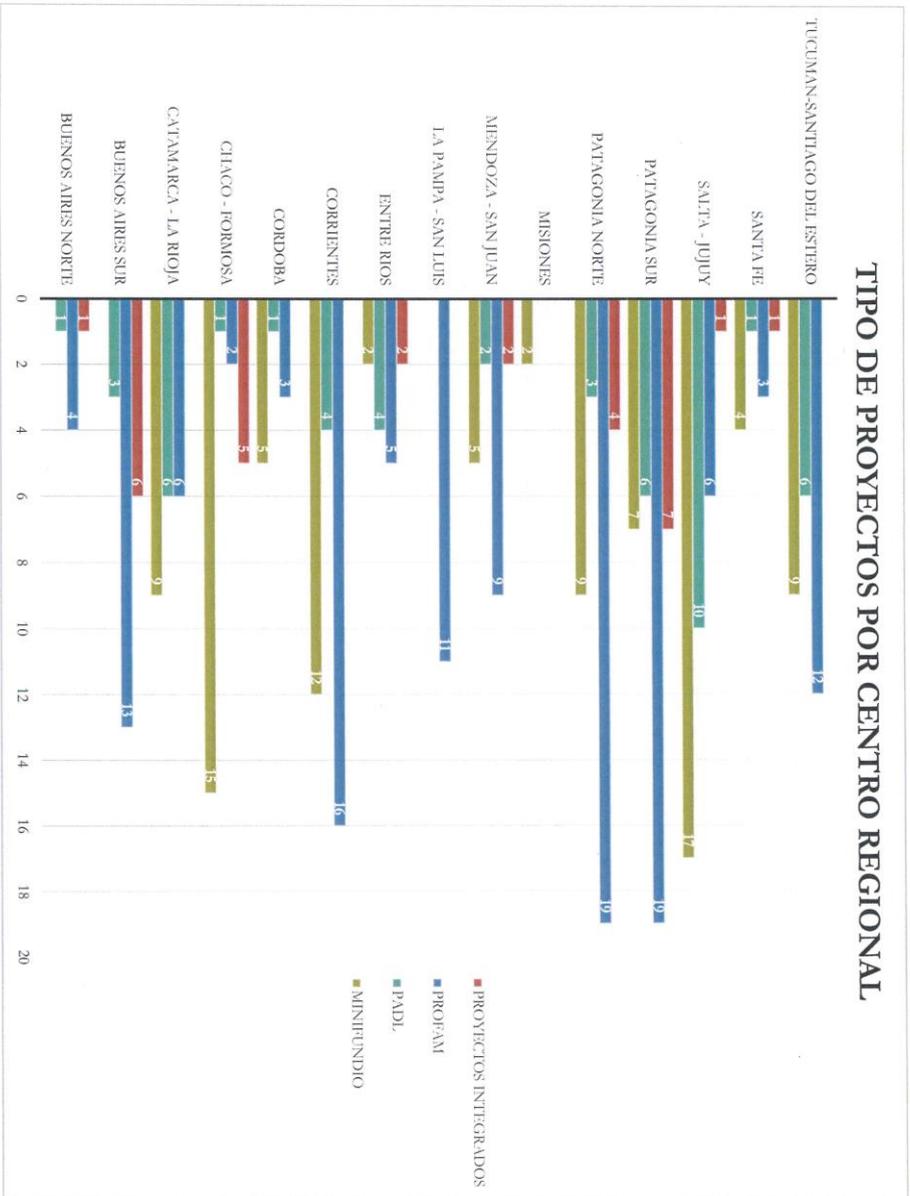


2



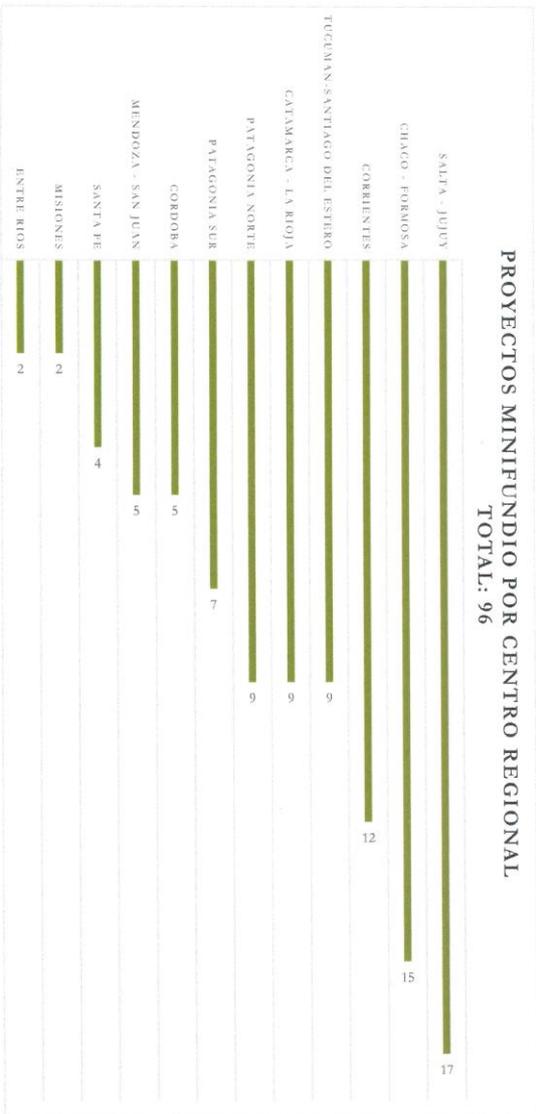


TIPO DE PROYECTOS POR CENTRO REGIONAL



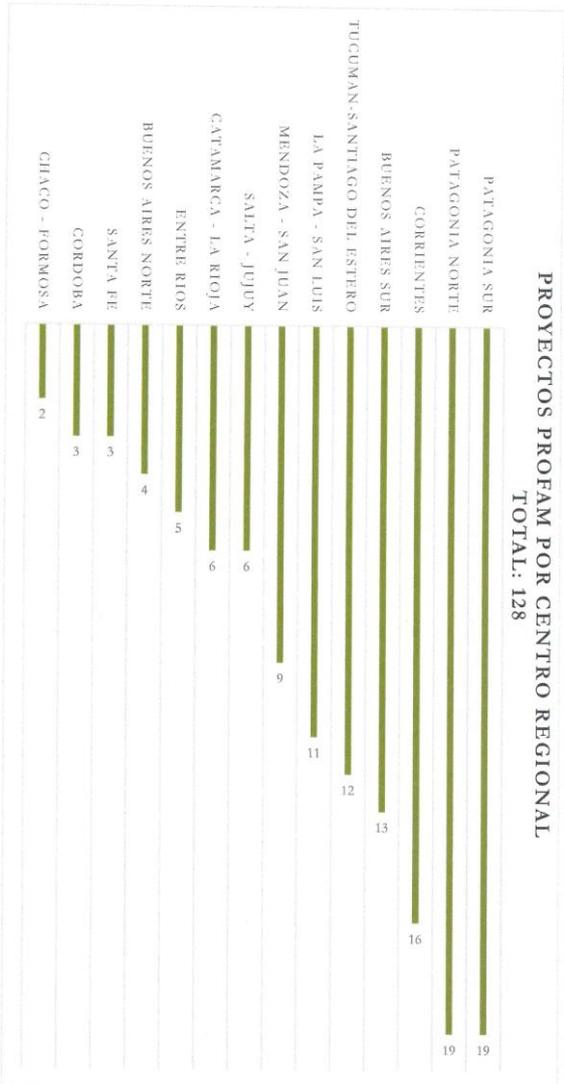
• **Proyectos para Productores Minifundistas (Minifundio)**

En los proyectos Minifundio se trabaja con productores que constituyen la agricultura familiar de subsistencia (AFS) en la que predomina el autoconsumo, el empleo extra predial agrícola y no agrícola y una tendencia a la “descomposición y asalarización”. Los Proyectos Minifundio apuntan a promover y/o fortalecer la organización de las familias campesinas y la satisfacción de derechos fundamentales. Se abordan problemas relacionados con el acceso a la tierra y el agua, la mejora del hábitat, la infraestructura comunitaria y los servicios, la optimización de la producción orientada al autoconsumo y el agregado de valor de los excedentes para comercialización.



• **Proyectos para Productores Familiares (Profam)**

Los productores familiares constituyen la agricultura familiar en transición (AFTI), con mayores recursos agropecuarios para el autoconsumo y la venta que, si bien son suficientes para la reproducción de la unidad familiar, no alcanzan para generar excedentes para una reproducción ampliada. Los Proyectos Profam tienden a mejorar las actividades organizativas y de asociatividad, la capacidad de gestión, facilitar el acceso al crédito, al financiamiento, optimizando las actividades productivas, posibilitando las mejoras de competitividad a partir de mejoras en la comercialización y en el agregado de valor a sus producciones.



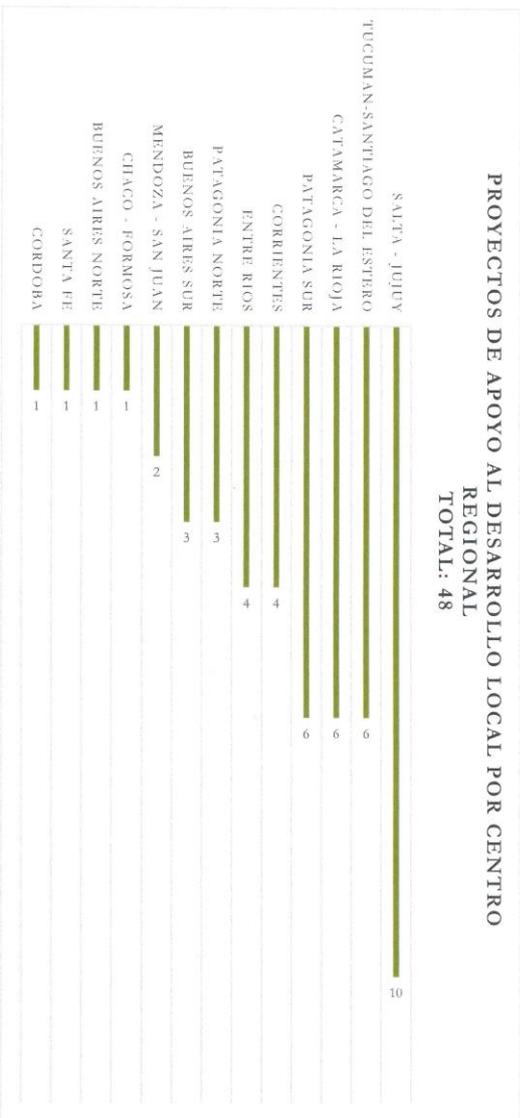
- **Proyectos Integrados:**

Los Proyectos Integrados involucran a diferentes tipos de productores, emprendimientos y las organizaciones e instituciones sectoriales de una cadena o trama productiva. Estos Proyectos se orientan a fortalecer las cadenas o tramas de valor agroalimentarias con la finalidad de aumentar el valor agregado en origen. Se promueve la articulación de los diferentes integrantes dentro de cada uno de los eslabones como de los eslabones entre sí, así como de los distintos participantes en las tramas productivas, incluyendo a productores, emprendimientos y organizaciones e instituciones de apoyo. Se fomenta la integración horizontal y vertical para mejorar la capacidad local de generación, distribución equitativa y reinversión del valor agregado regionalmente.

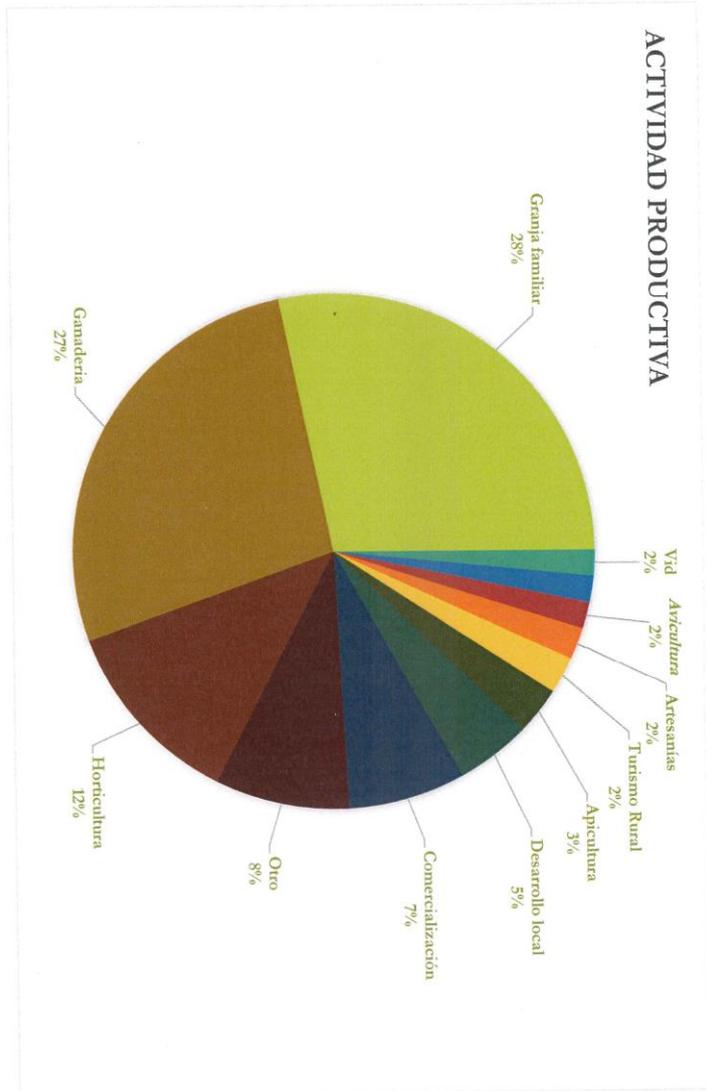


• **Proyectos de Apoyo al Desarrollo local:**

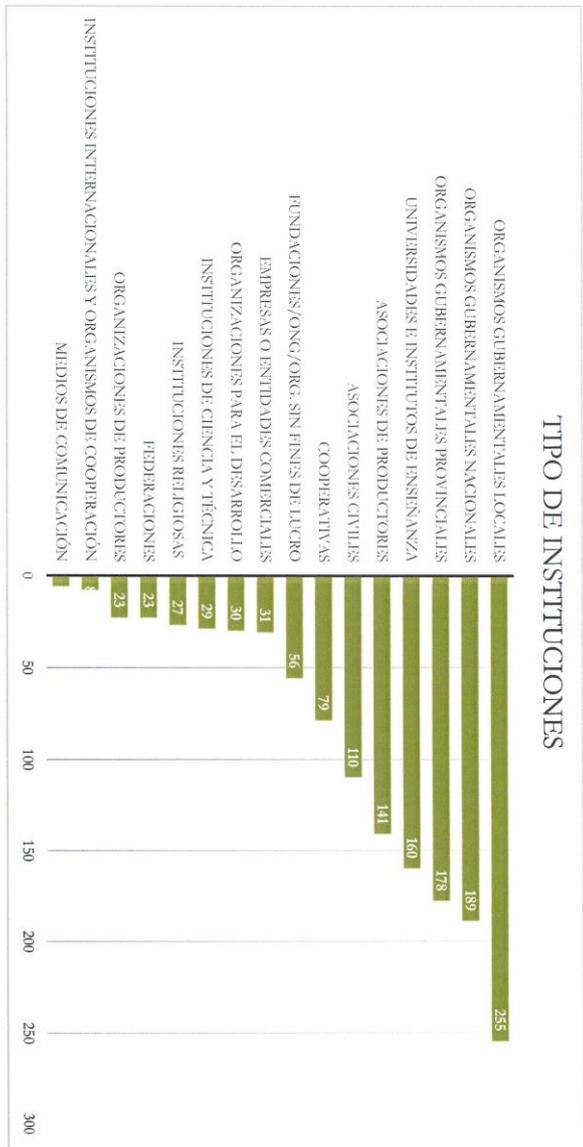
Los Proyectos de Apoyo al Desarrollo local (PADL) involucran a las organizaciones e instituciones públicas y privadas de un territorio. Con esas trabajamos en los proyectos de apoyo al desarrollo local y articulamos en cada una de las otras herramientas programáticas. Los Proyectos de ADL son procesos de participación multiactorales que buscan visibilizar problemas y necesidades comunitarios para que puedan priorizarse colectivamente y consensuarse las acciones. Los objetivos giran en torno a la mejora de la equidad social y al fortalecimiento del entramado socio institucional y del sistema económico – productivo local. Se busca promover, a través de la participación social y la articulación institucional, la construcción de espacios de concertación locales de manera que la comunidad sea protagonista del cambio y pueda gestionar su proceso de desarrollo.



A continuación se detallan las principales actividades productivas con que se trabaja desde los Proyectos ProfFeder:



Se han registrado 1.345 instituciones que trabajan de forma articulada con los diversos Proyectos Profecder. A continuación puede observarse que predominan las articulaciones con organismos de los tres niveles gubernamentales, así como con las instituciones de enseñanza y las asociaciones de productores:

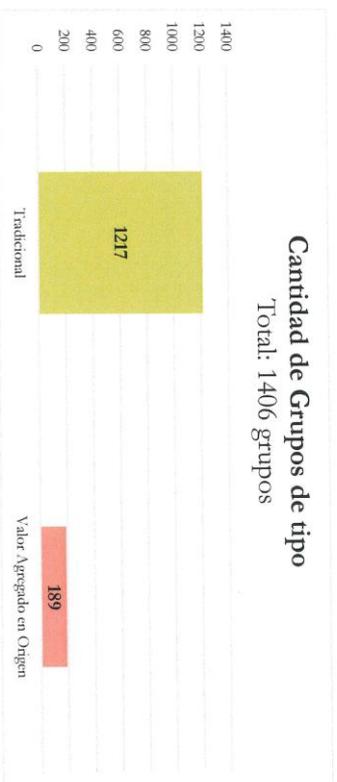


- **Grupos de Cambio Rural II**

Se incluyen como destinatarios del Programa a productores de la agricultura familiar capitalizada, productores familiares relacionados con el mercado con posibilidades de capitalizarse (agricultura familiar de transición), y PyMEs del sector agropecuario y agroalimentario que lleven a cabo actividades productivas y/o de servicios agrícolas, ganaderas, forestales, frutihortícolas, pesca artesanal o toda otra actividad sectorial y de agregado de valor relevante de las economías regionales. El Programa Cambio Rural II tiene como objetivo lograr que las PyMEs agroalimentarias y agroindustriales, el sector cooperativo y los agricultores familiares capitalizados y/o con posibilidades de capitalizarse innoven, se asocien y se fortalezcan, generando y gestionando proyectos que posibiliten el agregado de valor en origen.

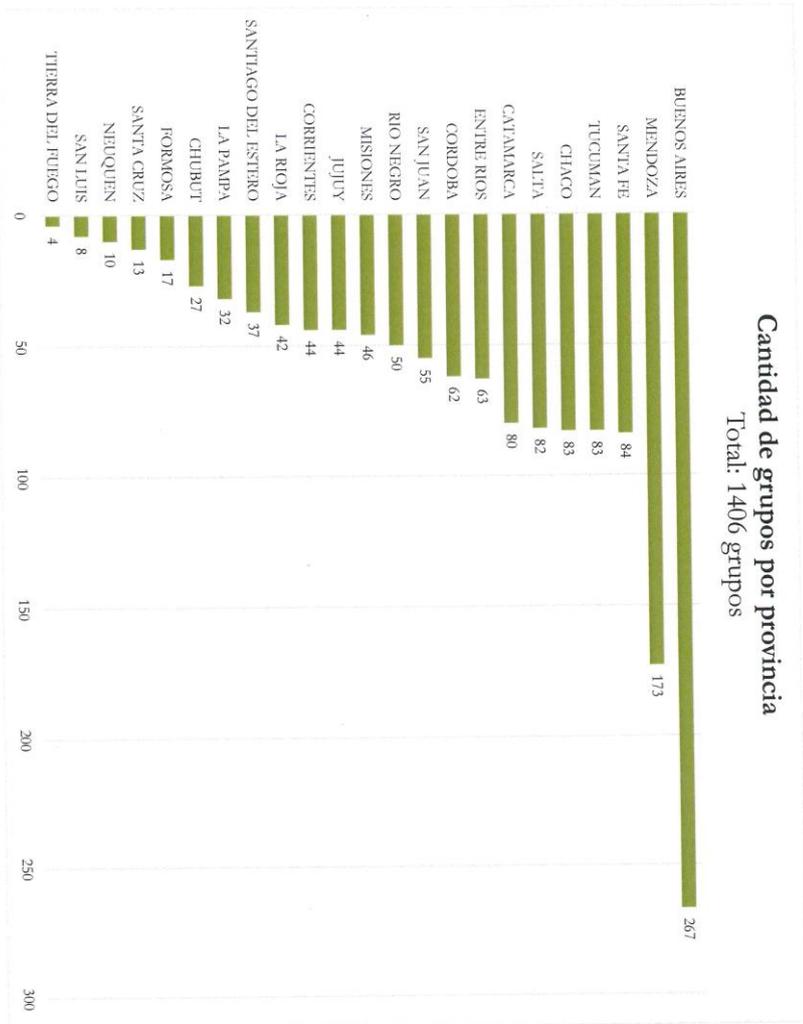
12

A continuación se muestra el Estado de situación de los Grupos de Cambio Rural II; a la fecha (diciembre 2016) se encuentran activos un total de 1406 grupos. En el cuadro siguiente se observa la cantidad por tipo de grupo:



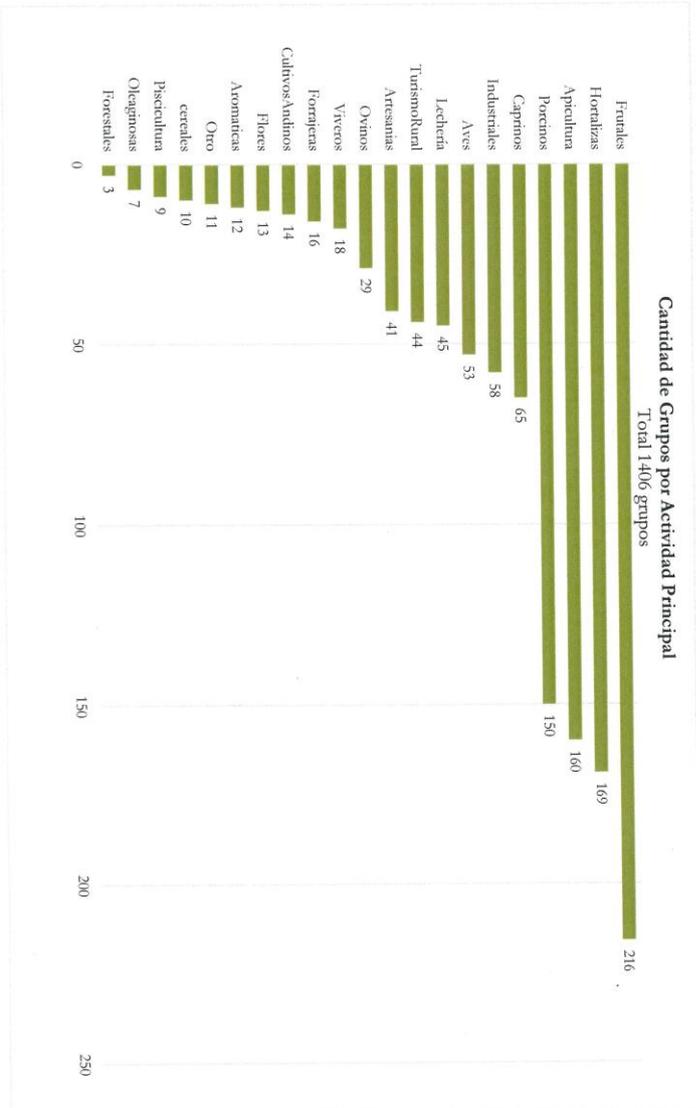
- Los integrantes de los grupos tradicionales CRII son exclusivamente personas físicas
- Los integrantes de los proyectos VAO: pueden ser organizaciones y/o personas físicas

A continuación se muestra la distribución de Grupos por Provincia:



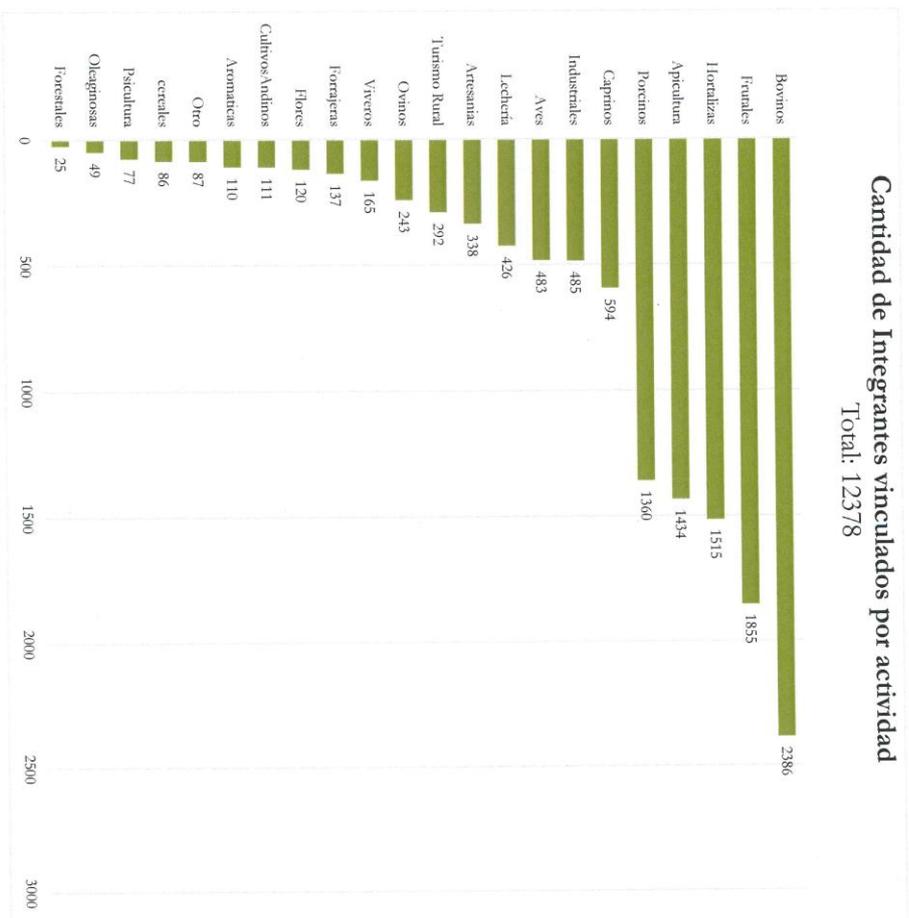
Actividad Productiva

A continuación se grafica el total de grupos por actividad productiva principal. Se recuerda que el 14% de los grupos activos, realizan el agregado de valor en sus producciones.

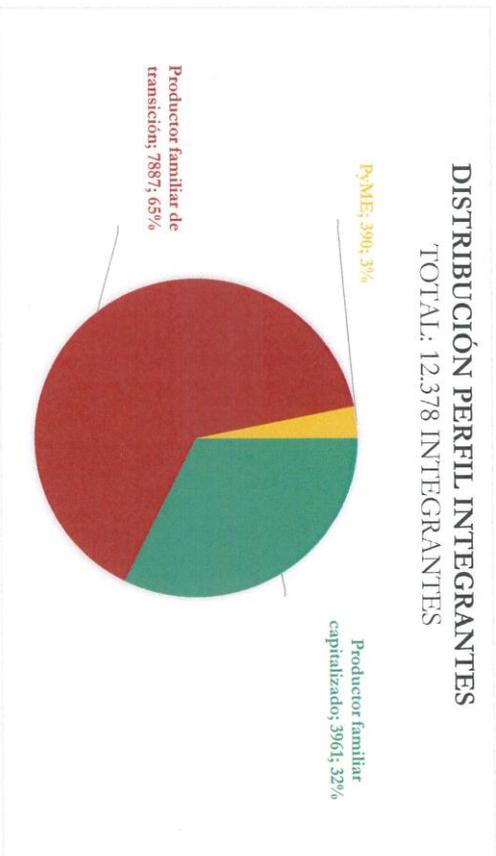


Cantidad de Integrantes vinculados por actividad

Total: 12378



A continuación se muestra la distribución del perfil productivo de los integrantes de los grupos.



16

Los datos se muestran en cantidad absoluta y porcentaje.

Según establecido en la página 5 de Manual Operativo, entendemos:

- PyMEs agropecuarias a empresas de capital donde la fuerza de trabajo es aportada por trabajadores contratados, cuyo objetivo es el de maximizar la rentabilidad y expandir la empresa. Pueden ser sociedades, unipersonales, sucesiones indivisas o propiedad de una familia que no reside en la unidad productiva. Tienen una normal inserción en el mercado y sus demandas principales son el apoyo técnico para la innovación y la integración vertical y el acceso a financiamiento para el agregado de valor en origen que posibilite la mejora de la competitividad.

- Productor familiar capitalizado es aquel que cuenta con una unidad de producción con recursos productivos (tierra y capital) suficientes para su reproducción y expandir su unidad productiva. Tiene acceso a los mercados en condiciones normales. No presenta necesidades básicas insatisfechas. Sus principales necesidades son: actualización de conocimiento y apoyo técnico para la innovación, integración horizontal y vertical en cadenas productivas, fortalecimiento organizativo, acceso al crédito y al financiamiento para el agregado de valor en origen que posibilite la mejora de la competitividad sistémica general del pródio.
- Productor familiar de transición es a aquel que cuenta con recursos (tierra y capital) suficientes para la reproducción simple pero no para expandir su unidad productiva. Tiene acceso a los mercados en condiciones desfavorables o limitadas. Presenta algunos rasgos de pobreza y/o falta de acceso a servicios básicos. Sus principales necesidades son: mejora del hábitat y de acceso a los servicios básicos (agua y energía eléctrica), asociativismo y fortalecimiento organizacional, fortalecer capacidades individuales y colectivas para la gestión integral de los emprendimientos, mejorar la escala y calidad de la producción, estrategias de diferenciación para mejorar su acceso a mercados, diversificación de la producción y acceso al crédito y al financiamiento.

17

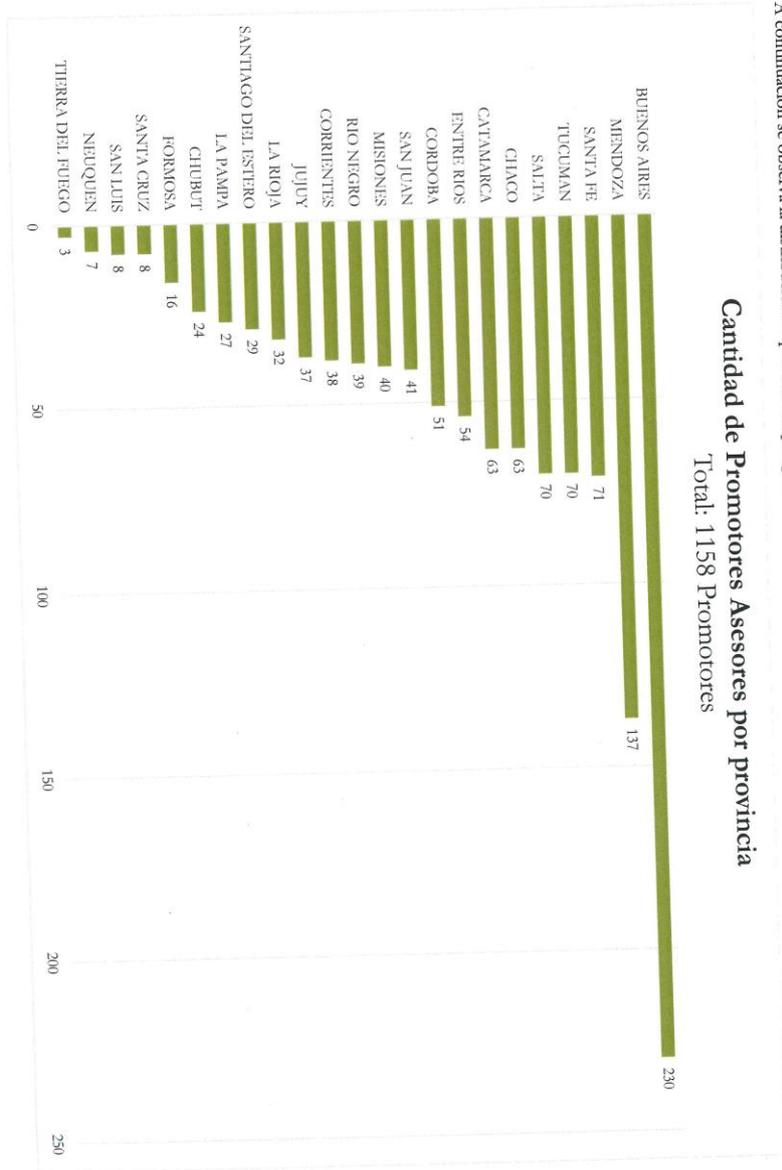
Promotores Asesores

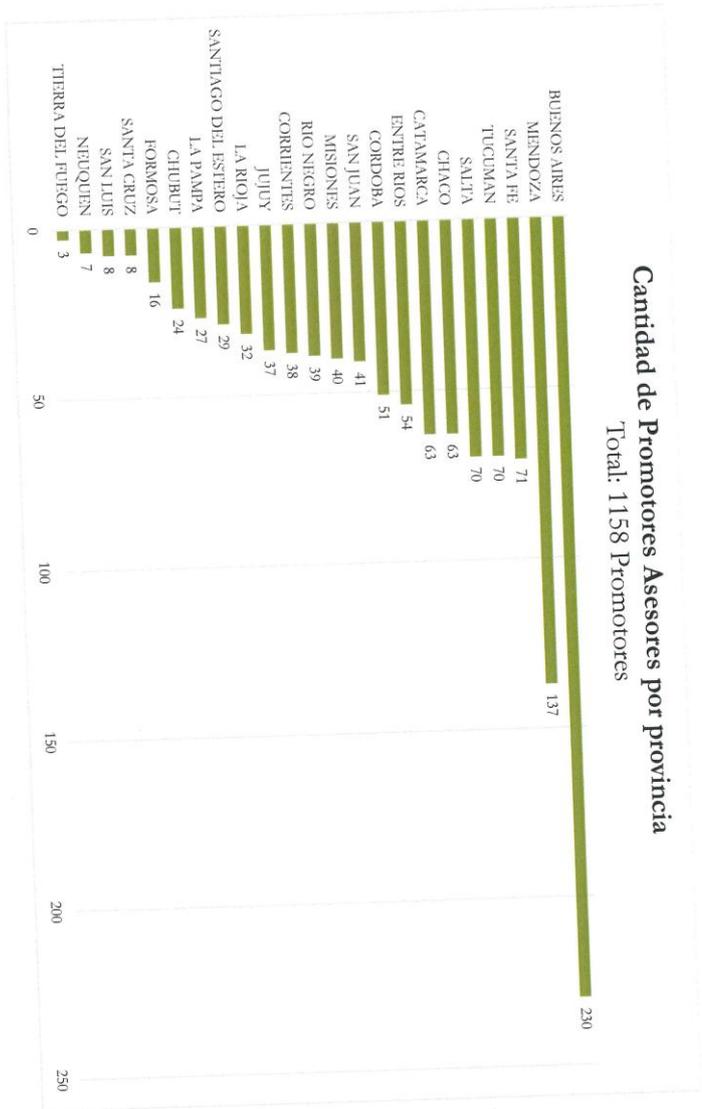
Según lo establecido en el manual operativo, los promotores asesores podrían tener a su cargo hasta 2 grupos de CRII, a excepción de los grupos en la puna del NOA y la meseta patagónica, que por promotor se permite hasta 3 grupos.

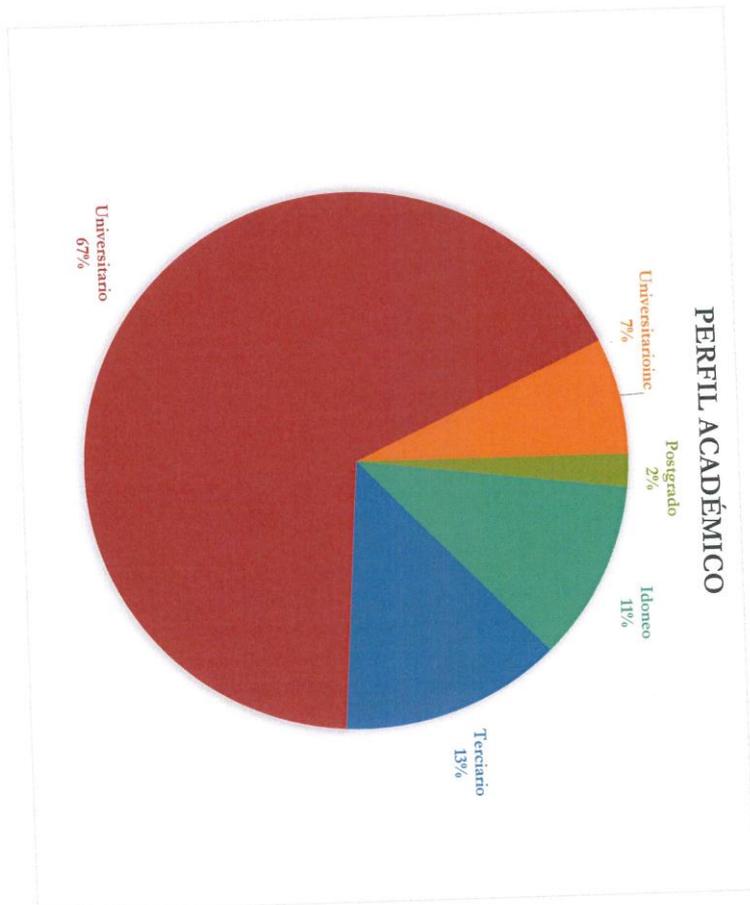
Actualmente los aportes recibidos por promotor asesor es de:

- Perfil universitario, terciario o con el 90% de la carrera completa: \$4500. Para el caso de los promotores de puna y meseta es de \$5625
- Idóneo o con menos del 90% de la carrera completa: \$3600 Para el caso de los promotores de puna y meseta es de \$4500
- En los grupos integrados por pymes o productores familiares capitalizados, cada productor debe comprometerse a aportar al menos el 6% mensual del monto que se recibe como subsidio. Los grupos integrados por productores familiares con posibilidades de capitalizarse deben aportar en forma grupal al menos el 10 % mensual, para complementar los honorarios de los Promotores Asesores.
- Gastos Operativos: \$1200 destinado al Grupo

A continuación se observa la distribución de promotores por provincia:







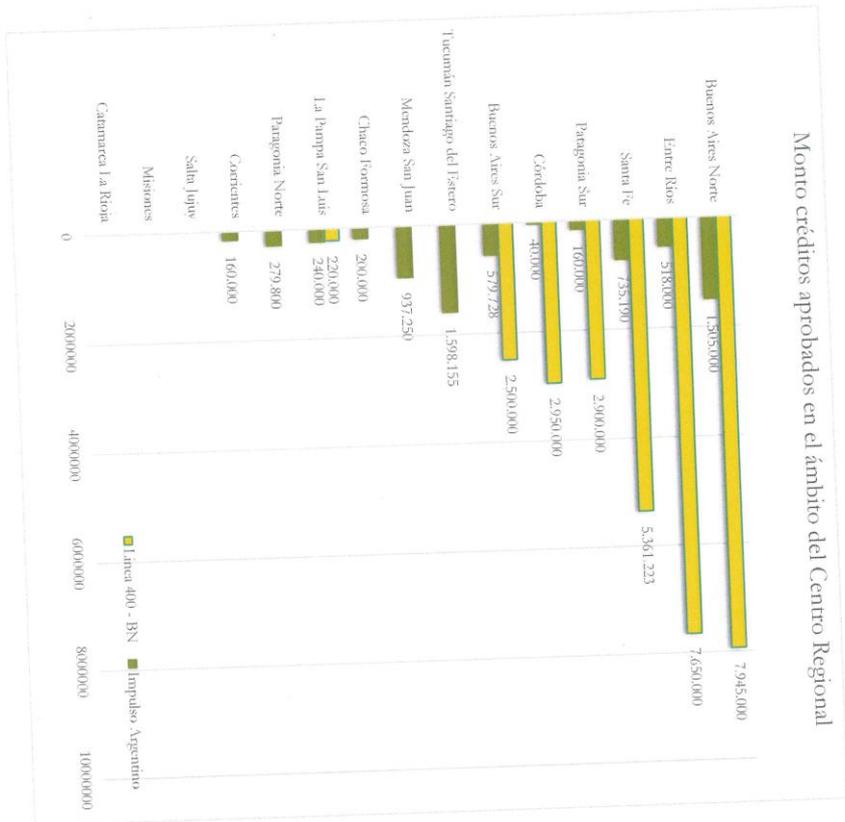
Acceso al financiamiento

Desde la CNTYE se fomenta el acceso al financiamiento como un elemento fundamental para el desarrollo de los proyectos propuestos desde las distintas herramientas programáticas.

A continuación se muestra dos experiencias de acceso a financiamiento, impulsadas desde el programa Cambio Rural II. En 2015, se gestionaron \$ 36.479.346 para facilitar el desarrollo comercial y aumentar la eficiencia de más de 240 emprendimientos en el país.

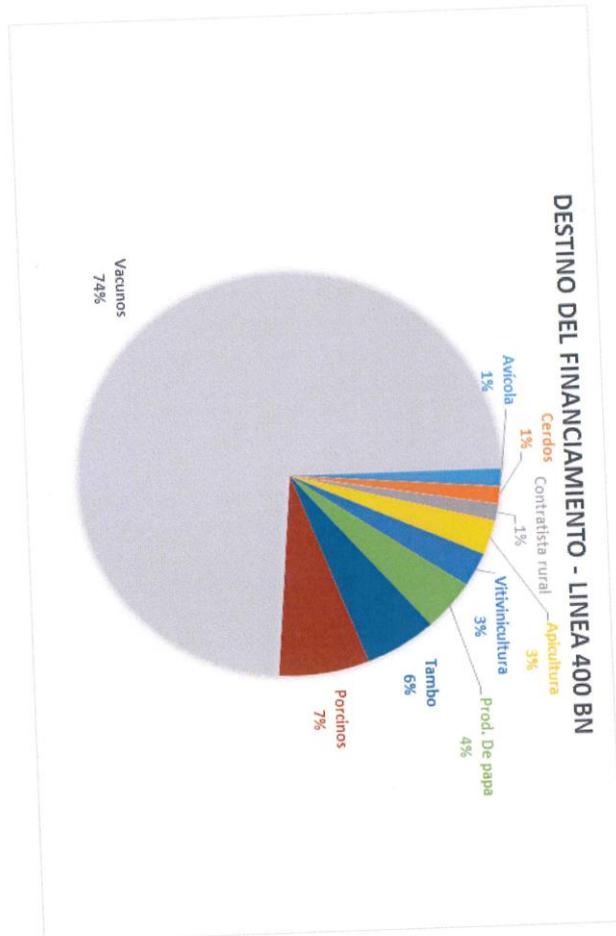


Monto créditos aprobados en el ámbito del Centro Regional



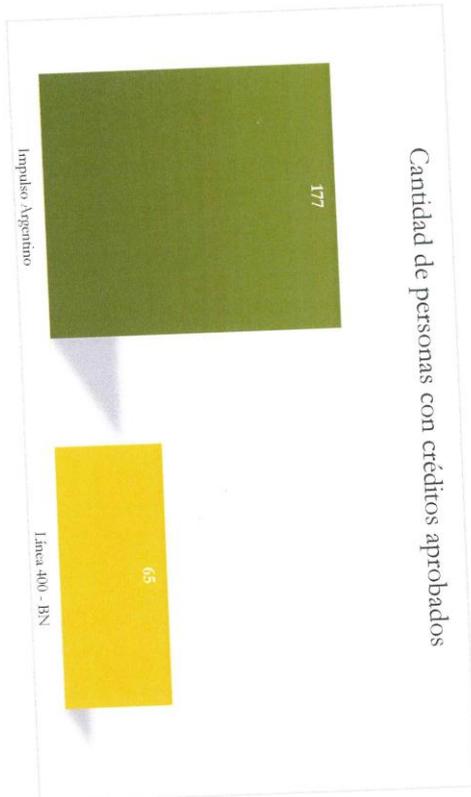
Línea 400 Banco Nación

Este beneficio alcanzó a proyectos individuales de hasta \$ 500.000 por productor, pudiendo ser destinado a capital de trabajo y gastos de evolución, y en el caso de proyectos asociativos \$ 2.500.000 para grupos de al menos cuatro integrantes.



Impulso Argentino (securados por UNIR – Fundación Argentina)

Por esta línea se gestionaron \$ 6.953.123 para inversiones en infraestructura, maquinaria, equipos, reproductores, etc., y para capital de trabajo. La misma estuvo destinada a atender a los segmentos de la población rural que no tenían acceso al crédito bancario. A continuación se detalla los beneficiarios de la línea:



- **Pro Huerta**

El Programa Pro Huerta (NTA-MDS) fue pensado e implementado como una política pública dirigida a familias que se encuentran en situación de vulnerabilidad social con problemas de acceso a una alimentación saludable. El Programa promueve acciones que permiten a la población producir sus propios alimentos en pequeñas escalas para acceder a una dieta más equilibrada y diversificada.

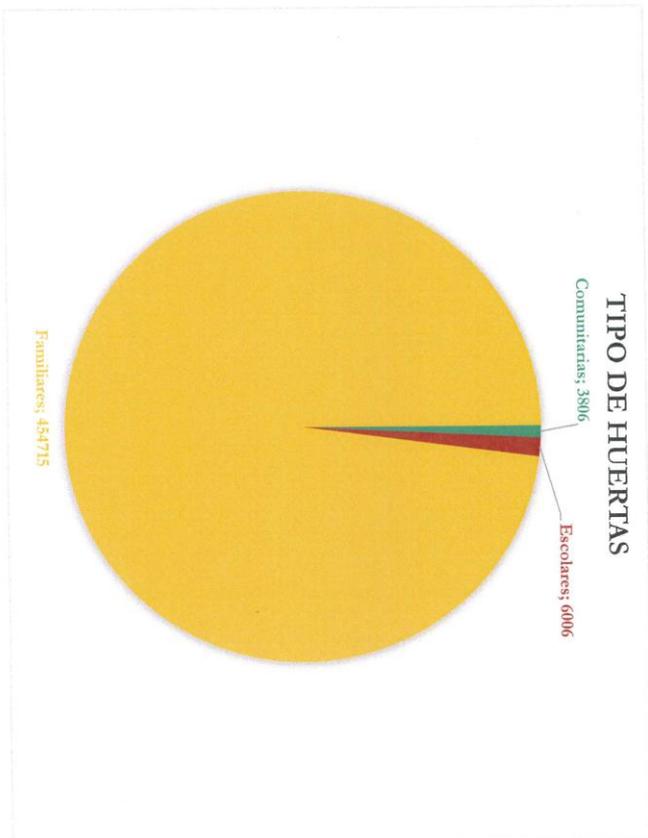
Objetivo general

Contribuir a garantizar la seguridad alimentaria de las poblaciones urbanas, periurbanas y rurales en situación de vulnerabilidad social, incrementando la disponibilidad, accesibilidad y variedad de alimentos; así como también propiciar y desarrollar la comercialización de excedentes, mediante la autoproducción de alimentos frescos que complementen sus necesidades alimentarias, en huertas y granjas con enfoque agroecológico, de acuerdo a las particularidades y costumbres de cada región.

El ProHuerta está dirigido a población en situación de vulnerabilidad social, familias productoras de zonas urbanas y rurales. También involucra a niños en escuelas de áreas socialmente críticas, priorizando aquellas con comedor escolar.

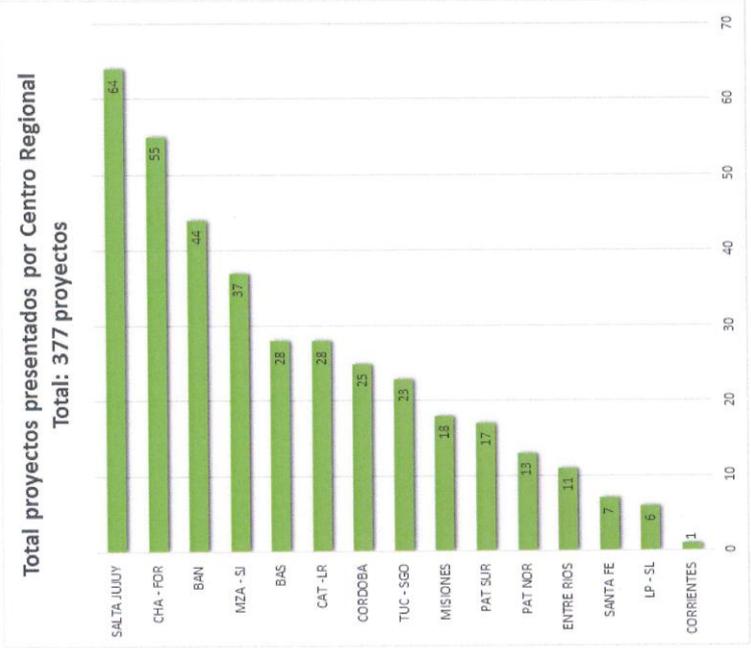
Asimismo y en consonancia con el PNSA, el Programa privilegia como población objetivo a las familias con niños menores de 14 años, las mujeres embarazadas, discapacitados y los adultos mayores de 70 años que viven en condiciones socialmente desfavorables y presentan una situación de vulnerabilidad nutricional.

Total de Huertas: 464.567



Desde el Programa se fomenta la participación de los productores en ferias para la comercialización de los excedentes, a continuación se detalla información de las mismas:





Proyectos Especiales Pro Huerta

Los Proyectos Especiales buscan el fortalecimiento y desarrollo de las economías familiares en las regiones, potenciando la producción para autoconsumo y venta de excedentes de las familias y sus organizaciones. El acceso al agua tanto para los productores como para las comunidades es una temática prioritaria en la elegibilidad de los proyectos. Esta incluye proyectos, obras y equipamiento para la captación, cosecha, almacenamiento y distribución del agua para consumo humano, animal y riego. Las acciones de adaptación al Cambio Climático y la prevención y atención ante emergencias climáticas son temas de sumo interés.

Objetivo general:

Promover el desarrollo de actividades, obras y adquisición de equipamiento que favorezca la producción, el mejoramiento de la calidad de vida y la reproducción social de las familias, facilitando el acceso al financiamiento y la organización social.

A continuación se muestra el estado de situación de la convocatoria realizada durante 2016:

