



MEMORIAS

# **XIX** Jornadas Nacionales de Extensión Rural y **XI** del Mercosur

## **POLÍTICAS PÚBLICAS DE EXTENSIÓN RURAL**



Ministerio de Agroindustria  
Presidencia de la Nación



Extensión  
RURAL  
INIA (INTA)



FAACULTAD DE  
CIENCIAS  
AGRARIAS



UNCUYO  
UNIVERSIDAD  
NACIONAL DE CUYO

Asociación Argentina de Extensión Rural  
Universidad Nacional de Cuyo – Facultad de Ciencias Agrarias.  
Mendoza – 2019  
**ISSN: 1515-2553**

Diseño y edición: Ezequiel Potaschner

# Construcción de reglas de juego para la comercialización de productos de la agricultura familiar en la zona norte de Santa Cruz | Arrascaeta, A; Lipka, G; Reano, F; Luna, P; Echaniz, M; Vergara, P; Anderson, G; Sosa, N; Quinteros, N; Persoglia, A; Marriault, C; Judis, R; Roa, M; Manavella, F; San Martino, L.

(INTA AER / arrascaeta.ana@inta.gob.ar)

## 1. Orígenes y antecedentes

Hasta mediados de los '80, la práctica de extensión del INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria) se encontró condicionada y sustancialmente modificada con respecto a lo que habían sido las décadas anteriores a los '70 (Ardenghi, 2013; Alemany, 2014). La intensificación de las acciones estatales en pos de la atracción de inversores extranjeros y la alineación vertical del país a complejos agroindustriales con mayor presencia de estos capitales, fue definiendo el enfoque comercial como modelo agrícola dominante. Desde el Estado, se reemplazarán paulatinamente las denominadas “tecnologías blandas”, arraigadas en el saber histórico y cultural del agricultor, por el desarrollo de las “tecnologías de capital”, paquetes tecnológicos orientados a aumentar la producción de determinados *commodities* exportables del sector agropecuario.

En esa nueva coyuntura, el rol de la extensión en el INTA tuvo un carácter transferencista y lineal, donde se investigaba y luego se transfería al productor, que adoptaba o no el paquete tecnológico propuesto. La extensión se desvinculó de la detección y priorización de problemáticas locales y se subordinó a la práctica de la investigación académica; el público beneficiario dejó de ser la familia rural y se jerarquizó la producción de conocimientos y la transferencia de tecnologías focalizadas en aquellos productores agropecuarios que tenían condiciones para absorberlas (Ardenghi, 2013; Elverdín y col., 2005). Tal como menciona Alemany (2014): *“La desigualdad en las posibilidades de desarrollo es el trazo constante de este proceso de modernización, concentrado en la agricultura pampeana de exportación (...). Uno de los roles claves del Estado en el proceso de modernización agrícola fue el de adaptar la estructura productiva a la división internacional del trabajo, mediante el control de las actividades poco rentables, pero necesarias para la reproducción del capital. Era necesario impulsar un modelo centralizado de planeamiento, que pudiera ser un medio de asignación de prioridades, y que orientara a desarrollar las tecnologías que inducían al uso masivo de maquinaria e insumos modernos de origen industrial”*

De modo tal, la nueva etapa acentuó las diferencias en las condiciones de producción y los valores de la misma para uno y otro sector. Mediados por el desarrollo tecnológico y la incorporación de las divisas extranjeras como parámetro de crecimiento, se agudizó la crisis socio-económica de las economías regionales. Para el sector de los pequeños productores de la agricultura familiar (AF) y minifundistas, se agravaron las condiciones de producción (Manzanal, 1988) y, consecuentemente, se generó pérdida de autonomía, desprotección, exclusión y desigualdad sobre la participación comercial dentro del mercado nacional e internacional, en vista de las diferencias generadas por la desregulación de los mercados. *“El proyecto transferencista redefinió el público beneficiario (...). Sin hacer una diferenciación explícita por tamaño, sin embargo, el nuevo proyecto se concentró en los productores medianos viables. Es decir, en aquellos que, de acuerdo al discurso dominante de la época, tenían condiciones y capacidad para absorber la tecnología existente y dar respuestas rápidas al estímulo modernizante. La pequeña producción y el minifundio no estaban incluidas en las preocupaciones y metas productivistas de la modernización de la agricultura”* (Alemany, 2014).

En ese escenario, la AF se va construyendo a partir de su *resistir*, conjugando un “modo de vida” y de producción, que trascienden lo específicamente material y/o ganancial, constituyendo su ontología sobre la lógica de la promoción de la soberanía y seguridad alimentaria para sí y para la sociedad. A diferencia de los grandes complejos agroindustriales, la AF es *“...un tipo de producción donde la unidad doméstica y la unidad productiva están físicamente integradas, la agricultura es un recurso significativo en la estrategia de vida de la familia, la cual*

*aporta la fracción predominante de la fuerza de trabajo utilizada en la explotación, y la producción se dirige tanto al autoconsumo como al mercado” (Elverdin y col., 2005).*

A partir del nuevo milenio, el modelo económico comenzó a mostrar sus inconsistencias. Adecuándose a este nuevo contexto, “*con el colapso de las bases conceptuales e ideológicas del neoliberalismo, generado por la crisis atravesada en el país, se inicia un período de transformación en el INTA, fundamentado en una nueva noción del desarrollo existente” (Ardenghi, 2013).* Desde el rol del INTA, se cuestiona el modelo transferencista como estrategia de intervención y, a partir del Plan Estratégico Institucional 2005-2015 y con la posterior implementación de los PRET (Proyectos Regionales con Enfoque Territorial) en 2013, se institucionaliza el enfoque territorial. El mismo, está basado en el concepto de gestión integradora y multidimensional (económico-productiva, sociocultural, político-institucional y ambiental), que propicia un abordaje participativo, interinstitucional e interdisciplinario del desarrollo local (Caracciolo, 2016; Rozenblum, 2014; Uranga y col., 2017).

Así, en el marco del PRET “Estrategias de intervención para el desarrollo agropecuario y agroalimentario en la zona norte de Santa Cruz” <sup>6</sup>, se institucionalizó el trabajo con enfoque territorial, involucrando a las cuatro Agencias de Extensión Rural (AER) y una Oficina de Información Técnica (OIT) del área: AER Gobernador Gregores, AER Caleta Olivia, AER Puerto Deseado, AER Los Antiguos y OIT Perito Moreno (Figura 1). El área de trabajo del PRET comprendió 14 localidades y algo más de 12.500.000 hectáreas.

La formulación de este Proyecto se inició con 8 talleres de diagnóstico participativo, realizados en diferentes localidades de su área de influencia, en los cuales se determinaron las diversas problemáticas que afectaban al sector agroalimentario de la zona. En muchos casos, los problemas detectados eran puntuales, demandaban información de base y experimentación, y fueron abordados desde el rescate de los saberes, la experimentación adaptativa y la transferencia. Sin embargo, en todos los talleres surgió el reclamo por la falta de acciones interinstitucionales coordinadas, que derivaran en propuestas que apuntaran a objetivos y políticas estratégicos para el desarrollo local. Sobre esta base, uno de los tres objetivos que se formularon en el PRET estuvo relacionado con gestionar la vinculación intra- e interinstitucional, e interdisciplinaria comprendiendo a los sistemas productivos como parte de un conjunto de sistemas que conforman un territorio dinámico.

El incremento registrado en el total de Organizaciones de la Agricultura Familiar (OAF) presentes en el norte de Santa Cruz, fue punto de interés para comenzar un proceso de investigación y análisis por parte de las AER de INTA radicadas en esta zona, articulando con otras instituciones y con el sector de productores periurbanos o “chacareros”. En cuanto a este sector, se articuló con más de 30 agrupaciones de productores (incluyendo Asociaciones, Cooperativas, Uniones Vecinales, Grupos de Abastecimiento Local del Programa Prohuerta (INTA-MDS) y grupos de Cambio Rural II), algunas de las cuales venían funcionando desde hacía años y otras se fueron conformando durante el desarrollo del PRET. Las demandas más relevantes surgidas desde las OAF fueron las relativas a la generación de instancias de participación, el desarrollo de mercados alternativos y la regulación de la producción y la comercialización de sus productos.

---

<sup>6</sup> <http://sipas.inta.gob.ar/?q=Proy-Reg-Desa-territorial-norte-de-santa-cruz>

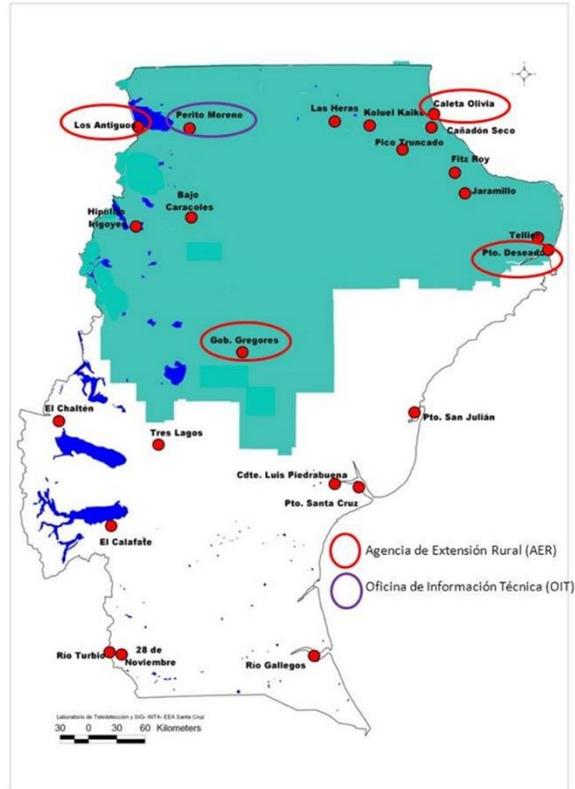


Figura 1. Área de influencia del PRET Zona Norte de Santa Cruz y las 4 Agencias de Extensión Rural y Oficina de Información Técnica involucradas. (Fuente: Laboratorio de GIS y Teledetección EEA INTA Santa Cruz. Inédito.)

## Caracterización del área de intervención

En la caracterización de la producción local específica de la AF de la zona norte de la provincia de Santa Cruz, objeto del presente trabajo, se encontraron diferencias y similitudes relacionadas con el ambiente y el desarrollo poblacional. Aunque con escalas productivas diferentes entre unas y otras localidades, las producciones intensivas asociadas generalmente con la AF, ocupan casi 4.000 ha de las 51.941 disponibles en valles y cordones periurbanos, poniendo en evidencia la potencialidad de crecimiento del sector. Dentro de este tipo de actividades, desde el PRET se han identificado para la zona, con cierto predominio, la fruticultura (cereza y fruta fina), horticultura, floricultura, producción de forraje (para reserva y pastoreo directo), producción intensiva de ovinos y bovinos (engorde a corral de terneros y ovinos de refugio, producción de corderos tempranos), granja (porcinos, aves y conejos), apicultura (en relación con la polinización de frutales y hortalizas y la producción de miel), acuicultura y viveros.

Con relación a lo ambiental, hay diferencias en los tipos y desarrollo de suelos, el agua de riego y la influencia de los fenómenos climáticos, según pertenezcan a los valles pre-cordilleranos o a la estepa y costa. En la zona pre-cordillerana (localidades de los Departamentos Lago Buenos Aires y Río Chico), los valles cuentan con redes de riego superficial de regular caudal proveniente de cursos de agua. Por el contrario, en las localidades de estepa y costa (Departamento Deseado) el agua para riego proviene de napas profundas, se distribuye a través de ductos y es, en general, muy escasa en la época primavero-estival. También los suelos presentan gradientes de fertilidad de oeste a este, siendo más profundos y con mayor desarrollo en la zona pre-cordillerana, y más áridos y salinos merced a la exposición eólica en la estepa y costa.

Con respecto a la dinámica poblacional, la superficie y tamaño de los predios también varía entre las mismas zonas. Por ejemplo en las localidades del Departamento Deseado, en general con escasez de agua y suelos de pobre desarrollo (Puerto Deseado, Tellier, Jaramillo, Fitz Roy, Caleta Olivia, Cañadón Seco, Pico Truncado, Koluel Kaike y Las Heras), los terrenos son más chicos (generalmente de menos de una hectárea) y la producción predominante es la pecuaria de granja (cerdos, aves criollas y, en menor medida, conejos, gansos, pavos, patos, codornices) para la obtención de carnes y subproductos. En cuanto a las producciones hortícolas, la falta de agua constante significa un impedimento para el desarrollo a escala productiva de los cultivos, posicionando en segundo plano esta actividad en la zona. En aquellas zonas periurbanas donde sí se desarrolla la horticultura, se advierten estructuras básicas de cultivo y, en algunos casos, obsoletas y abandonadas.

En cuanto a los orígenes, algunas zonas fueron pensadas estratégicamente como espacios territoriales destinados a la producción agropecuaria a escala familiar, en tanto que otras se constituyeron como punto de abastecimiento de alimentos frescos para las localidades lindantes. Esto, sin embargo, ha sufrido un oscilar permanente con los años, según los procesos coyunturales que se han presentado en la zona. El advenimiento de los camiones refrigerados procedentes del norte del país con productos y precios competitivos que suministraron a los mercados locales a principios de los '90, fue un impacto directo al desarrollo y sostenimiento de las chacras productoras de hortalizas, huevos, conservas y dulces.

Además, en algunas localidades (p.e. Puerto Deseado, Caleta Olivia, Las Heras, Pico Truncado), se crearon las llamadas “zonas de chacras” por iniciativas políticas, en vista de la necesidad de retirar de la zona urbana todo tipo de especies animales de granja, así como propiciar el asentamiento y la producción de alimentos ligados al autoabastecimiento de las familias que se instalaban en la zona. Con los años, en algunos casos la dimensión de las chacras ha ido disminuyendo (p.e. en P. Deseado, han pasado de 4 a 1 o ½ hectárea, Fuente: SsAF e INTA), advirtiéndose que algunas nunca se han visto ocupadas con producción en su totalidad. Para muchos, esta zona no solo es un espacio para el desarrollo de actividades económicas para la generación de ingresos complementarios al grupo familiar, sino también una oportunidad inmobiliaria.

En algunas de estas zonas, la imagen o representación del productor familiar a nivel social no está valorizada. Por el contrario, se desconocen sus actividades y la identificación de la producción generalmente se relaciona con algunas individualidades que han sabido emprender un camino, pero de manera solitaria. En otras localidades, con fuerte presencia de OAF, se ha logrado posicionar localmente al sector como punto abastecedor de productos frescos.

Sin embargo, en términos generales, los sistemas de producción que se están constituyendo en estas zonas del departamento Deseado, dan cuenta de un desarrollo lento en términos de prospectivas productivas y económicas para el sector chacarero en particular y las localidades en general. Esta situación se encuentra determinada por una diversidad de factores, algunos de relación directa con el núcleo productor, como es la inversión en infraestructuras o tecnologías (imprescindibles para sostener un sistema de producción familiar en situaciones climáticas extremas), y otros de tipo coyunturales, ligados a la inaccesibilidad a bienes y servicios públicos como el suministro del agua (para consumo humano, animal o para riego), o el gas en las zona productoras.

Otro de los factores se relaciona con la disponibilidad de un servicio de matadero público habilitado para la faena de animales menores, como cerdos o aves, condición insoslayable para la venta al público, tanto en comercios de la zona como en espacios alternativos como ferias o mercados solidarios. La inexistencia en algunas localidades de estos espacios de faena para animales menores, tal como lo exige la normativa nacional del SENASA actualmente vigente (res. n° 596), genera que la faena se realice en las chacras, lo que limita el desarrollo comercial y la diversificación de los sistemas productivos familiares por llevarse a

cabo sin la debida inspección sanitaria que habilite su venta en la zona, incidiendo correlativamente en el ingreso familiar.

En esta zona, la mano de obra empleada en estos espacios es íntegramente familiar, y en su mayoría sostienen sistemas de producción mixtos. El sector de la AF en algunas de estas localidades (p.e. Jaramillo/Fitz Roy, Tellier, Puerto Deseado), dada su trayectoria histórica diferente en cuanto a su emplazamiento en el territorio y su organización productiva (tipo de producciones, tipo de explotaciones), presenta un estado de situación que requiere de un acompañamiento técnico orientado tanto a la organización del sector en términos generales como de los espacios de producción en particular. En cambio en otras (p.e. Caleta Olivia, Pico Truncado), hay un importante desarrollo de OAF y el acompañamiento técnico se enfoca a mejorar la gestión de dichas OAF, además del apoyo a las producciones y el agregado de valor a sus productos.

Para dicho Departamento, al inicio de nuestro trabajo se detectó una mayor participación en las chacras de producciones para el autoconsumo, con un bajo nivel de integración de la producción a los espacios de comercialización tradicionales. Posteriormente, con el fortalecimiento y apoyo institucional, se evidenció una tendencia hacia el incremento en los volúmenes de producción. Así, los productores empezaron a contar con excedentes que fueron volcados en estrategias alternativas de comercialización como son las ferias francas periódicas. Los principales productos que se incrementaron fueron los huevos, los escabeches de aves y conejos y la carne de cerdo (principalmente lechones) (Fuente: SsAF). Estas dos producciones fueron las que más avanzaron en su apuesta comercial local, movilizandolos dispositivos y acuerdos locales de regulación de la misma. Esto impulsó a crear normativas y registro de los productores de aves, para que pudieran colocar sus productos en el mercado formal local (huevos principalmente), y de cerdos por la trazabilidad del producto ofrecido en ferias o al mercado local.

Por el contrario, en las localidades del noroeste y centro de la Provincia, pertenecientes a los Departamentos Lago Buenos Aires y Río Chico (valles irrigados de Los Antiguos, Perito Moreno, Lago Posadas/Bajo Caracoles y Gobernador Gregores) los predios son de mayor tamaño, con mayor superficie dedicada a la producción de hortalizas y frutales, además de granja, agregado de valor e incorporación de la producción ovina en chacras para la obtención de carne y de lana con tratamiento artesanal. Estas características, sumadas a los estímulos poblacionales (fuente de trabajo, migraciones) ha ido determinando otras tipologías productivas en la agricultura familiar local.

En estos valles, fue más común que los AF contaran con excedentes, que intercambiaban, regalaban, transformaban agregando valor o comercializaban (en fresco y con agregado de valor). Por ejemplo, en G. Gregores, al inicio de esta experiencia, el 50% de los AF generaban excedentes, de los cuales sólo el 15% comercializaban y el 85% lo regalaban e intercambiaban (Suque, 2015). En la actualidad (INTA y col., 2017), cerca del 80% de los AF que tienen huerta y casi el 100% que cuenta con frutales comercializan su producción.

El valle de Perito Moreno, que se encuentra ubicado sobre las márgenes del Río Fénix, ha atravesado cambios estructurales en las últimas décadas. Durante los años 70-80 fue un importante proveedor de forraje y hortalizas para la localidad y los establecimientos ganaderos circundantes. Luego, por el crecimiento poblacional, el ámbito urbano fue colonizando espacios productivos, modificando los tipos de producciones que se desarrollaron y la productividad en general. Este proceso decantó en el pasado reciente, en la entrega de nuevas tierras a AF en el ejido municipal para destinarlas a parcelas productivas, las cuales presentan limitaciones estructurales (falta de infraestructura de riego, suelos con problemas físico-químicos, falta de red eléctrica, etc.) para la actividad agropecuaria. Las producciones tradicionales del valle (frutihorticultura y forrajes) se desarrollan así en las áreas más antiguas, mientras que las actividades de granja (cerdos y aves), en activo crecimiento, se llevan adelante en los nuevos sectores incorporados

como chacras. La superficie promedio de las chacras de este valle es de 6,5 ha, aunque el 72% de las mismas no supera las 1,5 ha (Roa y col, s/f).

Con respecto a los datos más recientes para toda la zona de influencia del Proyecto (San Martino y col., 2018), los resultados de una encuesta realizada a AF vinculados al Prohuerta (INTA-MDS) indican que, en promedio, el 40% genera excedentes de sus huertas, granjas y montes frutales, los cuales vende, intercambia o dona, tanto en fresco como procesado. Además, el 31% de los encuestados agrega valor a su producción, tanto para autoconsumo como para venta/intercambio/donación. La comercialización de los productos se realiza tanto en ferias (60% en la zona de influencia de la AER Caleta Olivia y 21% AER los Antiguos) como en forma directa (AERs Gregores, Puerto Deseado y Los Antiguos).

En cuanto a la importancia de la actividad agroalimentaria para los AF involucrados en esta experiencia, la mayoría mantiene esta actividad como secundaria, y genera sus mayores ingresos de alguna actividad extrapredial que es su principal fuente de recursos (Fuentes: RENAF <sup>7</sup>; INTA). Con respecto a estas fuentes de ingreso extraprediales, hay principalmente empleados estatales, jubilados y pensionados, así como algunos empleados del sector privado (en la industria del petróleo, minería, pesca o comercio). También se presentan casos con AF desocupados, que desarrollan trabajos temporales informales y temporarios, incluidos o no en programas de ayuda sociales. La mayoría de estos últimos acompaña su ocupación primaria con la actividad agroalimentaria, la cual se constituye como un sostén importante de su economía familiar, ya sea porque permite la obtención de ingresos a través de las ventas o porque genera ahorro, al auto producir los alimentos. Por el contrario, es el ingreso extrapredial el que fundamentalmente sostiene el desarrollo de los espacios de producción.

## 2. Características de la experiencia

Con ese trabajo, se buscó inicialmente aproximar a una caracterización y comprensión de las prácticas que llevan adelante los AF, dada la dinámica que se gesta en los territorios como consecuencia de los procesos de reconversión de las prácticas cotidianas por la presión generada por coyunturas de crisis social, económica y financiera. En este sentido, interesa conocer los procesos de integración intersectorial e interinstitucional, las estrategias de producción y re-producción desarrolladas por el sector, muchas orientadas al desarrollo alternativo de la comercialización de productos, la gestión de propuestas normativas necesarias para su regulación, y el agregado de valor en origen. La recuperación de estas experiencias, permitiría comprender estos procesos de organización local de la producción familiar, como síntesis histórica y particularizada de la tensión/contradicción generada por la dinámica propia de las prácticas de producción en cada territorio.

En este marco, se recogieron y analizaron datos de tipo cuanti-cualitativos (tipos de producción, infraestructura y servicios, estrategias y trayectorias sociales, situación económica, habitacional, entre otros), que permitieran reconstruir las características principales que adoptan las estructuras y las condiciones de reproducción de la mano de obra sobre las que se asientan estos sistemas, así como los procesos de organización social de la producción familiar periurbana y la práctica social de este sector, vía la asociación estratégica con ámbitos del Estado.

Del trabajo con las distintas OAF y los diagnósticos participativos realizados, surgieron no sólo las problemáticas ya mencionadas, sino también oportunidades interesantes para aprovechar: el interés creciente de los AF por organizarse y por implementar innovaciones para la mejora de sus sistemas de producción; la buena predisposición de las instituciones del medio para la articulación; un mercado para la inserción de productos locales en constante crecimiento por las importantes corrientes migratorias, que

---

<sup>7</sup> Registro Nacional de Agricultura Familiar (Subsecretaría de Agricultura Familiar, Ministerio de Agroindustria).

demandan productos inocuos y de calidad; y la adecuación de normativas nacionales para la agricultura familiar.

En ese contexto, para el desarrollo de esta experiencia se planteó como objetivo aportar a la protección y promoción de la producción y comercialización de productos de la agricultura familiar en las localidades involucradas, a través de normativas locales que regulen y potencien la producción familiar, necesarias para incrementar el valor e imagen positiva del producto a comercializar. Como objetivo vinculado, se planteó nuclear a técnicos y referentes de los municipios de la zona para la generación de acuerdos y ejes de trabajo comunes.

Considerando que *“es en el ámbito local donde existe más viabilidad para que la población se involucre en la gestión y transformación de su propia realidad”* (Manzanal, 2002), fue imprescindible la participación de los diferentes actores del territorio para el logro de los objetivos propuestos. Para esta experiencia se articuló entre agrupaciones de productores y otras ONG, diferentes áreas de los distintos Municipios involucrados, los Honorables Concejos Deliberantes, el INTA, la Subsecretaría de Agricultura Familiar (SsAF), el SENASA, así como las Delegaciones Locales y el área de DIPA (Dirección de Inspección de Productos Alimenticios) del Consejo Agrario Provincial (CAP).

Se trabajó en el marco de los siguientes Consejos Locales Asesores (CLA):

CLA de la AER Los Antiguos

CLA de la AER Gobernador Gregores

y de las siguientes Mesas Interinstitucionales:

“Fortalecimiento del sector chacarero en Caleta Olivia”

“Desarrollo de la comercialización de agricultores familiares de Pico Truncado”

“Fortalecimiento productivo y comercial de la producción agrícola familiar de Las Heras”

“Regulación de la producción y faena de animales de granja y porcinos en Puerto Deseado”

“Fortalecimiento de la producción y comercialización del AF y el artesano local en Tellier y Puerto Deseado”

“Regulación de la producción y faena de porcinos en Perito Moreno”

Las agrupaciones con las que se trabajó fueron las siguientes, según cada localidad involucrada:

Gobernador Gregores: Asociación de Pequeños Productores de G. Gregores; ARTESOMOS; Camañ Somó; grupos de Cambio Rural II (CRII) “Dulces y conservas” y “Porcinos en Gregores”.

Caleta Olivia: Asociación de Productores y Artesanos de C. Olivia; Cooperativa 18 de Julio; Cooperativa 23 de Marzo; Unión Vecinal Zona de Chacras de C. Olivia; Grupos de CRII “Productores de cerdos Caleta Olivia”, “Productores Patagónicos de Cerdos”, “Feriantes Chacareros de C. Olivia”, “Productores Familiares de C. Olivia”; y posteriormente Grupos de Abastecimiento Local (GAL): “Cerdos Patagónicos de C. Olivia” y “Feriantes chacareros de C. Olivia”.

Las Heras: Asociación Vecinal Sur de Las Heras; Grupos de CRII: “Las Heras 2” y “Aires del Sur”; y posteriormente el GAL “Aires del Sur”.

Pico Truncado: Asociación Vecinal Chacras Este de Pico Truncado; Asociación Vecinal Invernaderos Oeste de P. Truncado; grupos de CRII: “Grupo Pico Truncado” y “Zona Invernaderos”.

Puerto Deseado/Tellier: Asociación de Productores y Artesanos de Tellier y P. Deseado; Asociación Vecinal Zona de Chacras de P. Deseado; Agrupación de Emprendedores de P. Deseado; Fundación Conociendo Nuestra Casa; Agrupación de Emprendedores de P. Deseado; grupo CRII “Tejedoras de Hilados Artesanales de P. Deseado” y GAL “Productores Familiares Avícolas Periurbanos”.

Perito Moreno: Asociación Agrícola Nacimiento; grupo de CRII: “Porcinos Perito Moreno”.

El trabajo inició con la caracterización de la AF en las localidades de la zona norte de Santa Cruz involucradas en esta experiencia. Para ello, si bien inicialmente se plantearon encuestas y relevamientos que en algunos casos se llevaron adelante, a partir de 2014 se priorizó utilizar el instrumento que brinda el

ReNAF como principal insumo para el relevamiento, considerando que contenía aspectos sociales, económicos y productivos útiles para los objetivos de la actividad. Esto permitió construir las tipologías propias de las producciones de AF (Obschatko y col., 2007) que permitieran luego establecer normas de regulación, prevención y control de las mismas y la posterior comercialización de sus productos.

Paralelamente, se desarrollaron gestiones y acciones para la creación de espacios de venta alternativos y genuinos de los productores primarios locales, que permitieran generar vínculos entre los AF y los consumidores, no sólo como hecho económico-comercial sino también cultural, de intercambio y de construcción de identidad colectiva (Caracciolo, 2016).

Para ello, se recopiló material sobre experiencias de ferias francas de otras localidades de la provincia y del país, así como alguna experiencia previa en la zona; se participó de ferias regionales con delegaciones de productores locales; y se llevaron adelante reuniones con los diferentes grupos de productores y las diversas instituciones y Municipios involucrados para analizar propuestas. Se avanzó así en la creación de protocolos de faena artesanal; programa de capacitaciones en diversas producciones, BPM, agregado de valor en origen, aspectos comerciales y de gestión de las organizaciones, entre otros; y, finalmente, en la creación de ferias francas en varias localidades para mejorar la participación económica local.

A partir de 2015, se conformaron grupos de Cambio Rural II (y posteriormente algunos GAL) con agricultores familiares con excedentes para venta, con los cuales se potenció la realización de las ferias y se trabajó en la presentación de proyectos para la búsqueda de financiamiento para la producción y comercialización de excedentes. Con los proyectos aprobados, se financiaron mejoras en las producciones (por ej, herramientas y maquinarias menores para los cultivos, estructuras de protección (invernaderos), elementos para eficientizar el riego), en la elaboración de productos con VAO (elementos para la elaboración de dulces y conservas, cámara de frío, cámara de madurado para chacinados, materiales para la faena de animales menores), y en los espacios feriales (stands o gazebos, cartelería).

Con el apoyo del IPAF Patagonia <sup>8</sup>, se realizó un relevamiento de las ferias locales que empezaban a realizarse, con datos tales como frecuencia, productos ofrecidos, problemáticas, habilitaciones. Además, entre 2014 y 2016, se facilitaron cuatro encuentros de agricultores familiares (primero de la zona norte de Santa Cruz y luego de toda la provincia) para debatir sobre los problemas y oportunidades que presentaba la región para el desarrollo de la AF, socializar estrategias de producción y comercialización, e intercambiar sobre la importancia de la representatividad y participación de los productores en los organismos del Estado.

Con todos los involucrados, se promocionaron las Ferias locales y se realizaron Jornadas de fortalecimiento de la comercialización de productos de la AF (2016 y 2017), las cuales contaron además con el apoyo del IPAF Patagonia y UNIR <sup>9</sup>. En ese marco, se iniciaron también reuniones entre las Áreas de Bromatología de los diferentes Municipios para acordar criterios de habilitación de puestos y de registros, unidades de producción, inspecciones bromatológicas, autorizaciones y habilitaciones para la venta en el mercado formal de productos de la agricultura familiar, entre otros.

De las diferentes actividades de promoción de la producción familiar local y su potencial en la comercialización de alimentos, y de las reuniones interinstitucionales que se realizaron, fueron surgiendo otras problemáticas que requerían soluciones a nivel de cada Municipio. Entre las más importantes, la regulación de las producciones familiares y la comercialización de productos derivados, y la faena de animales menores. Estas fueron parte de los temas que se trabajaron en las Mesas Interinstitucionales y los

---

<sup>8</sup> Instituto de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Agricultura Familiar- Región Patagonia (INTA, Ministerio de Agroindustria).

<sup>9</sup> Unidad Integrada de Apoyo a Iniciativas Rurales (Fundación ArgenINTA, INTA, Ministerio de Agroindustria).

CLA y que luego derivaron en las ordenanzas presentadas y promulgadas. Al respecto, hasta la fecha, se cuenta con:

- 4 Ordenanzas promulgadas:

en Pico Truncado: Ordenanza HCDN°1711-16 “Feria Franca Local” (con fecha 28/09/16);

en Las Heras: Ordenanza N° 1473/16 “Feria Franca de Pequeños Productores en la ciudad de Las Heras” (con fecha 24/11/2016);

en Gobernador Gregores: Decreto 045/16 (con fecha 14/12/16) que promulga Ordenanza N° 573-HCDMGG/16 “Feria de pequeños productores, artesanos y micro emprendedores”, sancionada el 1/12/16;

en Las Heras: Ordenanza N° 1503/2017 “Crianza de cerdos” (con fecha 12/10/17);

- 2 Proyectos de Ordenanza presentados:

en Puerto Deseado: “Regulación de la producción, los productos y los espacios de comercialización de la agricultura familiar”;

en Caleta Olivia: “Feria Franca de productores familiares y artesanos”; (aprobada, a la espera de tratamiento formal en HCD).

- 1 Proyecto de Ordenanza en elaboración:

en Perito Moreno: “Regulación de la producción de cerdos”

### **3. Análisis del proceso realizado**

#### **3.1 Elementos facilitadores del proceso**

La puesta en marcha del PRET como política institucional del INTA permitió consolidar el trabajo interinstitucional que se venía realizando en algunas localidades e iniciarlo en otras. Además, facilitó una intervención más acertada y coherente a partir de la diagnosis participativa de las problemáticas, el trabajo en red para la búsqueda de soluciones, el contar con saberes y experiencias técnicas y profesionales diferentes, y el mayor compromiso y predisposición al trabajo articulado por parte de las instituciones y los grupos de productores.

Esta articulación evitó la superposición de esfuerzos de las diferentes instituciones, permitió integrar diversas miradas institucionales y organizacionales y facilitó el proceso de elaboración de políticas locales (en este caso, Ordenanzas Municipales) conectadas con la realidad social y productiva de cada localidad.

La participación de los agricultores familiares, a través de las agrupaciones que los nuclean, fue muy activa en general y se involucraron, desde su rol, en la elaboración de las normativas.

Los momentos de intercambio y participación en Jornadas propiciadas por las instituciones, facilitó la puesta en común de dificultades y problemáticas similares, como así también de las oportunidades de la región. Además, los dirigentes de las distintas organizaciones establecieron conexiones permanentes a través de redes sociales virtuales que acercaron las distancias y estimularon los procesos.

#### **3.2 Elementos obstaculizadores del proceso**

Los cambios a nivel de conducción política en algunos Municipios retrasaron la ejecución de algunas actividades y reuniones, y hubo que conformar nuevamente equipos de trabajo locales, y explicar nuevamente los objetivos perseguidos y los avances alcanzados.

Sumado a ello, los prejuicios de la actividad política partidaria, obstaculizaron en algunos ámbitos los procesos de desarrollo. Las instituciones han tenido que sortear conflictos muchas veces generados por

terceros, ante la duda de alguna intencionalidad política partidaria en la búsqueda de soluciones. Eso generó atraso y malestar para llevar a cabo algunas acciones planificadas.

Además, todavía hay Instituciones, o bien algunos sectores dentro de las mismas, así como algunos sectores de las diversas comunidades, que no visualizan a la AF y los procesos relacionados con ésta como parte del quehacer productivo. La presencia de este tipo de pensamientos, lleva a que estas zonas no siempre resulten proyectadas como referentes de una producción intensiva, abastecedora de productos frescos, y restan de este modo participación sobre el diseño y planificación de políticas públicas ligadas con la promoción del desarrollo productivo y comercial, para potenciar el sector.

Cabe mencionar en este sentido, que la historia de asentamientos que atraviesa a las zonas de chacras como núcleos concentradores de un porcentaje de la producción familiar de algunas localidades de la provincia (p.e. Puerto Deseado), adjudicó ciertas etiquetas al sector, que lo limitan en su desarrollo y en su proceso de integración al circuito comercial. En vista de que la zona fue creada inicialmente por una iniciativa y resolución política, tal lo mencionado anteriormente, la comunidad ha albergado siempre un sesgo peyorativo sobre el sector. Subjetivamente, la zona es considerada por muchos como un “juntadero de chatarras” o un lugar “para meter los caballos”, y se desconoce en este sentido, su perfil productivo como punto abastecedor de alimentos.

Como problemas estructurales, las grandes distancias entre localidades condicionaron la frecuencia en las reuniones de los referentes municipales de bromatología y de las organizaciones de agricultores familiares. A su vez, la escasez de agua en las localidades del este de la zona de intervención, determinó ciclos productivos muy lentos, y generó malestar y abandono de algunas producciones. Esto dificultó reuniones y planificaciones productivas conjuntas entre los AF.

Otro de los inconvenientes encontrados al inicio se relacionó con la fuerte competencia con la producción proveniente del norte del país, que sumado a una legislación poco "condescendiente" en lo que hace a la protección del productor local, colocó una suerte de "techo" en el desarrollo inicial del sector.

#### **4. Análisis de los resultados del proceso**

##### **4.1. Fortalezas, logros y aciertos**

La producción agropecuaria intensiva de alimentos, desde la lógica del autoabastecimiento, se ha incrementado, convirtiéndose en una alternativa de superación familiar de condiciones socioeconómicas desfavorables. El desarrollo de este tipo de actividades a nivel local, ha posibilitado la generación de excedentes destinados a la comercialización. Esto ha creado un incremento en la demanda de su compra, dada la alternativa de acceder a productos frescos elaborados íntegramente en chacras locales, a un precio menor, básicamente debido a la simplificación (sin intermediarios) de los circuitos de producción y venta.

Habitualmente el público local (consumidor), opta por concentrar sus compras alimentarias, por una cuestión de rápida accesibilidad, en los supermercados. Sin embargo, en el último tiempo, la persistencia por parte de grupos de hecho y asociaciones por dar lugar a la apertura y sostenimiento de nuevos espacios de venta, como son las ferias locales, trajo aparejada la inevitable promoción y visibilización de las cualidades del producto local, así como la generación de vínculos entre el productor y el consumidor, aumentando los pedidos de frutas, hortalizas, productos de granja y los diferentes derivados con agregado de valor local.

En cuanto al proceso en sí, fue muy importante el trabajo de diagnóstico participativo que fortaleció las bases para el trabajo interinstitucional, así como los vínculos entre AF, entre organizaciones y entre instituciones. Además, se generó en los AF una mayor capacidad de participación activa en la toma de decisiones para la elaboración de políticas públicas, así como una mayor motivación por valorizar sus

productos y procesos de trabajo. En este sentido, la mayor parte de los productores familiares se encuentran inscriptos en el ReNAF, avanzando en la inscripción en RENSPA, e involucrados activamente en instancias de participación de los espacios generados.

En cuanto a los vínculos fortalecidos, las organizaciones de productores e instituciones públicas estatales de distintos niveles, como INTA, SsAF, Consejo Agrario Provincial y Municipalidades, a través de sus áreas (Direcciones de Bromatología, Producción y desarrollo, Cultura y turismo), trabajan articuladamente para poder acompañar el desarrollo y promoción del sector, como núcleo abastecedor de productos primarios y con agregado de valor en origen.

La organización gestada hasta la actualidad, reconoce la situación de la AF como compleja. En este sentido, ha desarrollado acuerdos y proyectos productivos que generan resultados orientados al crecimiento de la actividad. A la vez, con las normativas locales, se posibilita regular cada momento de la producción, de modo que se garanticen los requisitos de calidad e inocuidad de los alimentos que se producen y se comercializan. Quedaron sentadas las bases para el desarrollo del sector, pensando estas normas como algo dinámico en el tiempo con la plena participación de los distintos actores involucrados que, de ser necesario, adecuarán las mismas en pos de mejorar los sistemas y las oportunidades productivas.

En varias localidades de la zona de intervención, se cuenta con espacios de ferias productivas en funcionamiento, con una periodicidad mensual o semanal según la localidad. Estas ferias, son el canal principal de comercialización de los huevos y animales de granja, así como de otros productos derivados de la actividad agropecuaria familiar de la zona como: conservas, dulces, mermeladas, hortalizas y frutas frescas y material para forestación, extraídos de huertas y espacios de viveros forestales de los establecimientos. Asimismo, lo AF han sabido incorporarse eventualmente a otras instancias de comercialización asociadas a la ESS (Economía Social y Solidaria), que se desarrollan en las localidades. Esto es visto como oportunidad, en términos de espacios "ganados" donde se visualiza la producción local agropecuaria, en tanto la aceptación de los consumidores por los productos del sector va en incremento.

#### **4.2. Debilidades y limitaciones**

Las principales limitaciones se relacionaron con cuestiones intrínsecas de las producciones familiares. En algunos casos, se registró falta de constancia en la producción, motivada por limitantes económicas, fundamentalmente por la pérdida de la fuente laboral, principal ingreso familiar. Además, la estacionalidad de las producciones y los volúmenes insuficientes dificultan una continuidad en la cadena comercial y en los espacios de venta alternativos. A pesar de haber logrado importantes normativas, algunos AF se vieron obligados a dejar la actividad y retornar a producciones de autoabastecimiento.

Otra limitación surge por el cambio de la relación grano/carne que aumenta los costos de producción, lo que sumado a que en algunas localidades no existen aún espacios habilitados para la faena de animales menores, ponen en riesgo la actividad pecuaria de granja en la zona.

Hay también desconocimiento sobre la eficiencia de los sistemas familiares de producción, necesarios para ajustar rindes acordes a los costos locales de producción. Al no ser un sistema desarrollado hacia la venta al 100%, sino uno que responde fundamentalmente al autoconsumo y eventualmente a la demanda externa, y debido a la limitación que se genera por no poder incorporar el producto a otros espacios de comercialización, muchas veces los productores se limitan a la atención acotada de pedidos, sin llevar registros periódicos sobre los flujos comerciales, costos/ingresos, así como tampoco implementan planes de manejo adecuados.

## 5. Desafíos e interrogantes

Como fenómeno emergente, la economía nacional actual afecta directamente a los pequeños productores o AF de la región que dedican sus esfuerzos a la producción de animales de granja. La mayoría de los animales no se alimentan sobre pasturas o forrajes locales sino con granos provenientes de otras regiones del país. Esto provoca que no queden márgenes económicos de la actividad, alterando la economía de un sistema frágil y altamente dependiente de insumos externos a la región para la producción.

Desde el tratamiento interinstitucional y dentro de las normativas que regulan el libre mercado, se deberían buscar alternativas que actúen de algún modo en la regulación de los precios de los insumos externos (p.e. incentivando compras conjuntas). Desde los Gobiernos locales y/o provincial, se podrían buscar formas de favorecer la producción local de granos y forrajes (p.e. mejorando infraestructuras de riego, o a través de financiamiento orientado). Y desde las instituciones técnicas, se debería promover la sustitución, en algún grado, de estos alimentos de origen extra-regionales, por forrajes y granos de producción local o de zonas cercanas, acompañando desde el asesoramiento y la experimentación adaptativa.

## 6. Bibliografía

- Ardenghi, P.A. 2013. La contribución al desarrollo humano en acciones de estímulo al desarrollo territorial rural: el curso el profesional tambero. 1ra ed. Ediciones INTA. Bs As. 96 pp. ISBN 978-897-679-206-6.
- Alemany, C. 2014. Los cambios de la extensión del INTA y su relación con los paradigmas del desarrollo. EEA INTA Alto Valle. 24 pp.
- Apostolo, R.; V. Hochmaier; F. Manavella y L. San Martino. 2010. Encuesta Agropecuaria 2008 en Los Antiguos. Informe Técnico EEA INTA Santa Cruz. 47 pp.
- Caracciolo, M. 2016. Situación de la institucionalidad de apoyo a la innovación comercial y de los procesos de gestión comercial de la agricultura familiar en la Argentina. Buenos Aires: IICA. 238 pp. ISBN: 978-92-9248-620-4.
- Elverdín, J.; J. Catalano; y otros. 2005. La Pequeña Agricultura Familiar en Argentina: Problemas, oportunidades y líneas de acción”. Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico de la Pequeña Agricultura Familiar del INTA. Link de descarga: <http://agro.unc.edu.ar/~extrural/Elverdin.pdf>
- INTA, CAP, APN, MGG, CIC, GEOR, SsAF. 2017. Censo Agropecuario Local Gobernador Gregores 2016. Informe Técnico EEA INTA Santa Cruz. 26 pp.
- Manzanal, M. 1988. El Minifundio en la Argentina. Políticas alternativas para una realidad poco conocida. XX Congreso Internacional de Economistas Agrarios La Economía Agraria Argentina. Asociación Argentina de Economía Agraria. Argentina. Pp 143-164.
- Manzanal, M. 2002. Instituciones y gestión del desarrollo rural en Argentina. Economía, Sociedad y Territorio vol. III, núm 12:557-591.
- Obschatko, E. S. de; M. P. Foti y M. E. Román. 2007. Los pequeños productores en la República Argentina: importancia en la producción agropecuaria y en el empleo en base al censo nacional agropecuario 2002: 2da. ed. - Buenos Aires: SAGPyA – IICA. 127 pp. ISBN 978-987-9184-54-7.
- Roa, M.; M. Etchepare; S. Brelis; F. Burgos y S. Contreras. (en prensa). Caracterización socio-productiva de la Chacras en Perito Moreno. INTA-SENASA-MPM-CAP-AAN. 12 pp.
- Rozenblum, C. 2014. Una aproximación a la complejidad del territorio: aportes metodológicos para el análisis y la evaluación de procesos de desarrollo territorial. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ediciones INTA. 89 pp. ISBN 978-987-521-471-2.
- San Martino, L.; P.R. Luna; G.L. Lipka; J.S.; A.C. Persoglia y A.M. Arrascaeta. 2018. Monitoreo de Huertas. Temporada 2017-20 18. Informe Pret Zona Norte de Santa Cruz. 19 pp.

- Suque, D. 2015. Relevamiento y caracterización de huertas familiares en el área de influencia de la AER Gobernador Gregores. Informe Técnico EEA INTA Santa Cruz. 11 pp.
- Uranga, W.; T. Vargas; M. Guastavino; F. García y G. García. 2017. Gestionar lo público desde el INTA. 1ra ed. CABA. Ediciones INTA. 90 pp.