

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA MATANZA**  
**DEPARTAMENTO DE DERECHO Y CIENCIA POLITICA**

**PROYECTO D023**  
**PROINCE**

"Planificación estratégica, políticas públicas y desarrollo territorial rural: la viabilidad de la agricultura de base familiar en los territorios periurbanos de la Provincia de Buenos Aires"

INFORME FINAL

**Director:** Lic. Fabián Sislian

Fecha de inicio: 2012/04/01

Fecha de finalización: 2014/03/31

**"Planificación estratégica, políticas públicas y desarrollo territorial rural: la viabilidad de la agricultura de base familiar en los territorios periurbanos de la Provincia de Buenos Aires"**

**Resumen:**

Los cambios territoriales motivados por los procesos interrelacionados de industrialización y urbanización que se han verificado a nivel mundial en el último siglo han traído aparejado la conformación de nuevos espacios o territorios los cuales, a partir de sus características híbridas, cuestionan la pertinencia de los tradicionales análisis centrados en la diada urbano-rural. Las nuevas relaciones campo y ciudad han dado lugar a renovados abordajes que privilegian el estudio de los territorios periurbanos ubicados en torno a la ciudades en tanto espacios diversos y complejos que comparten una mixtura de atributos y características que anteriormente se consideraban propios o exclusivos de los mundos rurales o urbanos.

Los territorios periurbanos pueden ser asociados a la idea de *continuo rural urbano*, y conforman *territorios de borde* sometidos a procesos económicos relacionados con la valorización capitalista del espacio, como consecuencia de la incorporación real o potencial de nuevas tierras a la ciudad. De carácter complejo los territorios periurbanos son el fenómeno resultante de un conjunto de procesos interrelacionados de desestructuración y reestructuración territorial que requiere un abordaje integral y transdisciplinario. En este marco, la agricultura familiar periurbana ha ganado un creciente espacio en la agenda de gobierno en Argentina, no obstante consideramos que su desarrollo pleno, esto es, en términos

económicos, sociales y políticos requiere de la implementación de políticas públicas de desarrollo territorial inclusivas que la interpele como sujeto económico eficiente y sustentable desde una lógica diferenciada pero integrada al desarrollo del conjunto de los actores del territorio y consecuentemente, del mismo.

Este Informe Final de Investigación presenta una aproximación teórica al concepto territorio periurbano abordando los diversos conceptos y enfoques generados como parte de la evolución de los estudios sobre los mismos para, posteriormente, abordar la problemática de la agricultura familiar que tiene lugar en el territorio periurbano bonaerense, estableciendo sus potencialidades y riesgos asociados con el objetivo de proponer algunos instrumentos de política pública con enfoque territorial para la promoción de la misma, entre los cuales se destacan los denominados Acuerdos Territoriales para el Desarrollo Productivo Periurbano con Inclusión (ATDPP).

**Palabras claves:**

POLÍTICAS PÚBLICAS, PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA, DESARROLLO TERRITORIAL RURAL, AGRICULTURA FAMILIAR, PERIURBANO

Área de conocimiento: Sociología

Código de Área de Conocimiento: 6300

Disciplina: Cambio y desarrollo social

Código de Disciplina: 6307

Campo de Aplicación: Desarrollo Social Económico

Código de Campo de Aplicación: 0006

## **INDICE**

1. Introducción
  
2. La agricultura periurbana
  - 2.1. Una aproximación al concepto “territorio periurbano”
  - 2.2. La agricultura periurbana: características, potencialidades y riesgos
  
3. La agricultura familiar en los territorios periurbanos
  - 3.1. Agricultura familiar: una definición operativa para la implementación de políticas públicas
  - 3.2. Características generales de la agricultura familiar en Argentina
  - 3.3. La agricultura familiar en el periurbano bonaerense
  - 3.4. Características de los núcleos de la agricultura familiar del periurbano bonaerense incorporados en el ReNAF
  
4. Políticas de desarrollo territorial y agricultura familiar periurbana bonaerense
  - 4.1. Políticas públicas para la agricultura periurbana en territorio bonaerense: antecedentes
  - 4.2. Elementos para una política de desarrollo de la agricultura familiar periurbana con enfoque territorial
  - 4.3. Los Acuerdos Territoriales para el Desarrollo de la Agricultura Periurbana con Inclusión (ATDAP)
  
5. A modo de conclusiones

Bibliografía

## 1. Introducción

Los cambios territoriales motivados por los procesos interrelacionados de industrialización y urbanización que se han verificado a nivel mundial en el último siglo han traído aparejado la conformación de nuevos espacios o territorios los cuales, a partir de sus características híbridas, cuestionan la pertinencia de los tradicionales análisis centrados en la díada urbano-rural. De manera interrelacionada, los procesos de descentralización y reestructuración productiva acaecidos desde fines de los años ochenta han potenciado esta situación dando lugar a la conformación de ámbitos geográficos en los cuáles lo urbano y lo rural se asocian de un modo original.

Estas nuevas realidades territoriales han sido abordadas desde diversas disciplinas y enfoques. Desde la sociología hasta el urbanismo pasando, claro está, por la economía agraria, por citar tan sólo algunas, las nuevas relaciones campo y ciudad han dado lugar a renovados abordajes que privilegian el estudio de los territorios periurbanos ubicados en torno a la ciudades en tanto espacios diversos y complejos que comparten una mixtura de atributos y características que anteriormente se consideraban propios o exclusivos de los mundos rurales o urbanos.

Sometidos a un creciente dinamismo y demostrando una enorme flexibilidad y capacidad de respuesta a los continuos cambios y transformaciones que se les imponen - fundamentalmente desde el exterior- tanto los territorios periurbanos como los procesos de periurbanización se han constituido en objeto de estudio y de políticas públicas de distinta índole y con diversos objetivos. Los territorios periurbanos pueden ser asociados a la idea de *continuo rural urbano*, y conforman *territorios de borde* sometidos a procesos económicos relacionados con la valorización capitalista del espacio, como consecuencia de la incorporación real o potencial de nuevas tierras a la ciudad. De carácter complejo los territorios periurbanos son el fenómeno resultante de un conjunto de procesos interrelacionados de desestructuración y reestructuración territorial que requiere un abordaje integral y transdisciplinario.

En las últimas décadas los territorios periurbanos han pasado a integrar las políticas públicas de planificación estratégica del desarrollo económico y social y de ordenamiento territorial, entre otras. Como actor significativo de los mismos la agricultura periurbana de base familiar a ganado un creciente espacio en la agenda de gobierno en numerosos países a partir del consenso existente en torno a que la misma ofrece un conjunto de oportunidades para el desarrollo armónico y sustentable de estos. Esta situación se expresa en: la cantidad de puestos de trabajo que genera, de la posibilidad de abastecer de alimentos a precios razonables a importantes núcleos poblacionales (dada la proximidad y facilidad de acceso a los mercados consumidores, la creciente sensibilidad de una porción de éstos respecto de cuestiones tales como la calidad y seguridad de los productos alimenticios) y, en determinados sectores sociales, de la creciente demanda de espacio para nuevas actividades (ocio, formación, educación ambiental, turismo ecológico, etc.).

Aun cuando este interés cognitivo y político se halla en ascenso prevalece un importante nivel de desconocimiento sobre los alcances y aportes que la agricultura periurbana de base familiar y campesina realiza, o se halla en condiciones de realizar, al desarrollo armónico y sustentable de los territorios y de las economías locales y regionales, al tiempo que existe un importante nivel de vacancia en lo que respecta a datos estadísticos y al análisis sobre las tramas de relaciones y sobre los sujetos o unidades económicas que las integran. Consideramos que el desarrollo de la agricultura familiar en los territorios periurbanos debe ser abordado a partir de un enfoque teórico abarcativo que comprenda integralmente la problemática específica que la afecta y las dinámicas vinculadas de los espacios rurales y urbanos a los que se halla vinculada. En concreto, se trata de avanzar sobre un enfoque territorial de políticas públicas de desarrollo que encare a los territorios periurbanos a partir de carácter heterogéneo tanto en términos productivos como sociales, resultante de un entramado de relaciones económicas, políticas, socioculturales, ambientales e institucionales y sobre el cual las mismas deben ser definidas e implementadas.

Este Informe Final de Investigación presenta una aproximación teórica al concepto territorio periurbano abordando los diversos conceptos y enfoques generados como parte de la evolución de los estudios sobre los mismos para, posteriormente, abordar la problemática de la agricultura familiar que tiene lugar en el territorio periurbano bonaerense, estableciendo sus potencialidades y riesgos asociados con el objetivo de proponer algunos instrumentos de política pública con enfoque territorial para la promoción de la misma, entre los cuales se destacan los denominados Acuerdos Territoriales para el Desarrollo Productivo Periurbano con Inclusión (ATDPP).

## **2. La agricultura periurbana**

### **2.1. Una aproximación al concepto “territorio periurbano”**

El territorio como una construcción histórica y social que expresa los modos de apropiación de una comunidad a través de sus formas de producción y organización social y espacial, desde esta perspectiva, comprendemos el territorio no sólo como el medio físico o meramente topográfica sino como expresión espacial del formato de desarrollo de una determinada sociedad. En palabras de Gómez Orea (2004) el territorio refiere a la proyección espacial de las políticas económicas, sociales y ambientales de una sociedad. Definiciones de territorio en la misma línea de lo expresado son las Padilla Cobos (1997) quien sostiene que el territorio es la “construcción físico social del sistema de soporte materiales de una sociedad concreta, como expresión y síntesis históricamente fechada, cambiante, dinámica, contradictoria, de múltiples determinaciones económicas, sociales, políticas y culturales”. Bozzano (2000) considera que el territorio es una expresión compleja que conjuga tanto el medio natural como a los componentes y procesos que contiene conformando conjunto indisociable entre la sociedad y los objetos geográficos que constituyen el continente o la forma del espacio, lugar de desarrollo de los procesos naturales y de los procesos sociales.

Aquí entenderemos junto con Casalis (2009) al territorio como una construcción social que remite a un proceso de construcción político-institucional, socio-productivo, simbólico e identitario, donde distintos niveles jurisdiccionales, actores y sectores productivos interrelacionados confluyen y constituyen un entramado de relaciones. El territorio posee entonces:

- a) un carácter procesual, social e histórico: el territorio como proceso de construcción social o resultado de relaciones sociales situadas en el tiempo y en el espacio)
- b) un carácter político: el territorio como espacio social conflictivo
- c) un carácter sistémico: el territorio como resultado de la articulación multiescalar compleja e interrelacionada de dimensiones económica, social, política, tecnológica, infraestructural, y ético-cultural.

A los efectos de nuestro trabajo resulta necesario distinguir entre el significado y el uso del territorio como concepto de análisis de su sentido y uso instrumentales y prácticos, tal cual se lo emplea en los enfoques o abordajes territoriales para la implementación de políticas públicas. En tal sentido, el territorio no debiera confundirse ni restringirse al concepto de espacio topográfico de la misma forma que no puede ser usado como simple sinónimo de región o de lugar – o local.

En lo que respecta al enfoque, abordaje o perspectiva territorial este resulta un modo de tratar fenómenos, procesos, situaciones y contextos que ocurren en un determinado espacio demarcado o delimitado no por atributos físicos y naturales, sino por los alcances de la trama social, política, económica y cultural donde se producen y se reproducen. Así entendido, el territorio pasa a ser una variable central para las

intervenciones sobre el espacio y sobre la trama de relaciones sobre las que la política pública se propone intervenir para modificar la realidad existente Sabourin (2002). Para el enfoque territorial de políticas públicas el territorio es la unidad de gestión y sus límites se establecen de acuerdo a los objetivos de la gestión Echeverri Perico, Rafael y Echeverri Pinilla, Ana María (2009). De este modo el territorio es asimismo espacio de poder, socialmente construido a partir de las prácticas de los actores, en donde se producen y reproducen relaciones económicas, sociales y políticas, se generan conflictos y relaciones de poder, lo cual lo constituye como una dimensión relevante en los procesos de planificación ya que incide transversalmente en las políticas.

De difícil definición y delimitación conceptual del *territorio periurbano* resulta como objeto de investigación un territorio “resbaladizo”. Las razones de esta dificultad analítica resultan de su carácter transicional, esto es, en permanente transformación (o con expectativas de ser transformado), de la fragilidad constitutiva y del hecho de ser pasible a nuevas intervenciones (Barsky, 2005). En esta complejidad epistemológica nuestro objeto ha recibido diversas denominaciones: *periferia urbana*, *espacio rururbano*, *ciudad difusa*, *frontera campo-ciudad*, *ciudad dispersa*, *territorios de borde*, *borde urbano*, *contorno de la ciudad*, *extrarradio*, *exurbia*, *trazo urbano*, *semiurbano*, entre otras tantas.

El fenómeno en cuestión ha sido abordado por diferentes disciplinas cada una de las cuales encaró su estudio con métodos, conceptos e instrumental propio. Los geógrafos se han inclinado por la caracterización de la representación espacial de las zonas de producción agrícola incorporando novedosas herramientas como los sistemas de información geográfica. En este campo disciplinar resultan pioneros los trabajos de Von Thünen (1826, en Schumpeter, 1954) quien abordó la temática a partir del establecimiento de lo que denominó “secuencia de intensidades decrecientes en el uso del suelo” a partir del borde de la ciudad. Sus producciones fueron precursoras en el abordaje de la lógica económica subyacente en la distribución espacial de los sistemas productivos alrededor de las ciudades.

Delimitando círculos concéntricos sucesivos “ideales” (en términos de fertilidad de la tierra y accesibilidad) en torno a un centro de consumo urbano (mercado), estableció que cada tipo de actividad económica se localizaba a la distancia óptima que le permitía al productor maximizar sus ganancias según el precio del producto y los costos del alquiler de la tierra y del transporte. De acuerdo con este enfoque, el borde periurbano puede ser -al mismo tiempo- tanto un territorio productivo como un espacio residencial y/o de servicios que se desarrolla en el contorno de las ciudades. Los territorios periurbanos se desarrollarían cuando estos centros alcanzan determinadas dimensiones conformando un mercado de alcance regional que requiere ser abastecido desde “las cercanías”. Como se verá más adelante en este trabajo las manifestaciones territoriales de los nuevos espacios así como las carencias de los métodos de las geografías rural y urbana tradicionales para hacer frente a su análisis e interpretación de los mismos, dieron lugar a la elaboración de numerosos conceptos y al desarrollo de una gran variedad de enfoques a estos vinculados: áreas de influencia, “hinterland”, áreas periurbanas, áreas rururbanas, franjas periféricas, entre otras.

De acuerdo con Ávila (2001) – las primeras referencias al fenómeno se encuentran en la literatura anglosajona las cuales abordan el tema a partir de la descripción de los denominados “espacios de desplazamiento” (*commuting*) resultantes de los traslados de población y actividades producidos en los países desarrollados por la disociación de los ámbitos de residencia, de trabajo y de intercambios comerciales. De este modo, el concepto aparece primeramente asociado a las transformaciones operadas en aquellas sociedades con la relocalización de determinadas actividades económicas y el pasaje de una sociedad fundamentalmente industrial y urbana, a una sociedad de servicios exurbanizada o suburbanizada (Ávila, 2001). Simultáneamente en EE.UU. y Canadá se desarrolla la noción de *franja límite* la cual hacía referencia a un espacio de características distintivas, ni propiamente rurales ni urbanas, basadas fundamentalmente en un uso mixto del suelo. En estos marcos analíticos estos *espacios novedosos* fueron comprendidos, fundamentalmente a partir del despliegue de la dinámica urbana que se expande más allá de sí como consecuencia lógica de su evolución.

Para algunos autores de esta tradición, la expansión de las áreas periurbanas puede considerarse parte del proceso más amplio de la urbanización. De hecho, el desarrollo de un área periurbana es una consecuencia inevitable de la urbanización. En la medida en que las ciudades de los países en desarrollo crezcan, el área periurbana se desplaza hacia afuera en oleadas. Desde esta perspectiva, el cambio en la IPU es percibido como unidireccional e inevitable. En otras palabras, dicho cambio se concibe como relacionado al impacto físico de la expansión urbana sobre las áreas rurales más cercanas, sin tomar en cuenta las influencias en sentido contrario ni las de la orientación de las políticas públicas.

En el campo de los *estudios urbanísticos*, se han desarrollado numerosos análisis vinculados a los procesos de desconcentración industrial hacia la periferia urbana y en los desplazamientos poblacionales desde las áreas centrales hacia el periurbano. Es el caso de Richardson y Townroe (1986) quienes en sus análisis de los procesos de cambio que afectaron a la realidad europea plantean lo que denomina *revertimiento de la polaridad* para dar cuenta, entre otros fenómenos, de los desplazamientos poblacionales y las relocalizaciones de las actividades productivas desde los centros urbanos hacia sus periferias. Estos procesos de movilidad poblacional conformarían nuevos núcleos externos a las áreas metropolitanas pero dentro de su ámbito de influencia, los cuales darían lugar a también nuevos procesos de poblamiento conceptualizados como de *contraurbanización* (Berry, 1976).

En su trabajo sobre los procesos de contraurbanización Ferrás (2007) sistematiza los diferentes enfoques desarrollados en torno a este fenómeno de extensión de las ciudades “más allá” y de conformación de la nueva realidad territorial que el mismo supone, identificando siete abordajes teóricos respecto del mismo:

- a) *Ruptura con el pasado (Clean Break)*: desarrollada a mediados de la década de 1970 en los Estados Unidos, registra el proceso de avance de lo urbano sobre sus espacios circundantes como resultado del declive económico de las áreas metropolitanas y entiende que este proceso tenderá a ampliarse.

- b) *Derramamiento urbano (Spillover)*: considera que la periurbanización resulta del proceso de continuación de la suburbanización hacia más allá de la periferia de las ciudades y entiende el declive urbano sólo es una realidad estadística dado la modificación de los límites de las áreas metropolitanas americanas al momento del registro y construcción de datos.
- c) *Ciclos Espaciales (Spatial Cycles)*: de desarrollo en la década del 1980 en Europa se basa en la elaboración de modelos de evolución urbana centrados en la relación entre el estado de las áreas urbanas con nivel general de desarrollo económico de los países de los que forman parte, planteando la sucesión de ciclos de crecimiento con ciclos de declive.
- d) *Continuum Rural-Urbano / Urbanización del Campo*: rechazando la dicotomía rural-urbana, advertía acerca de las implicancias del desplazamiento de habitantes urbanos hacia las zonas rurales de manera diaria o temporal con la consecuente difusión de las ideas y actitudes urbanas.
- e) *Modelo Cíclico de Lewis y Maund (1976)*: implica una crítica a la explicación del fenómeno como continuum rural-urbano por su carácter “simplista y genérico”, afirmando que los cambios sociales de los que resulta el proceso de periurbanización conlleva la difusión de nuevas ideas y actitudes diferenciadas y variables de acuerdo a los diferentes territorios.
- f) *Perspectiva Rural de la Contraurbanización de Cloke (1985)*: identifica la contraurbanización como “regeneración rural” interpretando la misma desde la perspectiva rural buscando explicar los factores que intervienen en la recuperación demográfica de las áreas rurales.
- g) *Tipos de contraurbanización de Mitchell (2004)*: centrado en demografía identifica tres variantes de contraurbanización: la *ex-urbanización* (familias e individuos originarios de la ciudad que construyen y perciben una imagen bucólica del campo como lugar donde poder alcanzar un nuevo estilo de vida más vinculado con la naturaleza); la *ruralización* (familias y personas que buscan nuevos empleos en el medio rural, bien jóvenes con profesiones liberales o familias con miembros desempleados que ven una oportunidad laboral lejos de la ciudad, y familias que son atraídas por los bajos precios del suelo y viviendas); y, en tercer lugar, la *anti-urbanización* (familias o individuos que aspiran a vivir en lugares pequeños, casi siempre en áreas rurales remotas, huyendo de los peligros sociales y ambientales de las grandes ciudades).

Otros autores como Kayser (1990) señalaban el renacimiento de las zonas no metropolitanas y el despliegue de procesos de desconcentración y redistribución demográfica, con la consecuente reestructuración regional de las relaciones económicas (Champion, 1992).

En el caso de los estudios sobre el territorio periurbano llevados la *agronomía clásica* estos se concentran, fundamentalmente, en las características que adopta la producción de alimentos y en las condiciones agroecológicas para tal fin.

Los *estudios ecológicos y ambientales* fueron los que se han ocupado con mayor dedicación y profundidad de los territorios periurbanos. Desde este campo se ha prestado atención a la fragilidad ecológica de los mismos y a las complejas relaciones ecosistémicas que se dan entre la ciudad y sus periferias o bordes. De acuerdo con Allen y tomando en cuenta la dinámica de los flujos rural – urbanos hacia y a través del mismo, el territorio periurbano posee rasgos específicos que lo definen como un sistema particular en términos biofísicos y socioeconómicos y conforma un sistema de uso de tierra extremadamente dinámico y complejo con características de interface ecológica y socioeconómica a la vez. En los territorios periurbanos se presenta una importante disminución de los servicios propios del sistema urbano (agua potable, infraestructura sanitaria, electricidad, redes pluviales, vías pavimentadas, recolección de desechos, etc.) y el debilitamiento de los servicios ecológicos que cumplen los sistemas rurales y naturales (absorción del dióxido de carbono, fijación de la energía solar en energía química para transformarla en alimentos, descomposición de materia orgánica, reciclaje de nutrientes, control del equilibrio entre especies animales y vegetales a fin de evitar epidemias, regulación de los flujos de agua, moderación de los cambios climáticos al micronivel, absorción, retención y distribución del agua de lluvia, etc. (Allen, 2003).

En el mismo sentido, Di Pace (2004) sostiene que los territorios periurbanos, en tanto las zonas de borde, son áreas de contacto entre ecosistemas y del mismo modo en que el ecosistema urbano impacta en los espacios periurbanos, transformando su suelo y sus recursos hídricos superficiales y subterráneos, estos espacios son impactados a su vez por el ecosistema rural (mediante la influencia del uso de agroquímicos, por ejemplo). La autora plantea asimismo la idea del territorio periurbano como “mosaico de ecosistemas” naturales y socioproductivos resultante de la coexistencia interactiva de ecosistemas residuales, nuevos ecosistemas productivos, ecosistemas consumidores o aglomeraciones urbanas y ecosistemas balanceados (naturales) remanentes<sup>1</sup>. Otros autores, como Capel (1994) y Morello y Matteucci (2001), han señalado las fuertes presiones antrópicas que se descargan sobre los territorios periurbanos, que se traducen centralmente en la creciente eliminación del suelo agrícola.

Los trabajos originados en las ciencias sociales por la *sociología rural* y la *antropología social* se abocaron, fundamentalmente, al análisis de las relaciones y los conflictos entre viejos y nuevos actores sociales en el territorio, y al desarrollo de nuevas formas de vida y de hábitos cotidianos a partir de los cuales aprehenden y se sitúan en el territorio definiendo pautas e identidades culturales específicas. Otros trabajos de los citados campos disciplinarios abordaron la dinámica de los territorios periurbanos a partir del análisis de los procesos de construcción identitaria protagonizados por los sujetos, ya sea con el desarrollo de un proyecto de vida o en relación al modo en que se apropian y hacen uso del territorio. La

---

<sup>1</sup> Morello (2000) denomina “*neoecosistemas*” a los ecosistemas resultantes de las profundas alteraciones ecológicas y ambientales que se registran en estos espacios de interface urbano-rurales que son los territorios periurbanos.

periurbanización resulta así un proceso de conformación de un entramado de relaciones sociales y campo simbólico y cultural que opera como espacio de aprendizaje y de soporte de identidades individuales y colectivas (Segura, 2011) (Bozzano, 2002) (Rísoli, 2012).

En el caso de los estudios de los *economistas* las aproximaciones sobre el espacio periurbano se centran en el estudio de la disponibilidad y el empleo de los recursos productivos, entre ellos el trabajo, y el acceso a los mercados. El estudio de lo que denominan territorios “de periferia”, “exteriores” o “de margen” es abordado, en muchos casos, a partir de la noción de sistema y, en este sentido y de acuerdo con los enfoques predominantes en la disciplina, los citados territorios cumplirían funciones específicas como parte de un sistema mayor conformado en torno a la relación centro-periferia. Allí, tanto el sentido como la modalidad de las transformaciones operan a partir del impulso y flujos de decisiones que disparan los centros o polos y que se difunden hacia los espacios intermedios y, también, a los *márgenes o periferia* del mismo en las *teorías de los polos de crecimiento* planteadas por Perroux (1964, en Coraggio, 1972) o en los *espacios polarizados* de Boudeville (1966).

Desde el punto de vista socioeconómico los territorios periurbanos resultan espacios complejos que integran múltiples procesos (especulación con tierras, los cambios de uso de suelo hacia actividades de mayor productividad y/o rentabilidad, la emergencia de actividades informales, el uso intensivo de agroquímicos en unidades intensivas de producción hortícola, actividades de minería para la producción de materiales de construcción, etc.) los cuales definen una heterogénea y dinámica estructura social compuesta de múltiples actores con intereses, costumbres y percepciones diferentes y a menudo en competencia y un orden de conflictividad explícita o latente.

Los territorios periurbanos conforman espacios en proceso de constitución y reconstitución y en ellos se desarrollan procesos que definen características que no son ni propiamente urbanas ni propiamente rurales, sino que integran elementos de ambos espacios en una síntesis original y específica<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Existen diversas definiciones en relación con lo rural y lo urbano. Respecto Algunas de ellas buscan delimitar lo rural y lo urbano a partir de criterios tales como el porcentaje de población ocupada en labores agropecuarias, densidad de población, características sociales, etc. Estas definiciones suelen ser denominadas "objetivas" y/o "teóricas" (Capel, 1975) y de algún modo intentar dar cuenta de lo rural a partir de la observación de un conjunto de características que son consideradas “esenciales”. Frente a las mismas se establecen otras más simples, pero al mismo tiempo sumamente operativas, como las meramente no normativas o estadísticas, que definen lo urbano (y por la negativa lo rural) determinando un número mínimo de población a partir de la cual una aglomeración humana se convertiría en urbana. Este tipo de definiciones se convierten, generalmente, en criterios censales, dado que resultan sumamente operativas. Para el caso argentino y según la clasificación censal, son urbanas las aglomeraciones de

Una de las principales manifestaciones territoriales del despliegue interrelacionado y complejo de numerosos procesos económicos y sociales que se han verificado en el último medio siglo, tanto en el ámbito rural como en el urbano, es la formación de *espacios híbridos* en los cuales lo rural y lo urbano se ensamblan de manera original definiendo características identitarias de difíciles abordaje en el marco de los paradigmas tradicionales (Ramírez, 2003).

Lo que se conoce como enfoque tradicional respecto de la definición de lo urbano y de lo rural se recorta sobre una visión que entiende que las transformaciones operadas en la agricultura representan el factor fundamental que definen las condiciones, la forma, los contenidos y la intensidad de los procesos de urbanización. En ese sentido, se argumenta que las diferentes revoluciones agrícolas, operadas centralmente bajo la forma capitalista, han dado lugar a cambios en la organización y concentración de la población, fundamentalmente a partir de la liberación de fuerza de trabajo y la generando excedentes necesarios para la conformación de las ciudades. Lo urbano resultaría así de factores tales como la racionalización capitalista del agro y la migración rural urbano derivadas de la expulsión de mano de obra rural y conformaría un espacio especializado de actividades sobre un territorio de límites más o menos precisos, dotado de cierta infraestructura y servicios y definido – a la vez - por criterios de tamaño y densidad de población. Todos estos factores han contribuido a generar una visión dicotómica en donde lo rural y lo urbano se conciben como espacios diferenciados y opuestos (Ramírez, 2003).

De acuerdo con Ávila (2009), el espacio periurbano es *aquél situado en la periferia de la ciudad* que fuera eminentemente rural pero que ha sufrido las transformaciones profundas, tanto en el plano económico, como el demográfico y el social operadas por los procesos disparados por su contacto con los espacios propiamente urbanos. En este sentido, se verifican – entre otros – los cambios motivados por el asentamiento en estos espacios de un importante número de personas procedentes de las ciudades (lo que provoca cambios formales en el hábitat, en las comunicaciones, etc.) y los motivados por los nuevos usos de estos espacios (agrícola, industrial, residencial, ocio, etc.). De este modo, el término periurbanización define un *nuevo proceso de ocupación del espacio en las proximidades de las ciudades*. La franja periurbana se presenta así como un espacio donde se da una yuxtaposición de áreas construidas ex-novo, hábitat rural preexistente, polígonos industriales, espacios agrarios, vías de comunicación y lugares de ocio (Lois González, 1995)<sup>3</sup>.

---

población que poseen 2000 habitantes o más y rurales las que no alcanzan esa cifra; además de estas dos categorías, existe censalmente la de población rural dispersa.

<sup>3</sup> De acuerdo con Lois González (1995) la comprensión tradicional de la ciudad como núcleo principal aislado ha entrado en crisis y debiera ser reemplazada por el de "área metropolitana" o "región urbana" que suponen la consideración tanto de la población central como la de toda la orla periurbana intensamente conectadas con ella por flujos laborales cotidianos.

El periurbano constituye un *ámbito de interface entre lo rural y lo urbano*. Si bien se trata de un espacio en el que predominan aún las actividades agropecuarias y forestales propias de la tradicional sociedad rural, dicho espacio ha sido significativamente modificado por el despliegue de las construcciones, el consumo de bienes y servicios, las formas de trabajo y los modos de vida propios típicos de las aglomeraciones urbanas. La referida interface urbano-rural resulta de diferentes asentamientos humanos y de las *huellas* de actividades que estos desarrollan en torno a los bordes urbanos adquiriendo así características propias o específicas ausentes tanto en los asentamientos urbanos como en los rurales. Tal como enumera Abba (2007), en estas áreas de asentamientos se recortan un tipo de producción agrícola vinculada a la demanda urbana cercana, actividades mixtas residenciales-productivas, áreas de deposición de residuos de la actividad urbana, áreas de minería de insumos para la construcción del soporte urbano, áreas recreativas naturales vinculadas a la demanda urbana cercana, áreas carentes de actividad rural a la espera del frente de urbanización, entre otras. (Abba, 2007). Este proceso resultaría de la extensión de las ciudades sobre áreas muchas veces deshabitadas tanto de bajo o nulo valor productivo como, en algunos casos, sobre terrenos en producción agrícola.

Los territorios periurbanos conforman *zona de contacto* entre el mundo rural propiamente dicho y el mundo urbano, contacto que se manifiesta tanto en términos físicos como en términos sociales y se expresa en una particular interrelación entre la conservación de los rasgos centrales del primero y la incidencia de las fuerzas transformadoras del segundo.

Una de las características más destacadas de los territorios periurbanos estaría dada por su *multifuncionalidad*. En los mismos generalmente coexisten diversas formas de producción, comercialización y consumo, tanto de productos agrícolas como no agrícolas. Estas características de los nuevos territorios periurbanos desmienten las visiones sectoriales, predominantes hasta no hace mucho tiempo, que asignaban a los sujetos económicos rurales exclusivamente actividades en el sector primario de la economía, específicamente aquellas vinculadas a la producción de alimentos y/o de materias primas.

La referida multifuncionalidad y la heterogénea y dinámica composición social de los territorios periurbanos los convierten en espacios en tensión. Esta tensión y/o conflicto si bien se manifiesta en todas las dimensiones de la vida social adquiere mayor virulencia en las disputas por el uso del suelo, motivados -fundamentalmente - por la presión por incorporar nuevas tierras a la ciudad y, en general, por los conflictos latentes o expresos derivados de los variados procesos económicos de valorización capitalista del espacio. Dado que en los territorios periurbanos tienen lugar un conjunto de actividades que compiten por el uso suelo y, a partir de una ocupación del mismo - en general - de manera no planificada, suelen registrarse importantes conflictos sociales y ambientales que se manifiestan en la puja entre el uso agro productivo de la tierra y los emprendimientos industriales, comerciales o residenciales. Se trata entonces de una *proximidad conflictiva* entre lo urbano y lo rural que se funda, entre otras razones, en: a) la existencia de un mercado del suelo poco transparente, b) la negación de derechos consuetudinarios, c) las

situaciones de irregularidad formal en la tenencia de la tierra y d) la intensa competencia entre valores de producción, consumo y preservación.

Autores como Dematteis (1998) vinculan el proceso de periurbanización con el desarrollo de lo que denominan *ciudad difusa*. Entrena Durán (2006) utiliza la expresión difusión urbana el autor alude, no sólo a la expansión física de la ciudad, sino también a la diseminación de sus pautas socioeconómicas y culturales. Dicha diseminación está muy extendida actualmente, ya que las facilidades de transporte y de comunicación favorecen intensos flujos de personas, ideas y mercancías entre las ciudades y las áreas rurales; incluso, a veces, cuando éstas son remotas. De acuerdo con Rueda (1995) el sistema urbano disperso o difuso, modelo de origen anglosajón, “se caracteriza por la descentralización de la población y el empleo, lo que conduce a la expansión de las periferias urbanas, con una creciente separación entre las actividades (hogar, trabajo, compras, ocio, industria, universidad, etc.) que ha exacerbado el uso del automóvil, los consumos de energía y las emisiones contaminantes, además de alterar los fundamentos de un modelo de vida tradicional en nuestra cultura mediterránea“, modelo más heterogéneo, multifuncional y favorecedor de las relaciones y la cohesión social. El resultado de la dispersión espacial es un sistema urbano que se difumina en el territorio.

La difusión social de lo urbano en los territorios periféricos integra diversas dimensiones entre las que se destacan los traslados poblacionales (tanto los procesos migratorios irreversibles, los movimientos pendulares o la construcción de segundas residencias), la difusión de formas de conocimiento social, el desarrollo de centros de innovación, la construcción de complejos habitacionales, el desarrollo de infraestructura básica, de transporte, comunicacional y el equipamiento urbano. Todos estos procesos definen una *franja de transición rural-urbana*, donde se expresan territorialmente dos realidades socioeconómicas y políticas con características propias de cada uno de los ámbitos y se conforman como espacios multifuncionales que están sometidos a grandes y rápidas transformaciones (Entrena Durán, 2006).

La naturaleza difusa de las áreas periurbanas no sólo responde al carácter indefinido de sus fronteras físicas o geográficas, sino – y fundamentalmente - a las características socioeconómicas que la conforman. Los límites de lo urbano son imprecisos no sólo porque física y geográficamente resulte difícil delimitar con precisión la ciudad y su periferia, o ésta y las regiones rurales, sino también por la existencia en estos espacios de una población cuyas características sociales y económicas se encuentran en proceso de cambio y redefinición y que se manifiestan como una especie de construcción híbrida que posee características tanto de lo urbano como de lo rural (Entrena Durán, 2006). Aun considerando a estos territorios como *territorios en transición*, estos poseen cierta coherencia económica y social derivada de la continuidad de actividades y relaciones tradicionalmente características del mundo rural. Como señala Ávila (2001), la superposición de lo urbano con manifestaciones o expresiones propias de los ámbitos rurales genera una

simbiosis de expresión específica en el contexto de las actividades productivas, culturales, medioambientales y relativas a la tenencia, uso y propiedad de la tierra, entre otras, en un marco físico donde la presencia de la ciudad es determinante en la organización del territorio.

La expresión territorial más clara del proceso de periurbanización lo constituye la conformación de “coronas” o “espacios periféricos concéntricos”, que entrelazan actividades económicas y formas de vida que manifiestan características tanto de los ámbitos urbanos como de los rurales. Estos fenómenos se verifican en diversos escenarios, independientemente del nivel de desarrollo económico del país en los que se desplieguen. No obstante, el abordaje en términos de coronas fue rápidamente incluido en enfoques que abordaban el fenómeno de lo periurbano de manera integrada al conjunto que formaban la ciudad, las zonas periurbanas y el espacio rural, esto es, como un ámbito interrelacionado en el cual se expresan las transformaciones del aparato productivo y de las relaciones sociales y soportadas por una nueva forma de división social del espacio (Ávila, 2001). De acuerdo con Ávila, “las coronas periféricas se conciben como zonas - a modo de círculos concéntricos- más o menos definidas que forman en torno al espacio urbano, Las mismas no son estables ni continuas en su geometría y sus funciones con respecto a los espacios contiguos y entrelazan actividades económicas y formas de vida que manifiestan características tanto de los ámbitos urbanos como de los rurales. La primera corona es la de los suburbios, aquella que colinda con la ciudad y que forma parte del continuum urbano. La segunda, que por lo regular es menos evidente, comienza cuando termina la urbanización. Se trata de un espacio donde anteriormente se desarrollaban actividades agrícolas y que posee ya un carácter marcadamente citadino. En ella se encuentran fraccionamientos o terrenos parcelados en venta y constituye una zona de reserva territorial para el crecimiento de la ciudad. Finalmente la tercera corona es aquella donde los procesos de urbanización se enfrentan a una agricultura y una sociedad rural en pleno funcionamiento” (Ávila, 2001:117).

Un concepto relacionado que da cuenta de un fenómeno no idéntico es el de *rururbano* que refiere a aquel espacio en el que se mezclan los paisajes urbanos y rurales, yuxtaponiéndose. Por espacio rururbano, se entiende la coexistencia e interacción de elementos urbanos y rurales en un mismo territorio, como resultado de la difusión de actividades y población urbana hacia las zonas rurales que le rodean sin que éstas pierdan totalmente sus atributos económicos, sociales y territoriales, como sucedía anteriormente con la conurbación. El concepto de rururbanidad retoma la discusión urbano-rural desde una mirada en la que el campo se rescata en un proceso de transformación conjunta con la ciudad y destaca la capacidad del espacio rural para impulsar e innovar dinámicas propias en un contexto de interacción con elementos provenientes del entorno urbano (Delgado, 2003).

No obstante los numerosos puntos en común Delgado distingue conceptualmente entre *territorios periurbanos* y *territorios rururbanos*. En el primer caso se trataría de un espacio genérico que rodea a cualquier ciudad independientemente de su actividad, función o tipo de ocupación. En el caso de los

territorios rururbanos se verificaría la coexistencia e interacción de elementos urbanos y rurales en un mismo territorio, como resultado de la difusión de actividades y población urbana hacia las zonas rurales que le rodean sin que éstas pierdan totalmente sus atributos económicos, sociales o territoriales como sucedía anteriormente con la conurbación. De este modo para el autor cualquier sitio alrededor de la ciudad constituiría un territorio periurbano pero no cualquiera es territorio periurbano conformaría un territorio rururbano (Delgado, 2003).

Autores como Prost (1991) y Sobrino (2003) emplean el término rururbanización para dar cuenta del proceso de expansión del hábitat urbano y el cambio progresivo de las funciones de los territorios rurales, procesos que conducen a la recalificación territorial y la conformación de nuevos actores, nuevos roles y nuevas relaciones sociales. Para estos autores, la rururbanización consistiría en un momento del proceso de cambio de los espacios rurales motivados por fuerzas diversas, tales como la modernización técnica, el despliegue de la lógica empresarial, la mecanización de los procesos productivos, el desarrollo de sistemas intensivos de producción, el desarrollo de nuevas vías de comunicación , etc., a consecuencia de las cuales este deja de ser un espacio socioeconómico homogéneo centrado en la producción agrícola y/o ganadera.

En los últimos años ha tomado cuerpo un enfoque sobre el espacio periurbano que lo asocia a un *modo de vida* de modo tal que la periurbanización se concibe como un “modo de habitar la ciudad discontinua”, un modo de vida que un sector de la población ha elegido por voluntad propia o asumido por necesidad, tanto en los países desarrollados como en los de menor desarrollo. Este tipo de enfoque de la periurbanización (como un proceso espacial y de modo de vida) reconoce la existencia de un sujeto socio-territorial específico, en constante mutación, cuyas prácticas se encuentran impregnadas de una identidad propia y compleja, construida a partir de las conectividades e influencias con el resto de los actores sociales que moldean el patrón de conformación territorial (Banzo, 2005).

Como resultado del proceso de periurbanización ha quedado definida lo que algunos autores han denominado “*nueva ruralidad*”. Este fenómeno ha sido impulsado por los procesos de apertura de las economías nacionales y ha implicado una definida dualización de la estructura agraria. Esto es, la definición de territorios bajo el control del sector agroempresarial, generalmente cercanos a los mercados urbanos y con óptimas características agroecológicas, y territorios ocupados – fundamentalmente - por productores a pequeña escala y agricultores familiares ubicados en espacios aislados, marginales desde el punto de vista productivo o en los márgenes o periferias urbanas. En sus varias versiones la noción de nueva ruralidad se propone dejar atrás los tradicionales enfoques dicotómicos centrados en la oposición

entre centros urbanos industrializados y modernos y espacios rurales agrícolas y atrasados en varios de sus exponentes esta antítesis ha sido reemplazada por la de lo global y lo local (Llambi, 2004) (Pérez, 2001)<sup>4</sup>.

La nueva ruralidad se expresaría en los territorios periurbanos a partir de la definición de un cambio en la dinámica de las actividades económicas, entre las cuales destacan principalmente: la diversificación ocupacional, la permanencia no carente de conflictos entre formas diversas de acceso a la tierra, el desplazamiento del componente específicamente agrícola como fuente de recursos para la reproducción de las unidades económicas familiares y la creciente demanda de servicios urbanos.

En síntesis, los territorios periurbanos resultan espacios y entramados sociales que expresan un conjunto diverso de actividades (tradicionales y novedosas) emprendidas por viejos y nuevos actores sociales sobre los que se despliegan en la actualidad una nueva institucionalidad política tanto pública como privada. El análisis del proceso de periurbanización, y de las características que adoptan los territorios en los que este tiene lugar, resulta de indispensable para la formulación de políticas públicas de desarrollo territorial de carácter integral que no sólo reduzcan el sesgo sectorial que ha predominado en las estrategias de desarrollo rural y periurbano hasta el presente sino que, al mismo tiempo, garanticen la inclusión de todos los actores productivos y sociales.

De acuerdo con González (1987), a pesar de la diversidad expresada al momento de conceptualizar sobre los espacios periurbanos es posible identificar algunas coincidencias respecto a los elementos que le otorgan identidad: a) formato mixto en los que conviven rasgos híbridos entre lo rural y lo urbano, y en el cual los espacios rurales tradicionales aparecen sumamente difuminados y se generalizan nuevos usos de origen urbano, b) forma laxa de ocupación, de menor densidad, en donde se mantienen importantes espacios intersticiales e incluso permanecen tierras de cultivo, que configuran un uso del territorio más extensivo, menos denso y compacto que continuum urbano y c) vinculación funcional con la ciudad, determinada en parte por los nuevos usos del espacio definidos por las necesidades y demandas urbanas.

Finalmente digamos que el despliegue del proceso de periurbanización o la “expansión de la mancha urbana” a la vez que genera nuevas oportunidades, entre las que se destaca la creación de nuevos puestos de trabajo con la consiguiente generación de fuentes de ingresos para la población<sup>5</sup>, conlleva importantes costos sociales y ambientales. Los mismos han merecido la atención de quienes se hallan abocados al

---

<sup>4</sup> Un uso más acotado del término es el que realiza Delgado (2003) para quien la nueva ruralidad es un proceso de características político, institucional, social y cultural - centrado en las prácticas y estrategias de los actores en el marco de la globalización - que da cuenta de una nueva localización de actividades.

<sup>5</sup> En muchos casos las oportunidades de empleo e ingreso en los nuevos espacios periurbanos vienen acompañadas o integran a la vez estrategias de subsistencia de los grupos más vulnerables que incluyen la explotación de recursos naturales y no naturales, la pluriactividad laboral, y los intercambios y apoyos recíprocos con actores rurales y urbanos.

estudio del fenómeno y deberían pasar a formar parte de la agenda de políticas públicas de ordenamiento territorial y, más específicamente, de desarrollo territorial rural<sup>6</sup>. Estas situaciones han sido sistematizadas por Allen (2003) quien citando a Morello (1995) señala que los territorios periurbanos presentan atributos similares a los que ocurren en la expansión de las «fronteras agrícolas», los cuales serían:

- ✓ Expansión urbana con cambios en el uso del suelo (desarrollo de complejos habitacionales, instalación de parques industriales, construcción de autopistas, etc.) lo que genera nuevas oportunidades económicas pero con costos ambientales por la disminución o eliminación de funciones ecológicas esenciales (reciclaje de nutrientes, recarga de acuíferos, absorción de contaminantes, etc.)
- ✓ Eliminación de actividades productivas tradicionales, desarrollo de actividades informales e intensificación de actividades extractivas formales o informales (explotación forestal, minería, extracción de arena, instalación de canteras, etc.) con creciente deposición de desechos tóxicos y de desechos en vertederos abiertos.
- ✓ Cambios rápidos en los valores y la tenencia de la tierra con desplazamientos, expulsiones y conflictos y el desarrollo de nuevas estrategias de subsistencia de los grupos de menores ingresos por una mezcla de actividades basadas en la explotación de recursos naturales y no naturales, así como intercambios y apoyos recíprocos entre las comunidades rurales y urbanas.
- ✓ Incremento de la presión sobre la base de soporte biofísico (reemplazo de los suelos y la vegetación por superficies artificiales impermeables, canalización de aguas de lluvia que alteran las redes hidrológicas naturales, etc.) e impactos ambientales relacionados con los cambios en los usos del suelo, el uso de los recursos renovables (agua, suelo y biomasa), la apropiación y transformación de recursos no renovables (combustibles fósiles, minerales) y la generación de residuos y contaminantes (uso de la capacidad de absorción de residuos).

## **2.2. Agricultura Periurbana: características, potencialidades y riesgos**

La agricultura periurbana es aquella que se practica en torno a los centros urbanos, en un espacio intermedio entre la ciudad y el campo. Se trata de explotaciones localizadas en las cercanías del

---

<sup>6</sup> El concepto de ordenamiento territorial hace referencia a la búsqueda o pretensión de una disposición e interacción correcta, equilibrada y armónica de los diferentes componentes del territorio, entre ellos, la forma que adquiere el sistema de asentamientos humanos y a la anticipación de los efectos negativos sobre el territorio derivados de los procesos de localización de nuevas actividades productivas, equipamientos, infraestructura, del uso de los recursos naturales y de las políticas de poblamiento (Gross, 1998).

perímetro de las ciudades, en un espacio de "confrontación" o transición entre lo urbano y lo rural y que, dependiendo de la superficie pueden tener otras actividades como la ganadería, la silvicultura o la pesca, pudiendo abarcar, también, desde la mini agricultura intensiva y de subsistencia a la agricultura comercial. La misma resulta una actividad cada vez más relevante a nivel mundial cuyos beneficios, como así también sus riesgos, se hallan vinculados a los contextos y las condiciones bajo las cuales tiene lugar.

La agricultura periurbana difiere en sus características a nivel internacional. De acuerdo con Navarro, en Europa y Estados Unidos, por ejemplo, la noción de agricultura periurbana se encuentra vinculada a la emergencia de intereses y opciones que otorgan a la agricultura nuevas funciones, ya sea la mejora en la calidad de los alimentos, la conservación del medioambiente, la valoración de los servicios ecológicos, educativos y psicológicos del paisaje o como una forma de ocio y tiempo libre. En estos contextos, se trata de atribuir a la agricultura una original multifuncionalidad que apunta a revalorizar y posicionar el interés sobre los suelos agrícolas (Navarro, 2003). En los países en desarrollo, en cambio, la agricultura periurbanos, en general, es emprendida por agricultores de tipo familiar y/o campesinos y comunidades indígenas, constituyendo un componente central de las estrategias económicas de la población que habita estos espacios, de sus economías familiares y de su seguridad alimentaria. No obstante, y por lo general, la agricultura periurbana se desarrolla con importantes niveles de riesgo tanto para la salud pública (de productores y consumidores) como para el ambiente motivados por la falta de un marco legal estricto que defina las condiciones de los procesos y los productos que de ella resulten (Ávila, 2005).

Con un planteamiento claramente espacial la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Rural (OCDE definió en 1979 a la agricultura periurbana como *aquella practicada dentro de un radio de 20 kilómetros desde un centro urbano de más de 200.000 habitantes, y de 10 kilómetros desde ciudades con población entre 50.000 y 100.000 habitantes*. Por su parte, dos décadas después, en 1999, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) propone el término "Agricultura Urbana y Periurbana" (AUP) con el objeto de referirse a un tipo de agricultura que se constituyó en relación con los objetivos de la seguridad alimentaria en los países de menor desarrollo relativo, aunque también está en franca expansión en países desarrollados con otros pero en este caso con otros objetivos.

Debido a sus características, muchas de ellas similares, el estudio de la agricultura periurbana se asocia muchas veces indistintamente a propio de la agricultura urbana, no obstante existe notorias diferencias entre ambas en términos relación con la densidad poblacional, los tipos y las modalidades de uso de la tierra (los cuales determinan las limitaciones y oportunidades para las actividades económicas), la escala de producción, el tipo de producción, el uso de tecnología y la finalidad central del proceso productivo - entre otras variables. De acuerdo con las definiciones desarrolladas por la FAO la *agricultura urbana* sería es aquella que se practica en pequeñas superficies (solares, huertos, márgenes,

terrazas, recipientes) situadas dentro de una ciudad y destinadas a la producción de cultivos y la cría de ganado menor o vacas lecheras para el consumo propio o para la venta en mercados de la vecindad. Esta producción se realiza principalmente en solares vacíos, patios y terrazas que se transforman en huertos comunitarios y familiares; y es practicada exclusivamente por personas que viven y trabajan en las ciudades. Dado el tamaño reducido de los espacios en los cuales se realiza agricultura urbana y la magnitud de la producción resultante la misma tiene como destino casi exclusivo el abastecimiento de las necesidades de la familia (FAO, 1999, b). La agricultura periurbana sería en cambio aquella *“integrada por unidades agrícolas cercanas a una ciudad que explotan intensivamente granjas comerciales o semicomerciales para cultivar hortalizas y otros productos hortícolas, criar pollos y otros animales y producir leche y huevos”* (FAO: 1999). Años después la FAO retomará esta conceptualización y precisará que la agricultura periurbana incluye aquellas *“prácticas agrícolas que se llevan dentro de los límites o en los alrededores de las ciudades de todo el mundo e incluye la producción, y en algunos casos el procesamiento de productos agropecuarios, pesqueros y forestales”* (FAO, 2004).

La agricultura periurbana se encuentra en la actualidad en un proceso de clara y acelerada expansión a nivel mundial. De acuerdo con la FAO unos 800 millones de habitantes de ciudades de todo el mundo participan en actividades relacionadas con la agricultura urbana y periurbana. Si bien no abundan los trabajos centrados en el cálculo de ingresos, la determinación de costos de producción, los rendimientos y otras variables económicas vinculadas a la agricultura periurbana desde diferentes ámbitos de estudio se han podido determinar por medio de cálculos indirectos o de entrevistas a diferentes agentes económicos vinculados a la actividad en los territorio algunas de las principales ventajas comparativas que posee este tipo de agricultura respecto de la tradicional agricultura rural<sup>7</sup>.

En muchas ocasiones la agricultura periurbana se halla en condiciones de satisfacer mejor las necesidades de los mercados urbanos abasteciendo los mismos de productos que en otras circunstancias no estarían disponibles o produciendo con costos inferiores, incluidos los ambientales. La proximidad con los consumidores es otro de los factores que determinan las condiciones de eficiencia de la producción agrícola periurbana, lo cual resta preponderancia a los requerimientos de infraestructura y logística y hace menos costosos los fletes y la conservación de los productos perecederos. Asimismo la proximidad con los centros de abastecimiento conlleva un estímulo extra para la mejora en la calidad de los productos y define una mayor sensibilidad respecto de las preferencias de los consumidores. Un

---

<sup>7</sup> De acuerdo con Treminio (2004 y 2010) una de las grandes debilidades que muestran las experiencias de agricultura periurbana es la limitada información socioeconómica alrededor de resultados e impactos, donde proyectos en marcha no presentan un análisis de resultados o una experiencia sistematizada. A pesar de ello, existen evidencias prácticas de la AUP como generadora de alimentos mediante el incremento significativo de los rendimientos y la velocidad de rotación de la producción.

caso específico de estas ventajas relativas de la agricultura periurbana respecto de la agricultura rural se manifiesta en aquellas ocasiones en las que la infraestructura rural es deficiente o los sistemas de transporte desde las áreas de explotación agrícola a los mercados urbanos son inadecuados.

Los aportes atribuibles a la agricultura periurbana, en aquellos casos en los que logra desplegar sus potencialidades serían, entre otros:

1. *la generación de fuentes de trabajo e ingresos*: La agricultura periurbana ofrece oportunidades de empleo productivo y se constituyen así en fuentes principales de ingresos para un sector importante de la población. La producción hortícola y pecuaria intensiva que prospera en las zonas periurbanas emplea mano de obra y produce productos con alto valor añadido que previsiblemente generarán unos ingresos y rendimientos razonables. La FAO estima en aproximadamente 800 millones de personas las que en todo el mundo participan en actividades relacionadas con la agricultura periurbana. Basándose en una combinación de datos de censos nacionales, encuestas por hogares y distintos proyectos de investigación en algunas ciudades, se ha estimado que entre un cuarto y dos tercios de los hogares urbanos y periurbanos desarrollan actividades agrícolas y ganaderas. Aun cuando no existen estudios sistemáticos y específicos sobre el empleo en la agricultura periurbana, estudios de caso indican que tanto la disponibilidad de alimentos como los ingresos de los hogares agrícolas pobres son considerablemente mayores que los aquellos hogares que no practican la este tipo de actividad (FAO, 1999).
2. *el abastecimiento de alimentos en calidad y cantidad*: La agricultura periurbana contribuye a la seguridad alimentaria y nutricional en términos de cantidad, al aumentar la cantidad de alimentos disponibles al facilitar el acceso directo de los hogares a alimentos, ya sea por medio del autoconsumo de la producción doméstica o de terceros a través de mercados de proximidad y locales. Asimismo la agricultura urbana se halla en condiciones atender a la inseguridad alimentaria frente a situaciones de crisis, escasez y/o emergencias, ya sean estas de carácter macro social (guerras civiles, sequías generalizada, desempleo masivo, catástrofes naturales, etc.) o personales y/o familiares (enfermedades, desempleo repentino, etc.)<sup>8</sup>.
3. *el cuidado del medio ambiente*: En lo que respecta a las funciones socio y medioambientales que se realizan en los espacios periurbanos es importante destacar, entre otras, los aportes al ordenamiento territorial -al impedir el crecimiento ilimitado de las ciudades-, la generación de

---

<sup>8</sup> Según datos de la FAO la producción pecuaria periurbana de carácter comercial es un sector en rápido crecimiento que representa el 34 por ciento de la producción total de carne y casi el 70 por ciento de la producción de huevos en todo el mundo (FAO, 1999 b).

paisaje, la “humanización” de los entornos urbanos y la conformación de pulmones verdes en torno a las grandes ciudades.

A pesar de las potenciales eficiencias de la agricultura periurbana persisten objeciones basadas en argumentos que refieren a que este tipo de agricultura conlleva riesgos, resulta inadecuada o se postula como un uso “incompatibles” del espacio, fundamentalmente por su cercanía con las ciudades.

Los principales riesgos asignados a la agricultura periurbana se hallan relacionados fundamentalmente con la salud y el medio ambiente. En ambos casos los mismos responden - centralmente - al uso inadecuado o excesivo de insumos agrícolas (plaguicidas, nitrógeno, fósforo, materia orgánica sin tratar que contienen residuos nocivos como por ejemplo metales pesados) los cuales pueden llegar, por lixiviación o escorrentía, a las fuentes de agua potable y se expresan en la contaminación microbiana del suelo y el agua, inclusive por patógenos y la contaminación atmosférica (por ejemplo, dióxido de carbono y metano derivados de la materia orgánica, amoníaco, óxido nitroso y óxido nítrico derivados de los nitratos). Ninguno de estos problemas son exclusivos de la producción periurbana y pueden ser mitigados con políticas de ordenamiento territorial y de acceso y uso a los recursos productivos que integre a la agricultura periurbana al sistema de recursos naturales urbanos y periurbanos y mantenga un equilibrio entre las interacciones contrapuestas y sinérgicas de los usuarios de esos recursos (agua, tierra, atmósfera, desechos) (FAO, 1999).

Entre riesgos ambientales se destacan los derivados de prácticas agrícolas, ganaderas o acuícolas inadecuadas y la reducida capacidad de absorción de la contaminación ambiental de suelo y agua. Como lo indica con claridad el ya citado informe de FAO, en numerosas ocasiones la agricultura periurbana utiliza como fertilizantes desechos líquidos sin tratar (purines de cerdos, aguas de inodoro) o desechos semitratados. En otros casos se emplea estiércol de pollo y/o de ganado vacuno sin tratar para aumentar la fertilidad y mejorar la estructura del suelo. Si bien estas prácticas configuran niveles de riesgo sanitario cuando se aplican correctamente es posible reducirlo al mínimo. En el caso de la acuicultura periurbana, esta al ser intensiva esta requiere una mayor utilización de agua para recirculación, piensos comerciales y medicamentos (antibióticos, bacteriostáticos). El exceso de nutrientes y materia orgánica favorece una proliferación de microorganismos que da lugar a la eutrofización al reducir el oxígeno disuelto en los sistemas hídricos (FAO, 1999b).

Respecto de los riesgos sanitarios asociados a la agricultura periurbana, si bien el conocimiento es aún escaso, algunos estudios especializados actualmente en curso indican como tales los siguientes: a) contaminación de cosechas con organismos patogénicos (bacterias, protozoos, virus o helmintos), debido a la irrigación con aguas contaminadas o aguas negras no tratadas adecuadamente o por residuos orgánicos sólidos; b) enfermedades humanas transmitidas por vectores de enfermedades atraídos por la actividad agrícola; c) contaminación de cultivos y/o agua potable con residuos de agroquímicos; d)

contaminación de cultivos por la absorción de metales pesados de suelos, aire o agua contaminados; e) transmisión de enfermedades por parte de animales domésticos a las personas (zoonosis) durante el cuidado de animales, procesamiento o consumo de la carne; f) enfermedades humanas asociadas a condiciones insalubres durante el procesamiento posterior a la cosecha, comercialización y preparación de alimentos producidos en el lugar y g) riesgos laborales de salud para los trabajadores de la producción de alimentos e industrias procesadoras de alimentos. Los citados riesgos se verían potenciados debido el menor control que se ejercería sobre este tipo de agricultura dado su práctica en pequeñas unidades de producción que no estarían sujetas a controles o restricciones ambientales, pero que pueden crear problemas importantes a causa de los efectos acumulativos de su desarrollo.

En lo que respecta a la viabilidad de la agricultura periurbana, uno de los principales condicionantes de la misma lo constituye el acceso y/o disponibilidad de tierra. Al respecto digamos que la acelerada evolución de los derechos sobre la tierra y de los usos y valores de ha influido notablemente en la actividad. Como ya se ha expresado más arriba respecto de los territorios periurbanos en general, la competencia por la tierra y los recursos naturales se ve potenciada cuando la tierra agrícola se oferta o destina para usos alternativos como los residenciales o los industriales, llevando a la intensificación de la actividad agropecuaria, y por ende de sus riesgos, en espacios reducidos. El acceso a la tierra a precios asequibles es prácticamente inexistente para los agricultores de pequeña escala y, particularmente para los agricultores familiares y campesinos. En el caso de aquellos que disponen de tierra, cualquiera fuera las características legales de tenencia, los mismos se ven amenazados por la posibilidad de perder sus parcelas o tentados a la enajenación de las mismas.

Otros de los problemas que afectan la viabilidad de la agricultura periurbana para el caso de los productores a pequeña escala es el relacionado con las dificultades que enfrentan los mismos para el acceso al crédito para destinar a las inversiones de capital trabajo, entre otras razones por la no disponibilidad de garantías - fundamentalmente por la precariedad o inexistencia de los título de propiedad de la tierra sobre las que desarrollan sus actividades.

Aun cuando en la última década en Argentina se han desarrollado un conjunto de iniciativas de política pública tendientes a promover y fortalecer la agricultura periurbana, sobre las que nos referiremos más adelante en este trabajo, la demora en ocupar el vacío de políticas públicas para la agricultura periurbana - o el déficit en las mismas en un contexto en el cual la expansión de los sistemas urbanos no parecen tener límites - pone a la agricultura periurbana frente al riesgo de seguir el camino de desaparición o la persistencia pero en condiciones cada vez más precarias. Dicho por la positiva, consideramos que la viabilidad a largo plazo de la agricultura periurbana requiere de su inclusión en el marco de políticas de desarrollo territorial con inclusión que potencie sus oportunidades y beneficios y gestione los riesgos que la actividad conlleva y facilite el acceso a la tierra y a los demás recursos naturales a los/las

agricultores/as. Simultáneamente - y dadas las externalidades generadas por las prácticas agrícolas en los territorios periurbanos, tanto las positivas como las negativas, la política pública debiera definir herramientas que permitan ordenar y evaluar los procesos socio productivos que se desarrollan en los mismos, siempre desde un enfoque integral de sistemas urbano, periurbano y rural interrelacionados.

### **3. La agricultura familiar en los territorios periurbanos**

La agricultura familiar se halla fuertemente imbricada en los territorios periurbanos, en particular en aquellos casos en que - conformando espacios productivos, residenciales y de servicios se desarrollan en el contorno de las ciudades cuando éstas alcanzan determinadas dimensiones, es decir, cuando definen un mercado de alcance regional que requiere ser abastecido desde “las cercanías”. Como veremos en el punto siguiente, la agricultura de base familiar se caracteriza por estar físicamente integradas la unidad doméstica y la unidad productiva. De modo que la producción es un recurso significativo en la estrategia de reproducción de la familia, que aporta la fracción predominante de la fuerza de trabajo utilizada en la explotación, por lo que la producción se dirige tanto al autoconsumo como al mercado. En la actualidad, la agricultura de tipo familiar se halla amenazada por la expansión del modelo de explotación agrícola empresarial centrada en la producción de bienes exportables, el uso intensivo de tecnología e insumos y el capital concentrado.

En Argentina las políticas macroeconómicas de ajuste estructural implementadas en la década del 90 significaron la retirada del Estado como planificador/regulador de la actividad económica, la subordinación de la esfera productiva al capital financiero y la consecuente desaparición de la mayor parte de las políticas financiamiento y apoyo tecnológico para la pequeña y mediana producción (Sislian, 2011). En lo que a la agricultura de base familiar respecta, la ausencia o las limitaciones de las políticas públicas ha sido una constante, sólo atenuada por la ejecución de algunos programas y proyectos aislados y focalizados (Programa Social Agropecuario, Proinder, ProHuerta, entre otros). Estas iniciativas, en el mejor de los casos, apuntaron a paliar las consecuencias del modelo de desarrollo agrario concentrador, exclusivo y excluyente de la mayoría de los pequeños y medianos productores y de los agricultores familiares que acompañó desde el ámbito rural la gran obra transformadora de la sociedad puesta en marcha por el neoliberalismo (Sislian, 2013).

La implementación de políticas públicas destinadas a intervenir sobre las principales tendencias que afectan a la agricultura familiar requiere de una correcta caracterización de este tipo o sujeto agrario y de la agenda propia de problemas que lo afectan, de manera tal de que las mismas resulten efectivas y apropiables por parte del sector. En las páginas que siguen avanzaremos en una propuesta de definición operativa de agricultura familiar para el diseño e implementación de políticas públicas y, posteriormente, abordaremos la situación actual del sector y, en particular, de la agricultura familiar periurbana de la provincia de Buenos Aires, más concretamente aquella que se desarrolla en el territorio denominado Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA).

### **3.1. Agricultura familiar: una definición operativa para la implementación de políticas públicas<sup>9</sup>**

En las últimas décadas, diferentes iniciativas de política dirigidas hacia la producción agropecuaria de pequeña escala han intentado formular definiciones operativas para delimitar el sujeto destinatario de las mismas. Tanto desde el ámbito académico como entre los gestores de política pública a nivel estatal se ensayaron nuevos intentos de operacionalizar el concepto de agricultura familiar a partir de la observación de variables tales como el trabajo familiar, el tamaño de la explotación, la coincidencia entre el espacio productivo y espacio de la vivienda familiar, la fuente de ingresos, el tamaño de la parcela, la disponibilidad de maquinaria y su antigüedad, el destino de la producción, entre otras.

El término *agricultura familiar* constituye tanto una autodefinición -de los propios productores- como una concepto de uso político que viene a reemplazar otros términos, y sus respectivos usos, tales como “pequeños agricultores”, “agricultores de subsistencia”, “agricultores de bajo ingreso”, etc., los que denotan -en muchos casos- una toma de posición respecto de la viabilidad y potencialidad del sector o del tipo de políticas públicas que este requiere. Se encuentran así caracterizaciones que van desde la asociación de este tipo de productores con la marginalidad productiva o con la producción meramente de autoconsumo a cargo de pobres localizados en el ámbito rural (Bonnal, Bosc, Díaz y Losch, 2003 y Rodríguez, 2005) hasta otras que refieren a los mismos como sujetos económicos con recursos suficientes (tierra, semillas, fertilizantes, maquinaria, etc.) que permiten la producción de excedentes para el mercado con resultados satisfactorios en términos de acumulación de capital (Chiriboga, 2002). Coincidimos aquí con Schiavoni (2010) para quien la agricultura familiar es una categoría en construcción, y su definición y alcances son objeto de múltiples conflictos y negociaciones en las que intervienen científicos sociales, técnicos, administradores gubernamentales y organizaciones sociales de distinto tipo vinculadas al ámbito rural.

En las Ciencias Sociales latinoamericanas el abordaje de la agricultura familiar tiene una primera aproximación en el seno de los estudios sobre el campesinado en la región. Éstos han insistido en señalar la amplia heterogeneidad de un sujeto que a trazos gruesos estaría conformado por quienes producen y reproducen su existencia fundamentalmente a partir del empleo de mano de obra familiar y para quienes el objeto de la producción se orienta a la satisfacción de las necesidades del propio grupo familiar. Un breve recorrido por los principales aportes a esta definición se encuentra en la obra de Erik Wolf (1975), como referencia ineludible. En sus textos se presenta el campesino como aquel que produce para garantizar la

---

<sup>9</sup> Este apartado es una versión ampliada y corregida de la cuestión desarrollada en nuestro Proyecto sobre los Registros Nacionales de la Agricultura Familiar en los países del MERCOSUR elaborado en el marco del Programa de Incentivos del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación en la Universidad Nacional de La Matanza (Sislian, 2011)

satisfacción de sus necesidades básicas y, posteriormente, produce una serie de excedentes que le permiten reemplazar herramientas, ropas, infraestructura, crear un fondo de ceremonial necesario para mantener relaciones sociales con sus pares (casamientos, celebraciones, etc.) y un fondo para pagar la renta a otros sujetos sociales con los que mantiene relaciones asimétricas desfavorables de poder. En esta misma línea, enfocada en la vinculación entre las unidades económicas campesinas y su entorno -en particular con el mercado de bienes- se insertan los estudios que desarrollan el tópico de la autosuficiencia de la economía campesina, la cual ofrecería una relativa estabilidad a las unidades productivas en épocas de crisis y que se obtendría a partir del incremento de la auto explotación de la mano de obra propia y de núcleo familiar, la reducción del propio consumo y el retiro parcial de cualquier relación de mercado (Shanin, 1979).

Existe relativo consenso en destacar como aspectos centrales de las unidades productivas campesinas el empleo predominante de fuerza de trabajo familiar y la prioridad puesta en la reproducción de la familia más que en la maximización del ingreso, la producción de excedentes acumulables o de ganancias -aun cuando no se descarte la acumulación de capital. Así, dentro del modo de producción capitalista el campesinado es una clase específica basada en una forma de ingreso que no es renta/ganancia, pues no supone valorización de la inversión o de la propiedad, pero tampoco es salario ya que no hay venta de fuerza de trabajo (Bartra, 1979).

En América Latina las primeras definiciones más cercana a la de agricultura familiar se corresponden con el concepto “unidad económica familiar” creado a mediados del siglo XX el cual hacía referencia a “una finca de tamaño suficiente para proveer al sustento de una familia y que en su funcionamiento no requiriese de mano de obra asalariada, sino que pudiese ser atendida con la fuerza laboral de la propia familia” y fue utilizado como referencia para la asignación de tierras a los campesinos beneficiarios de las reformas agrarias latinoamericanas. En el mismo ya se hace referencia a algunos elementos serán recuperados posteriormente en el desarrollo histórico del concepto de agricultura familiar, como por ejemplo, la idea de una finca familiar que no utiliza mano de obra asalariada, asociándose la contratación de trabajadores asalariados con la explotación capitalista (Maletta, 2011).

En la actualidad, las definiciones de agricultura familiar existentes en la región incluyen desde aquellos segmentos asociados a la agricultura de subsistencia, e incluso, en algunas definiciones, a los campesinos sin tierra, hasta el segmento de agricultura familiar con generación de excedentes y participación activa en los mercados. De este modo, se han creado tipologías que dan cuenta de la diversidad existente al interior de este sector que en sus aspectos centrales reconocen un sujeto social con características definidas, aunque con diferencias importantes, en algunos casos, en los límites superiores e inferiores de las mismas. Así, algunas de las definiciones excluyen a los agricultores sin tierra (FAO/SAGARPA, 2012; Acosta y Rodríguez, 2006; Chiriboga, 2002), y el extremo superior -salvo excepciones, como Brasil y Chile- está definido principalmente por el tamaño de la finca, con las limitaciones que ello implica. La elaboración de tipologías resulta sumamente útil para el diseño de políticas y programas diferenciados que mejoren, de algún modo, el impacto de las mismas y la asignación de recursos públicos. En la práctica, la aplicación de

tipologías de agricultores familiares ha sido difícil, especialmente por la escasez de información existente acerca de las variables que permitirían diferenciar con mayor claridad cada tipo de agricultor familiar (Salcedo, De La O y Guzmán, 2014)<sup>10</sup>.

En Argentina resultan pioneros los trabajos de Bartolomé (1975) y de Archetti y Stolen (1978). El primero destaca entre sus principales características la presencia del grupo doméstico del productor como principal fuente de mano de obra, y señala que la orientación comercial de las actividades ubica a los agricultores familiares en una posición ambigua entre el campesinado y el moderno agricultor independiente de base familiar. Los segundos proponen denominar *farmer* al tipo de productor que, combinando trabajo doméstico y trabajo asalariado, logra acumular capital y -con el tiempo- incrementar la productividad del trabajo. Señalan asimismo que, bajo las condiciones de producción capitalista, el término campesino adquiere un sentido meramente descriptivo cuyos únicos elementos invariables son el empleo de mano de obra familiar y la orientación de la producción prioritariamente a la realización de las necesidades de la familia.

Integrando diferentes aportes podemos caracterizar la *unidad de producción campesina* como aquella en la que:

- 1) la principal fuente de fuerza de trabajo es la propia familia
- 2) la producción está destinada centralmente al consumo y la reproducción social de la familia
- 3) se verifica la indivisibilidad del ingreso familiar
- 4) resulta dificultosa la cuantificación de costos de producción
- 5) se producen, fundamentalmente, bienes de uso en lugar de bienes de cambio (mercantilización parcial de la producción)
- 6) existe un vínculo estrecho con la comunidad de pertenencia y con el hábitat en general excediendo éste la característica de mero espacio productivo
- 7) se concreta el autoabastecimiento de gran parte de los factores productivos y de los bienes de consumo en el propio locus productivo.

---

<sup>10</sup> Algunas definiciones señalan que los agricultores familiares tienen “acceso limitado a recursos de tierra y capital”; sin embargo, ello podría interpretarse como una condición excluyente para los agricultores sin tierra, ya que este concepto está vinculado a “contar con los recursos necesarios para desarrollar las actividades agropecuarias (tierra) o pesqueras (activos)” (FAO/SAGARPA, 2012).

De un modo tributario con los citados estudios sobre el campesinado, en el ámbito de definición de políticas públicas vinculadas al desarrollo rural en América Latina el término *agricultura familiar* comienza a ser utilizado tardíamente a partir de mediados de la década de 1980, y de manera inconstante e intercambiable con otras denominaciones. Tal como señalan Soverna, Tsakoumagkos y Paz (2008), los intentos por precisar aquello que denominan unidades familiares o pequeños productores tienen como primer antecedente en el estudio del CIDA desarrollado en la década del sesenta en el cual se clasifica a las explotaciones agropecuarias de acuerdo con su capacidad de absorber ocupación de mano de obra y, aun cuando no parten de una escala de tamaño, concluyen estableciendo un indicador en hectáreas<sup>11</sup>.

A partir de entonces, diferentes trabajos y documentos de la por entonces Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación (SAGPyA) intentan recortar el universo de las *unidades productivas familiares* para la implementación de acciones de promoción de determinadas actividades empleando indistintamente los términos *minifundio* y/o *pequeños productores minifundistas*. Aquí se evita recurrir a indicadores tales como superficie o tamaño de la explotación para la identificación de los pequeños productores. En cambio se privilegian como criterios de inclusión en la categoría que la explotación sea dirigida directamente por el productor, el cual no dispone de tractor y tampoco contrata servicios de maquinarias para la realización de las tareas que demanda la actividad productiva, al tiempo que no utiliza trabajadores remunerados no familiares de manera permanente (Forni y Neiman, 1994 y González y Pagliettini, 1996).

Uno de los principales usos operativos del término agricultura familiar es el realizado por el Programa Social Agropecuario (PSA), implementado a partir de 1993 (hasta fines del 2012) por la ex SAGPyA. El Programa define al *pequeño productor minifundista* como aquel productor/a que:

- a) realiza él mismo - y su familia – los trabajos directos dentro de la explotación, estando ubicada dentro de la misma su vivienda permanente
- b) no existe contratación de trabajo asalariado permanente, admitiéndose los casos de contratación de empleo transitorio en momentos picos de trabajo imposibles de cubrir con la mano de obra familiar
- c) no existen otras fuentes de ingresos, exceptuándose los casos de los extraprediales provenientes de remuneración por trabajos transitorios o la elaboración artesanal, no superiores al salario del peón rural

---

<sup>11</sup> Otros antecedentes de aproximación conceptual los conforman abordajes presentes en los trabajos sobre EAP Minifundistas realizados por Basco y Rodríguez Sánchez (1978), Rodríguez Sánchez y Borro (1991) y González y Pagliettini (1996).

- d) el nivel de ingresos provenientes de la explotación no supera el valor mensual de dos salarios correspondientes al peón agropecuario permanente
- e) el nivel de capital (mejoras y capital de explotación) de la unidad productiva no superará el equivalente a un tractor mediano (70-80 HP) semiamortizado (PSA, 1998)<sup>12</sup>.

Posteriormente, ya en la primer década del nuevo siglo, varios documentos oficiales de Programas y Proyectos implementados en el seno del actual MAGyP volvieron sobre la cuestión de la caracterización del sujeto destinatario de las políticas públicas denominadas de desarrollo rural pero que en la práctica continuaban insertas en el encuadre característico de las políticas neoliberales para el sector, esto es, focalizadas y de alivio a la pobreza en poblaciones rurales. En los referidos documentos se reitera la idea de que -dada la multiplicidad de enfoques y "solapamientos" de algunas dimensiones empleadas en la caracterización social y económica de los productores, tales como "pequeño productor", "productor familiar" o "campesino"- existen dificultades para consensuar un concepto medible de *pequeño productor* y para establecer claramente los diferentes estratos que lo integran para una implementación más eficiente de las herramientas de política. En el caso de textos elaborados en el marco del Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores (PROINDER) se afirmará que el término "pequeño" se utiliza tanto para caracterizar producciones como productores. En el primer caso se emplea para señalar aquellas explotaciones que por su tamaño no pueden alcanzar un nivel de rentabilidad compatible con cierto umbral de capitalización o, dicho de otro modo, sólo generan ingresos que permiten la reproducción simple de la unidad familiar. En el segundo caso, "pequeño productor" alude a cuestiones tales como la presencia e importancia del trabajo familiar al interior de la unidad productiva, la capacidad productiva de las unidades (su dotación de tierra y/o grado de capitalización alcanzado) y las estrategias de reproducción familiar (Carballo y otros, 2004)<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> El Programa Social Agropecuario (PSA) fue creado en el año 1993 en el ámbito del actual Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación y se implementó en todo el país (con excepción de las provincias de Santa Cruz y Tierra del Fuego) combinando acciones de apoyo financiero (créditos a tasa subsidiada) asistencia técnica y capacitación para emprendimientos productivos y de autoconsumo prediales a cargo de *pequeños productores minifundistas* asociados.

<sup>13</sup> El PROINDER fue un proyecto de cobertura nacional, financiado por el Banco Mundial (BIRF) y ejecutado por la SAGPyA en forma descentralizada de alcance nacional cuyos objetivos fueron: a) mejorar las condiciones de vida de 40.000 familias rurales pobres de pequeños productores y trabajadores transitorios agropecuarios, mediante la financiación de proyectos productivos agropecuarios o de actividades conexas a las agropecuarias, y b) fortalecer la capacidad institucional nacional, provincial y local para generar e implementar políticas de desarrollo rural (PROINDER, 1996).

A partir de entonces, la mayoría de los actores vinculados a la implementación de políticas públicas de desarrollo rural, incluidas las principales áreas del actual Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, han adoptado -con mayores o menores reservas- la definición de *pequeño productor agropecuario* desarrollada por Obschatko, Foti, y Román, M. (2006) a partir de los datos censales del año 2002. Allí se los caracteriza como productores que dirigen la explotación (toman las principales decisiones económicas) y trabajan directamente en ella sin emplear trabajadores no familiares remunerados de manera permanente. Adicionalmente se establecen características tales como superficie máxima total pasible de ser manejadas en las mejores condiciones tecnológicas, con el trabajo directo del productor, el de su familia y el de personal contratado transitoriamente o la utilización de contratistas y una superficie máxima cultivada en las mismas condiciones (variables según las regiones del país). Sobre el universo así configurado, el trabajo de Obschatko y otros define tres tipos de pequeños productores agropecuarios: a) los pequeños productores familiares de subsistencia, b) los pequeños productores familiares con reproducción simple y c) los pequeños productores familiares capitalizados.

Recientemente, la oficina regional de FAO para América Latina y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) han vuelto sobre la cuestión relativa a la caracterización y tipificación de los productores agropecuarios de base familiar y han propuesto tres categorías:

a) agricultores familiares de subsistencia (AFS), con disponibilidad de tierras e ingresos de producción propia insuficientes para garantizar la reproducción familiar, lo que los induce a recurrir al trabajo asalariado, fuera o al interior de la agricultura; predomina aquí el autoconsumo, el empleo extra parcelario agrícola y no agrícola, y una tendencia a la “descomposición y asalarización”

b) agricultores familiares en transición (AFT), con mayor dependencia de la producción propia (venta y autoconsumo), que acceden a tierras de mejores recursos que el grupo anterior y satisfacen con ello los requerimientos de la producción familiar, pero tienen dificultades para generar excedentes que les permitan la reproducción ampliada y el desarrollo de la unidad productiva

c) agricultores familiares consolidados (AFC), con sustento suficiente en la producción propia, que explotan recursos de tierra con mayor potencial, tienen acceso a mercados (tecnología, capital, productos) y generan excedentes para la capitalización de la unidad productiva (Soto Baquero, Rodríguez Fazzone y Falconi - edit., 2007).

Una de las definiciones más significativas de agricultura familiar es, sin dudas, la ofrecida en 2006 por el entonces denominado Foro Nacional de la Agricultura Familiar (FoNAF) (hoy constituido como Federación de Organizaciones Nucleadas en la Agricultura Familiar). En el documento fundacional de aquel, se propone una definición de *agricultura familiar* que integra las dimensiones económicas y

socioculturales, al entenderla como “(...) 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 en ella realizadas 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). La importancia de reconocer el carácter heterogéneo de la agricultura a los efectos de definir políticas diferenciadas es puesta de manifiesto por los principales documentos del citado FoNAF. El mismo apela a indicadores tales como: a) destino de la producción, b) lugar de residencia, c) ingresos extraprediales, d) ingresos netos, e) empleo de mano de obra y f) responsabilidad en el gerenciamiento y administración de la explotación, y – a partir de los mismos - establece cinco tipos o categorías de agricultores familiares: agricultor familiar de subsistencia, agricultor familiar de reproducción simple, agricultor familiar de reproducción ampliada con nivel bajo de capitalización, agricultor familiar de reproducción ampliada con nivel medio de capitalización y agricultor familiar capitalizado. Quedan incluidos en la definición genérica y heterogénea establecida por el FONAF, distintos conceptos que se han empleado para designar colectivos de productores, tales como: pequeño productor, minifundista, campesino, chacarero, colono, mediero, productor familiar, así como también los campesinos y productores rurales sin tierra y las comunidades de pueblos originarios (FoNAF, 2006). En el siguiente Cuadro se observa la categorización propuesta por el FoNAF a partir de la combinación de los indicadores señalados:

### Categorización de los Agricultores Familiares (FoNAF)

Categoría	Tipo de productor	Destino de la producción	Residencia	Ingresos extra-prediales: (% del total de ingresos)	Ingresos Netos (canastas básicas mensuales)	Mano de obra Familiar	Empleo de Mano de obra Complementaria
A	Subsistencia	Auto-consumo	Predio, o en la micro región o en territorio	Muy altos Hasta 100%	0 a 2	Trabajo, Gerenciamiento y Administración, o Comunidades	No
B	Reproducción simple	Auto-consumo y excedente a mercado	Predio, o en la micro región o en territorio	Altos Hasta 70%	1 a 4	Trabajo, Gerenciamiento y Administración, o Comunidades	Temporal
C	Reproducción ampliada con nivel bajo de capitalización	Mercado y auto-consumo	Predio, o en la micro región o en territorio	Medios Hasta 50%	3 a 6	Trabajo, Gerenciamiento y Administración, o Comunidades	Temporal y/o Hasta 1 empleado Permanente
D	Reproducción ampliada con nivel medio de capitalización	Mercado y algo auto-consumo	Predio, o en la micro región o en territorio	Bajos Hasta 30%	5 a 10	Trabajo, Gerenciamiento y Administración, o Comunidades	Temporal y/o hasta 2 empleados Permanentes

E	Capitalizado con capacidad de reproducción y crecimiento	Mercado y un mínimo a auto-consumo	Predio, o en la micro región o en territorio	Muy bajos Hasta 15%	8 a 15	Trabajo, Gerenciamiento y Administración, o Comunidades	Temporal y/o hasta 3 empleados Permanentes
---	--	------------------------------------	--	------------------------	--------	---	---

Fuente: FoNAF (2006)

Finalmente resulta relevante consignar que el Registro Nacional de la Agricultura Familiar (ReNAF) del MAGyP de la Nación establece como unidad de registro lo que denomina Núcleo Agricultor Familiar (NAF) y, a diferencia de las explotaciones agropecuarias incluidas como unidad censal por el Censo Nacional Agropecuario son definidos como *“la persona o grupo de personas, parientes o no, que habitan bajo un mismo techo en un régimen de tipo familiar; es decir, comparten sus gastos en alimentación u otros esenciales para vivir y que aportan o no fuerza de trabajo para el desarrollo de alguna actividad del ámbito rural. Para el caso de poblaciones indígenas el concepto equivale al de comunidad”* (ReNAF, 2009).

El ReNAF acredita el carácter de NAF de todas aquellas familias-hogares de productores/as agropecuarios/as, forestales, pescadores/as, recolectores/as y/o con actividades artesanales, agroindustriales o turísticas que:

- a) utilicen recursos de origen agrario, sin importar si el destino de esas actividades es la venta, el autoconsumo o el trueque o si se trata de la actividad principal o una secundaria del hogar,
- b) vivan en áreas rurales o a una distancia que permita contactos frecuentes con la producción agraria o conexas,
- c) la proporción de mano de obra familiar en el total de la mano de obra empleada en la unidad productiva, sea superior al 50% y no haya más de dos trabajadores asalariados permanentes,
- d) el ingreso extra predial familiar mensual no supere los tres salarios legales del peón rural.

Asimismo, el Registro incorpora a aquellos hogares que producen artesanías siempre que la actividad se desarrolle en el ámbito rural y se articule con la producción agropecuaria, pesquera o forestal y aquellos que desarrollan actividades agrícolas urbanas y periurbanas cuando destinen a la actividad no menos de 100 metros cuadrados y comercialicen al menos el 50% del total producido.

A partir de la sistematización de los aportes precedentes y reconociendo, como lo hace entre otros Chiriboga (2002), que agricultura familiar no es una categoría estática o fija de productores sino que - por el contrario- hace referencia a un colectivo que está sujeto a importantes procesos de transición -tanto hacia el desarrollo de formas más capitalizadas como hacia una proletarianización creciente, ya sea en el

propio ámbito rural o éxodo mediante en los espacios urbanos- y que en muchos casos se combinan y articulan formas diversas de relaciones de producción y de trabajo como resultado de diferentes procesos sociales, económicos y políticos (agregamos nosotros) internos o externos, podemos definir aquí a la agricultura familiar como el sector integrado por unidades económicas en las que el productor:

- a) tiene participación directa, por sí mismo -y/o a través de los integrantes del núcleo familiar que integra- en las actividades productivas y de gestión del emprendimiento a lo largo de todo el proceso productivo, reservándose las principales decisiones relacionadas con las labores productivas, los formatos de organización y la administrativa de la explotación
- b) emplea, predominantemente, mano de obra del núcleo familiar y sólo contrata trabajo asalariado de manera transitoria o servicios de manera complementaria en aquellos momentos del ciclo productivo en los que se plantea un déficit transitorio de fuerza de trabajo<sup>14</sup>.
- c) los ingresos del núcleo familiar provienen, principalmente, de las actividades productivas prediales y permiten su reproducción (simple o ampliada)<sup>15</sup>.
- d) el núcleo familiar reside en el mismo predio en que se desarrollan las actividades productivas o en un lugar próximo al mismo, de manera tal de garantizar el acceso cotidiano para la concreción de las mismas.

En los siguientes apartados se desarrollan algunos elementos que conforman la situación actual de la agricultura familiar en América Latina y en Argentina, los cuales deberán ser integrados en el análisis estratégico para la intervención en una nueva política de desarrollo territorial rural.

### **3.2. Características generales de la agricultura familiar en Argentina**

El proceso de liberalización y concentración de la economía acaecida a partir de mediados de la década de 1970 como aspecto central de la reestructuración de la sociedad argentina sobre bases neoliberales tuvo su capítulo, también, en el marco de la producción agropecuaria. En las últimas dos décadas, se ha

---

<sup>14</sup> De acuerdo con Balsa (2008), la organización del trabajo a través del complejo familia/hogar es el elemento específico que diferencia a la agricultura familiar de las empresas capitalistas del agro, siendo la unidad de hogar y trabajo el elemento distintivo.

<sup>15</sup> Como señalan los citados Soto Baquero, Rodríguez Fazzone y Falconi (2007) las limitaciones de acceso a los activos tierra, capital y tecnología es lo que genera que en distintos entornos (definidos por la base de recursos naturales disponibles y el acceso a bienes y servicios públicos), la estrategia óptima de un determinado núcleo familiar sea la de autoemplearse en su propia parcela/finca o dedicarse a otras actividades (agrícolas y no agrícolas), no ligadas a la misma.

verificado el crecimiento exponencial de los agronegocios y la expansión extra pampeana de los mismos ocupando espacios hasta entonces bajo producciones alternativas muchas de estas a cargo de productores/as no capitalizados y/o agricultores/as familiares. Aun reconociendo la importancia macroeconómica de este sector en términos de su aporte de divisas y de ingresos fiscales vía retenciones, las cuales permite el financiamiento de un conjunto amplio de intervenciones estatales mediante políticas de desarrollo e inclusión, no es posible ignorar las consecuencias económico sociales y ambientales de este modelo de producción y ocupación territorial, entre las que se cuentan el deterioro ambiental, la concentración de la propiedad de la tierra en zonas de expansión de la frontera agrícola, la expulsión de cientos de miles de agricultores familiares del ámbito rural -con la consiguiente desaparición de éstos en tanto sujetos económicos.

En la mayoría de las economías regionales los procesos de concentración económica y la integración vertical de los negocios a partir de la producción primaria implican para los agricultores familiares formas cada vez más injustas de apropiación y redistribución de la renta socialmente producida, la pérdida creciente de rentabilidad y – en muchos casos - la expulsión de la actividad. Es frente a este cuadro sobre el que debe intervenir la nueva política de desarrollo territorial rural en tanto dimensión del proyecto nacional de desarrollo inclusivo, viable y sustentable en términos económicos, sociales y ambientales.

Aun cuando las comparaciones entre los Censos Agropecuarios de 1988 y de 2002 debe realizarse con cuidadosamente dadas las diferencias existentes en la definición de pequeños productores, el trabajo sobre los mismo muestra que en el período intercensal el número total de explotaciones agropecuarias disminuyó aproximadamente un 21%, a la vez que se incrementó el tamaño medio de las que continúan en actividad y esta disminución adquiere su mayor expresión (26%) entre las unidades de hasta 200 hectáreas. Esto representa aproximadamente 75.000 unidades menos, lo cual constituye cerca del 93% de la disminución total de explotaciones (Gras, 2006)<sup>16</sup>.

En este mismo sentido, un informe de la Dirección de Economía Agraria de la ex SAGPyA del año 2003 indica para período 1988/2002, y para aquellas explotaciones que se encuentran por debajo de las 500 hectáreas, la desaparición de cerca del 18 % del total de los establecimientos y una disminución del 20 % del total de superficie explotada. En tanto que el tamaño promedio de las explotaciones creció de 469 hectáreas en 1988 a 588 hectáreas en 2002, es decir un 25 % para el total del país, mostrando un aumento en la ampliación de las escalas de producción. Vinculado con estos procesos en los territorios extra pampeanos se observa la emergencia de un nuevo actor social y productivo a cargo de explotaciones

---

<sup>16</sup> Autores como Murmis (1980) consideran que la desaparición de las explotaciones más pequeñas y, su correlato, el aumento de las más grandes, responde –entre otras causas – a la notable ampliación de los requerimientos de disposición de capital para mantenerse dentro del proceso productivo, y se manifiesta claramente en el aumento de la superficie promedio por explotación asociada a los incrementos de la escalas de producción para los distintos tipos de cultivos.

agropecuarias sin límites definidos, identificado como por su condición de *campesino ocupante* (Paz, 2008), *o de campesino con ánimo de dueño* (de Dios y otros, 1998) *o puestero criollo* (Camardelli, 2003). Estos productores representan aproximadamente el 37 % del total de los sujetos agrarios de las provincias del Noroeste argentino y lejos de disminuir han mostrado un leve aumento en las últimas décadas, siendo representativos de los pliegues en los cuales los pequeños productores de base familiar encuentran para llevar a delante sus modelos productivos y sus propias estrategias de reproducción.

La escasa visualización que posee el sector para el conjunto de la sociedad no debería resultar óbice para reconocer la importancia estratégica del mismo tanto para el desarrollo socio-económico y territorial sustentable. Esta importancia de la agricultura familiar y de la producción a pequeña escala en general es puesta de manifiesto por numerosos trabajos de investigación y ha sido sintetizada en el documento elaborado por técnicos y especialistas del Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico de la Pequeña Agricultura Familiar del INTA (Elverdín y otros, 2005). En el mismo, se indica que la producción agropecuaria de base familiar resulta relevante y adquiere un rol significativo en términos de soberanía y seguridad alimentaria (sobre todo por la producción variada de alimentos), en los procesos de desarrollo rural sustentable con preservación de la agrobiodiversidad y cuidado del medio ambiente (producción de alimentos sanos, orgánicos o naturales), en la absorción de mano de obra en la actividad agrícola y en el proceso de ocupación y arraigo territorial (evitando la migración y la formación en muchos casos de cordones periurbanos de pobreza).

En un reciente trabajo Scheinkerman de Obschatko (2009) realiza un nuevo procesamiento de los datos obtenidos por el Censo Nacional Agropecuario de 2002 y ampliando su estudio “Los pequeños productores” (2006 y 2007) a partir de la definición de la categoría analítica “explotaciones agropecuarias familiares” (EAPF)<sup>17</sup> - establece, entre otros datos, que al año del citado Censo las EAP familiares:

- sumaban 251.116, lo que representa el 75, % del total de explotaciones agropecuarias
- cubrían 30, 9 millones de hectáreas, un 17,7 % de la superficie total ocupada por éstas.

---

<sup>17</sup> De acuerdo con la definición de la autora las EAF serían aquellas explotaciones agropecuarias en las que se verifica el trabajo directo del productor y la existencia de trabajo familiar – tal la definición utilizada en su trabajo sobre pequeños productores agropecuarios (2006 y 2007) – pero incluyendo también aquellas explotaciones que contraten hasta dos trabajadores remunerados de manera permanente. El trabajo establece un límite superior de extensión y de capital para evitar que se filtren en el universo de análisis explotaciones que no pueden ser llevadas adelante bajo la estructura de trabajo familiar. Tampoco fueron tomadas en cuenta aquellas explotaciones bajo la forma jurídica de sociedad anónima o en comandita por acciones (Scheinkerman de Obschatko: 2009).

- representaban entre el 90 % y el 94 % de las explotaciones agropecuarias que declaran tener cultivos de tabaco, algodón, yerba mate y caña de azúcar y entre el 85 % y 90 % en el caso de aquellas que declaran cultivos de papa, cebolla, acelga y tomate.
- representaban el 27 % del total de la superficie cultivada
- si bien en términos del valor de producción promedio por explotación, si bien este era un 12 % inferior al resto de las explotaciones, el valor de producción por hectárea era superior al de las explotaciones no familiares
- incluían a 823.235 personas, lo que representa un 67 % del total de residentes en explotaciones agropecuarias
- aportaban el 64 % del empleo total agropecuario a nivel nacional (167, 4 millones de jornales equivalentes). Por categoría de ocupación, las EAP familiares aportaban el 66 % del trabajo permanente y ocupaban el 43 % del trabajo transitorio directo empleado en el sector agropecuario, siendo el empleo generado por las EAP familiares, casi su totalidad, permanente (sólo el 4,3 % del total que emplean trabajadores transitorios por contratación directa).

No obstante, la importancia del sector que indican las cifras consignadas una porción importante de los agricultores familiares viven en condiciones de pobreza relativa y /o excluidos económica y socialmente. Dimensiones de esta situación son, entre otras, las enormes dificultades de acceso al recurso tierra, al agua, a la infraestructura básica, al transporte y a otros servicios indispensables para el desarrollo de sus actividades productivas y para la propia reproducción social en el ámbito rural, por lo que sus explotaciones son calificadas como *inviabiles* por los enfoques dominantes sobre el desarrollo económico.

A pesar de las limitaciones con las que se encuentra la agricultura familiar ésta continúa cumpliendo un rol destacado en la producción de un número importante de los alimentos consumidos por los argentinos, aportando -como se ha dicho - a la conservación y sustentabilidad de los recursos naturales y al sostenimiento de la identidad socioeconómica y cultural de los territorios en que se lleva adelante.

### **3.3. La agricultura familiar en el periurbano bonaerense**

Las demarcaciones del territorio periurbano de la Ciudad de Buenos Aires ha sido realizada desde diferentes criterios y en función de diversos objetivos, sean estos de carácter analítico o vinculados a la toma decisiones e intervención política en cualquiera de sus manifestaciones. Tradicionalmente se ha dividido el territorio del denominado Gran Buenos Aires en dos cordones urbanizados y un tercer cordón urbano-rural en sus alrededores. La noción de “cordón”, en cambio, tiene una connotación estrictamente de continuidad geográfica; el “primer cordón” se representa en general como un anillo de partidos que

rodean a la Ciudad de Buenos Aires; y el “segundo cordón” como un anillo sucesivo que abarca partidos más alejados de la Ciudad de Buenos Aires. También se habla a veces de un “tercer cordón”. En realidad, cuando se habla de las características del primer o segundo cordón, también se da por supuesta una cierta homogeneidad de la población en ellos incluida (INDEC, 2005).

La Encuesta Permanente de Hogares del INDEC, por su parte, se aparta de la idea de coronas o cinturones y define zonas identificadas con la distribución de los sectores socio-económicos estableciendo cuatro zonas: GBA 1 (Vicente López y San Isidro), GBA 2 (San Martín, Tres de Febrero, Hurlingham, Ituzaingó, Morón y La Matanza 1; Avellaneda), GBA 3 (Lanús, Lomas de Zamora, Quilmes, Almirante Brown y Berazategui) y GBA 4 (San Fernando, Tigre, Malvinas Argentinas, San Miguel, José C. Paz, Moreno, Merlo, La Matanza 2, Ezeiza y Esteban Echeverría; Florencio Varela). Otros autores como Barsky abordan sus trabajos sobre la agricultura periurbana bonaerense adoptando un criterio morfológico y de usos del suelo.

A los efectos de nuestro estudio estableceremos un recorte espacial en torno a lo que se conoce como Cinturón Verde del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA). El mismo se halla integrado por los partidos de Morenos La Plata, Florencio Varela, Berazategui, Almirante Brown, Esteban Echeverría, Cañuelas, Lobos, Marcos Paz, Merlo, General Rodríguez, Luján, Pilar y Escobar y abarca una superficie de aproximadamente 18.000 hectáreas.

Las primeras referencias a la noción de Cinturón Verde aparecen en la obra de Mundt quien clasifica las zonas hortícolas argentinas en tres tipos: a) cinturones verdes, zonas hortícolas especializadas y áreas de horticultura extensiva: constituido por quintas o huertas familiares dispuestas en torno a las grandes ciudades con producción diversificada (verdura de hoja, hortalizas de estación como tomate, berenjena, chaucha, zapallito, pepino, etc.), b) zonas hortícolas especializadas: compuestas de huertas que se dedican a pocos cultivos (ej. ajo, cebolla, melón, etc.) con presencia de mano de obra asalariada, generalmente extra pampeanas y c) áreas de horticultura extensiva: amplias superficies con cultivos mecanizados y rotación con cultivos no hortícolas, con destino de la producción que incluye el mercado industrial (papa, batata, etc.). (citado en Benencia, 1994).

A lo largo del siglo XX y lo que lleva el siglo XXI la producción del cinturón fue especializándose en diferentes cultivos o incorporando otros nuevos. Ya el Censo Hortícola 1998 muestran una gran heterogeneidad de cultivos tanto a campo como bajo cubierta: acelga, alcaucil, apio, berenjena, brócoli, cebolla de verdeo, chaucha, choclo, coliflor, escarola, espinaca, frutilla, hinojo, lechuga, perejil, pimiento, puerro, remolacha, repollo blanco y colorado, tomate y zapallito. Lo mismo ocurre con la floricultura con la presencia de flores de corte, plantas en macetas, plantines florales, herbáceas y árboles ornamentales" (Mao y otros, 1998).

De acuerdo con el Instituto de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Pequeña Agricultura Familiar - Región Pampeana el área periurbana de las ciudades de Buenos Aires y La Plata ocupa una

superficie efectiva de producción agropecuaria de 214.300 hectáreas, con 1.520 establecimientos mayoritariamente de producción hortícola y la florícola seguidas de las actividades de tambo, cría, avicultura, apicultura, porcinos y en menor medida, agricultura extensiva. Esta producción hortícola ocupa unas 16.600 hectáreas productivas que constituyen su cinturón verde. Estudios más recientes como los de Benencia y otros (2009) y Barsky (2010) complementan señalando que del total de hectáreas dedicadas a este tipo de “agricultura de proximidad” o “agricultura de cercanías” aproximadamente 13.000 hectáreas se siembran a cielo abierto y otras 3.000 hectáreas corresponden a superficie ocupada con invernáculos o invernaderos, que a su vez representan el 40% de la superficie nacional de cultivos bajo cubierta abasteciendo el consumo en fresco de una población cercana a los trece millones de personas.

En lo que respecta tanto a las características generales como a los principales problemas que inciden en el desarrollo de la agricultura familiar del territorio periurbano de la provincia de Buenos Aires, estos se inscriben – con diferencias lógicas derivadas de los diferentes contextos socio espaciales y de actividad – en las características propias de la agricultura periurbana y de la agricultura familiar en general. En este sentido, la agricultura periurbana se caracteriza por:

- a. El desarrollo de cultivos intensivos (hortalizas, hierbas, frutales), cría de pequeños animales domésticos, lechería y - ocasionalmente, cereales.
- b. El predominio de productores de pequeña escala, agricultores familiares y campesinos y emprendedores individuales o sociedades bajo la lógica empresarial.
- c. El desarrollo de métodos de cultivo adaptados a las condiciones del espacio y con arreglo al tipo de producción, en ocasiones con uso de capital y/o la mano de obra más intensivo que en las zonas rurales.
- d. El agregado de valor en determinados productos, mayor en el caso de la ganadería y, por lo general, mínimo en el caso de la horticultura
- e. La utilización de técnicas de elaboración y almacenamiento que requieren pocos insumos.
- f. El destino de la producción variable de acuerdo al tipo de productor: centrada en el autoconsumo y/o de subsistencia en los casos de la agricultura de base familiar o campesina, el intercambio de vecindad y comercialización del excedente en el mercado local y – eventualmente – en ciudades cercanas o en alguno casos el abastecimiento de grandes ciudades fuera del territorio local.

Dentro de estos grandes parámetros de caracterización se ubica la agricultura periurbana en la provincia de Buenos Aires. El abordaje de la misma tanto en el campo de la investigación académica como por parte de la agenda de políticas públicas es de reciente desarrollo en nuestro país, no obstante, en los

últimos veinte años se ha conformado una importante masa crítica en torno a la tema y, como veremos páginas más adelante, se han concretado un conjunto de intervenciones a nivel territorial desde distintas jurisdicciones del Estado<sup>18</sup>.

Como no puede ser de otro modo, el desarrollo productivo del territorio periurbano ha sido afectado fuertemente por los procesos macroeconómicos y sociales que transformaron a nivel más amplio la trama de estructuras y sujetos en los cuáles estos espacios se hallan integrados. Tal como sintetizan Barsky y Vio (2007) los cambios territoriales, la evolución del mercado, las lógicas culturales y tecnológicas de los agentes de la producción y las posibilidades o restricciones brindadas por el medio físico explican la actual conformación del territorios periurbano bonaerense y de la agricultura que en este se desarrolla.

En lo que respecta al área hortícola del territorio, las transformaciones sociales, ambientales y territoriales de los espacios hortícolas del periurbano bonaerense desarrolladas entre fines de los años ochenta y durante la “larga década” de los noventa que se prolonga, al menos, hasta el año 2003, definieron una realidad signada por:

- el despliegue de procesos de concentración y diferenciación entre productores
- la consolidación de la mediería, ligado a la inmigración de familias bolivianas
- el avance de un proceso de modernización tecnológica junto a los atisbos de una incipiente especialización productiva
- la recurrencia de crisis de sobreoferta de productos en relación con una demanda orientada a reconocer buenos precios sólo en función de calidad y presentación
- la crisis económico-financiera que atravesaban gran parte de los productores (Benencia, 1997, Barsky, 2005).

Una década después el territorio periurbano de la provincia de Buenos Aires muestra entre otras transformaciones las siguientes:

- a) el desplazamiento de actividades primarias periurbanas hacia otros espacios de la periferia por la presión de proceso de metropolización
- b) el surgimiento de zonas especializadas (pampeanas y extra pampeanas) oferentes de productos inicialmente provistos por el Cinturón

---

<sup>18</sup> Entre los principales estudios sobre el tema se destacan los de Briano y Fritzsche (2008), Barsky (2005 y 2010); Barsky y Vio (2007); Lipori, Cad, Palacios y Barrionuevo (2011), Segura (2011) y los de Benencia (1994, 1997 y 2005), entre otros.

- c) la modificación en la demanda de los consumidores situados en los centros urbanos
- d) la reconversión de las estructuras de comercialización
- e) la recomposición demográfica y cultural de los productores con la incorporación de un número importante de migrantes extranjeros, fundamentalmente bolivianos.

Como la mayoría de los territorios periurbanos el periurbano productivo bonaerense se halla sometido a una doble presión que amenaza la existencia del mismo como territorio agroproductivo y, por ende, de conjunto de los productores/as a pequeña escala de base familiar como tales. Hacemos referencia, por un lado, a la expansión de urbana y la consiguiente presión inmobiliaria desde las áreas metropolitanas, ya sea con fines residenciales como vinculados con la radicación de industrias y centros de servicios, y por otro la presión que ejerce la expansión territorial del monocultivo sojero, en este caso operando desde el espacio rural. Todo ello impulsa la ya citada tendencia a la valorización capitalista del espacio que opera sobre los territorios periurbanos afectando su estructura económica productiva como a los sujetos que la llevan adelante.

La agricultura familiar en los territorios periurbanos de la provincia de Buenos Aires enfrenta hoy tanto limitaciones y/o carencias de diversa índole como conflictos por el control y el acceso a los recursos naturales, fundamentalmente a la tierra y el agua. Respecto de las primeras se destacan: las dificultades en el acceso al financiamiento, a las tecnologías apropiadas, a los mercados y la apropiación de valor, fuentes de energías convencionales, infraestructura de producción (plantas de elaboración, equipamiento, transporte, acopio, bocas de expendio y espacios de comercialización), fuerte exposición al riesgo climático acompañada de falta de seguros, entre las principales. En relación con las segundas, estas se derivarían de la modalidad de ocupación del suelo no planificada y/o sometida a procesos de concentración o de competencia con usos alternativos, con la consecuente agregación de problemáticas sociales y ambientales irresueltos en un marco de proximidad conflictiva entre los espacios rurales y urbanos (Barsky, 2005).

En síntesis, enmarcada en un cuadro de restricciones comunes al conjunto de la agricultura familiar, la agricultura periurbana, en sus diferentes manifestaciones y actividades que la conforman, posee un elemento específico que le otorga particularidad tanto a sus restricciones como a sus oportunidades o potencialidades, este es la *proximidad respecto de los grandes asentamientos poblacionales*. Respecto de las primeras digamos que los principales riesgos derivados de la proximidad son: el deterioro del medio ambiente por contaminación y otros factores; la competencia por los recursos productivos (tierra, agua, energía y fuerza de trabajo). En tanto que entre sus oportunidades o potencialidades, ligadas asimismo principalmente a la cercanía con los espacios urbanos serían: a) el acceso a los mercados de consumo masivo; b) los menores costos en materia logística; c) la existencia de fuentes de empleos e ingresos no agrícolas; e) la disponibilidad y oferta de productos frescos y perecederos y f) la proximidad a los servicios

de los que gozan las ciudades en general, etc. Sobre estas restricciones y potencialidades de la agricultura periurbana de base familiar deben intervenir las políticas públicas de desarrollo territorial que propongan su inclusión social y el establecimiento de condiciones que la tornen viable desde el punto de vista productivo.

#### **3.4. Características de los núcleos de la agricultura familiar del periurbano bonaerense incorporados en el ReNAF**

El Registro Nacional de la Agricultura Familiar (ReNAF) fue creado en el año 2007 a partir de una demanda pública y reconocida de las organizaciones del sector de la agricultura familiar nucleadas por entonces en el ya mencionado Foro de Organizaciones de la Agricultura Familiar y tiene a su cargo la identificación y registración de los/las productores/as familiares del país. Con su puesta en marcha por parte del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca se ha propuesto hacer frente a la carencia de información detallada y homogénea sobre el sector, lo cual representa una de las principales dificultades para la gestión de políticas públicas destinadas al sector. Si bien en sus últimas ediciones el Censo Nacional Agropecuario en Argentina ha incorporado algunas variables que permiten cierta aproximación a los aspectos socio económicos que definen el mundo rural: ingresos de los hogares rurales (agrícolas y no-agrícolas), utilización de factores productivos (mano de obra, tecnología, etc.), comercialización de productos, acceso al crédito y a la asistencia técnica y vinculación con redes sociales (entidades, gremios y cooperativas) en relevamiento no incluye a los/as agricultores/as familiares generalmente dispersos en el territorio o instalados localidades escasamente pobladas<sup>19</sup>.

Tal como lo señalan sus documentos internos, el ReNAF se crea con el objeto de cubrir estos vacíos de información sistemática, oportuna y confiable sobre la agricultura familiar. Los alcances establecidos por

---

<sup>19</sup> Sintéticamente, las limitaciones del Censo Nacional Agropecuario para visibilizar a los agricultores familiares obedecen a que el mismo: a) no registra la residencia del productor y su familia en el caso en que estos residan en una localidad cercana; b) mide el trabajo fuera de la explotación agropecuaria sólo para el productor o socio, sin establecer el carácter principal o secundario de la actividad y sin ofrecer información sobre el resto de los miembros de la familia; c) no discrimina entre producción para el mercado y para el autoconsumo; d) como la condición para ser incluido en el Censo es que la EAP venda algo de su producción al mercado- no quedan registradas las unidades que producen sólo para autoconsumo; e) resulta imposible establecer la proporción del ingreso familiar que es aportado por la producción agropecuaria del núcleo familiar.

su normativa son de tipo universal y la inscripción en el mismo se propone de carácter voluntario. Los objetivos específicos del ReNAF son:

1. disponer de una identificación genuina de los agricultores familiares que califique y habilite a los inscriptos en el mismo para acceder a las políticas públicas que les estén específicamente destinadas.
2. generar un padrón de agricultores familiares que permita agruparlos en diferentes categorías, según sus condiciones y necesidades, a los fines de ajustar mejor las políticas públicas.
3. producir información oportuna, fehaciente, confiable y actualizada de los potenciales destinatarios de las acciones y servicios que el Estado disponga para el sector de la agricultura familiar.
4. obtener datos cuantitativos y cualitativos sobre la estructura del sector de la agricultura familiar y producir información para la construcción de indicadores de interés para el sector: socioeconómicos, ambientales, de sustentabilidad de la producción agropecuaria familiar y de los recursos naturales.
5. ofrecer a las organizaciones de agricultores/as familiares información para diseñar y desarrollar estrategias de fortalecimiento institucional y acciones que mejoren la vida de los mismos.
6. favorecer la instalación de la problemática de la agricultura familiar en las agendas de los gobiernos Provinciales y municipales.

La unidad de registro del ReNAF es el denominado Núcleo Agricultor Familiar (NAF), el cual es definido como: *“la persona o grupo de personas, parientes o no, que habitan bajo un mismo techo en un régimen de tipo familiar; es decir, comparten sus gastos en alimentación u otros esenciales para vivir y que aportan o no fuerza de trabajo para el desarrollo de alguna actividad del ámbito rural. Para el caso de poblaciones indígenas el concepto equivale al de comunidad”* (ReNAF, 2009).

Vale recordar aquí que el ReNAF, tal como lo hemos indicado en páginas anteriores, incluye a todas aquellas familias/hogares de productores/as agropecuarios/as, forestales, pescadores/as, recolectores/as y/o con actividades artesanales, agroindustriales o turísticas que: a) utilicen recursos de origen agrario, sin importar si el destino de esas actividades es la venta, el autoconsumo o el trueque o si se trata de la actividad principal o una secundaria del hogar; b) vivan en áreas rurales o a una distancia que permita contactos frecuentes con la producción agraria o conexas; c) la proporción de mano de obra familiar en el total de la mano de obra empleada en la unidad productiva, sea superior al 50% y no haya más de dos trabajadores asalariados permanentes y d) el ingreso extra predial familiar mensual no sea superior a tres

salarios legales del peón rural. Asimismo, el ReNAF incluye de manera taxativa en el universo registrable de la agricultura familiar a todos núcleos que desarrollan actividades agrícolas en los territorios urbanos y periurbanos siempre que destinen a la actividad no menos de 100 metros cuadrados y comercialicen el 50% o más del total producido. En el caso de las huertas comunitarias, cada hogar que se registre, debe cumplir con las mismas condiciones.

En relación con la información relevada por el Registro esta refiere tanto a los aspectos productivos como a los sociales y habitacionales de los/las agricultores/as familiares. Respecto de la dimensión productiva el Registro toma en consideración: a) lugar y orientación de la actividad productiva, b) monto de los ingresos prediales y extra-prediales, c) carácter familiar o comunitario de la explotación, d) superficie y régimen de tenencia de la tierra, e) volumen, precios, destino de la producción y canales de comercialización, f) infraestructura y mejoras en el predio, g) presencia de mano de obra familiar y no familiar y h) acceso a la tecnología, disponibilidad y/o contratación de servicios de maquinaria, entre otra. En cuanto a la dimensión o aspectos sociales el Registro recupera información relativa a las siguientes cuestiones: a) ciclo vital de los hogares, b) género de la titularidad del NAF, c) nivel de instrucción de los miembros del NAF, d) tamaño de los hogares y características de la vivienda, e) disponibilidad de servicios sanitarios (agua corriente, cloacas, red de electrificación rural), f) Acceso a los servicios de salud y educación y g) pertenencia a pueblos originarios, entre otras.

De acuerdo con la información disponible en el sitio web del ReNAF a marzo de 2014 este lleva registrados 86.721 núcleos de la agricultura familiar que incluyen 256.764 agricultores/as familiares e todo el país. Entre ellos 2.407 son NAF con actividades en el territorio periurbano bonaerense, más precisamente en aquel recortado en la denominado AMBA que incluye los departamentos de Berazategui, Cañuelas, Escobar, Esteban Echeverría, Ezeiza, Florencio Varela, General Rodríguez, La Matanza, Lanús, La Plata, Lomas de Zamora, Malvinas Argentinas, Marcos Paz, Mercedes, Merlo, Moreno, Morón, Navarro, Pilar, Quilmes, San Fernando, San Isidro, San Miguel, San Vicente, Suipacha y Tigre. Los principales datos aportados por el ReNAF en relación a la agricultura familiar periurbana bonaerense son los siguientes:

### **Aspectos sociodemográficos**

- Como se observa en el Gráfico # 1, el nivel de educación formal alcanzado por los miembros titulares del NAF y otros integrantes es muy heterogéneo. Entre los titulares (varones y mujeres) prevalecen los que alcanzaron el primario completo, con porcentajes que rondan los 30 puntos. Los extremos alcanzan los porcentajes más bajos, con 4 y 5 % respectivamente para varones y mujeres sin instrucción formal y 7% en ambos casos para los que alcanzaron el nivel superior completo o incompleto. Los miembros no titulares tienen peores

puntuaciones, ya que casi la mitad se agrupa entre los que no accedieron a la instrucción formal (12%) y los que transitaron el nivel primario sin concluirlo (30%).

- El Gráfico # 2 muestra que el 31,5 % de los jóvenes de entre 15 y 24 años sólo trabaja en el predio sin cursar estudios, en tanto que el 28,4% estudia y trabaja en el predio. Prácticamente el mismo valor (28,3%) corresponde a quienes sólo estudian sin trabajar y muy por debajo, el 11,7%, a quienes ni estudian ni trabajan.
- Entendiendo como déficit educativo la situación de aquellos los jóvenes cuyo nivel educativo alcanzado no se corresponde con el esperado para su edad (los de 15 a 18 que no comenzaron el secundario y los mayores de 18 que no terminaron el secundario), los datos aportados por los NAF registrados permiten observar que el 60,1% se encuentra en situación de déficit mientras que sólo el 39,9% se encuentra en la situación esperada para la edad, como puede observarse en el Gráfico # 3.
- Respecto a las condiciones de vida de los NAF, casi el 20 % vive en condiciones de hacinamiento (ver Gráfico # 4), el 94 % tiene acceso desagües o red cloacal, el 20 % dispone de agua corriente y el 91 % de red eléctrica (Gráfico # 5).

### **Aspectos productivos**

El ReNAF presenta información respecto a actividades prediales y extraprediales que realizan los NAFs. Con respecto a las actividades prediales se diferencian los rubros declarados por los NAFs para cada actividad. En primer lugar se presenta información sobre la incidencia de grandes grupos de actividad relevados: producción vegetal, animal, agroindustria, artesanía, recolección, caza, pesca, acuicultura y cultura y turismo rural. Sobre este aspecto algunos de los principales datos son:

- Como lo muestra el Gráfico # 6, por orden de importancia numérica las actividades prediales realizadas por los NAF son: agricultura (85%), producción animal (28%), agroindustria (9%), artesanía y recolección (ambas con el 2%).
- Aun cuando la mayoría (el 63%) no obtiene ingresos por medio de la realización de actividades extra prediales, entre los que las realizan el 16 % los obtiene por la realización de trabajos eventuales y el 20% de trabajos permanentes; con muy baja representación (entre 1 y 2%) se registran los casos de quienes obtienen ingresos por servicios con maquinarias o herramientas, servicios con animales, transporte de productos, comercialización, y alquiler de tierras, como se verifica en el Gráfico # 7.
- En cuanto a la producción animal realizada por los NAF esta centralmente con aves (63%), seguida por la equina (40%), la vacuna (23%), la de conejos (14%), ovejas (11%), caballos (10%) y caprinos (3%), como lo registra el Gráfico # 8.

- El Gráfico # 9 muestra que el 41 % de la producción agrícola se dirige a las hortalizas de hoja, el 30% es de huerta, el 15 % de flores y el luego, en valores que descienden del 6% al 1%, de cultivos andinos, de cereales, frutales, legumbres, forrajeras, aromáticas, forestales e industriales; el 45 % restante se concentra en otras hortalizas.

### **Aspectos vinculados con el acceso a la tierra**

El ReNAF proporciona información sobre la vinculación de los NAF con la tierra así como sobre las superficies involucradas. Se presenta la distribución de los NAFs según condiciones de acceso a la tierra, considerando la frecuencia (cantidad de NAFs) con que se presentan las distintas condiciones en el territorio, advirtiendo que un mismo NAF puede ubicarse en más de una situación por lo que las respuestas a esta pregunta son múltiples. Se construyó un indicador que estima la forma principal de tenencia de la tierra, en base a la superficie declarada para cada situación. De este modo, si un NAF declara 2 has en posesión y 8 has en arrendamiento, se considera que su forma principal de tenencia es el arrendamiento<sup>20</sup>.

Tanto para la superficie total como trabajada se presenta la mediana, que indica el valor que se encuentra en el punto medio de la distribución de frecuencias. Para esta sección se utilizó solamente los NAF que declaran superficie con límites definidos. Los valores de superficie total declarada fueron ajustados según la cantidad de NAF con los cuales declaran compartir la tierra<sup>21</sup>. Sobre este encuadre algunos de los principales datos son:

- El Gráfico # 10 representa la distribución de NAF según su condición de acceso a la tierra: 532 son arrendatarios, 469 propietarios, 162 corresponden a tenencias fiscales, 91 a mediería, 61 son posesiones privadas, 52 condominios hereditarios, 42 tenencias privadas, 41 contratos accidentales, 35 carecen de límites definidos, 22 están en situación de aparcería, 7 están integrados por miembros de pueblos originarios, 1 es una posesión comunitaria indígena y las 158 restantes se encuentran en otras situaciones.

---

<sup>20</sup> Las categorías aplicadas son: propiedad, arrendamiento, mediería, aparcería, condominios hereditarios indivisos (en sucesión), contrato accidental (hasta dos años), posesión/tenencia en tierras privadas, tenencia en tierras fiscales, tierras de integrantes de un pueblo originario (reconocidas por ley), posesión/propiedad comunitaria de pueblos originarios.

<sup>21</sup> Dado que la información no ha sido completamente consistida se evitó utilizar los promedios para reflejar los valores típicos, dado que si bien la media es el estadístico que más información aporta sobre la distribución esta se encuentra altamente influenciado por los valores extremos.

- La mediana de hectáreas totales de NAF es de 1,05 y la de hectáreas trabajadas de 1,00, como lo puntualiza el Gráfico # 11.

### **Aspectos vinculados a la fuerza de trabajo**

El ReNAF incluye información relativa a la composición de la mano de obra utilizada por el NAF para su actividad productiva. En primer lugar se presenta el porcentaje de NAFs que tienen 1, 2, 3, 4, 5, 6 o más trabajadores familiares permanentes. En segundo lugar el porcentaje de NAFs que contratan trabajadores de manera permanente. Cabe observar que el límite establecido para ingresar al registro es la utilización de un máximo de dos trabajadores permanentes, por ello - y dada la distribución de frecuencias de esta variable - no se diferencia si contrata uno o dos trabajadores. La información destacada en este punto es la siguiente:

- De acuerdo con la cantidad de trabajadores familiares permanentes que habitan los NAF, el 43,4% se compone de 2, el 25,4% de 1, el 15,1% de 3, el 8,4% de 4, el 4,1 % de 5 y el 3,6 % de 6 o más, como se visualiza en el Gráfico # 12.
- El 7,9 % de las NAF contrata trabajadores permanentes, mientras que el 92,1 % no lo hace (Gráfico # 13).

### **Aspectos vinculados a la comercialización**

En este aspecto el ReNAF presenta la información combinada de las distintas actividades declaradas en dos categorías: a) no comercializa ninguna de las actividades declaradas o b) comercializa alguna de ellas. Cabe observar que este indicador no predica sobre los volúmenes comercializados sino sólo si destinó alguna producción al mercado o no. Para los grandes grupos de actividades, se construyeron indicadores que clasifica a los NAF en tres categorías: a) quienes producen pero no comercializan esa producción, b) quienes comercializan menos de la mitad de su producción y c) quienes comercializaron 50% o más<sup>22</sup>. En este aspecto algunos de los principales datos son:

- el 94 % de los NAF comercializan alguna de sus producciones declaradas, en tanto el 4 % no lo hacen (Gráfico # 14).

---

<sup>22</sup> Para las actividades declaradas se consulta a los productores qué porcentaje de su producción destina a mercado, con excepción del turismo rural y las artesanías en las que se asume como destino el mercado. Cabe observar que la producción que no se destina a mercado puede ser destinada al autoconsumo, el trueque o haber sido perdida

- En lo que respecta a la comercialización de su producción vegetal, según puede observarse en el Gráfico # 15, el 86 % de los NAF venden el 50 % o más de lo que producen en tanto que el 2 % menos del 50 % con un 12 % que declara no comercializar la producción.
- En lo que respecta a la producción ganadera, el Gráfico # 16 muestra que el 72 % de los NAF que producen ganadería venden el 50% o más de lo que producen, el 5 % venden menos del 50 % de su producción y el 23% declara producción animal pero no la comercializan

### **Aspectos vinculados a las fuentes de ingreso**

El ReNAF ofrece información sobre los ingresos brutos de los NAFs. La información se remite en ambos casos al total de NAF registrados en el territorio<sup>23</sup>.

- En lo que hace a la combinación de fuentes de ingresos, el 58.8 % de los NAF dispone de ingresos prediales y extra prediales, el 35,2% sólo de ingresos prediales, el 4,6% sólo de ingresos extra prediales y el 1,4 % no dispone de ingresos. Gráfico # 17
- El 26 % de los NAF sus ingresos extra prediales provienen exclusivamente de las transferencias del Estado (pensiones, jubilaciones, planes de asistencia de empleo, seguro de desempleo, asignación universal por hijo, etc.), el 23 % reconoce ingresos extra prediales sólo por actividades y/o prestación de servicios a terceros, en tanto que un 14 % de los NAFs combinan ambas fuentes de ingresos extra prediales. Un 37 % de los NAFs sólo reconocen ingreso vinculados a las actividades en el predio. Gráfico # 18

---

<sup>23</sup> Se debe contemplar que a pesar de tratarse de una declaración jurada la información provista por los productores resulta, en muchos casos, aproximada y estimativa, dada la falta de registros contables entre los productores y la pluriactividad desplegada por la agricultura familiar.

#### **4. Políticas de desarrollo territorial y agricultura familiar periurbana bonaerense**

Las transformaciones estructurales operadas en el agro argentino en las últimas décadas han reconfigurado tanto los territorios rurales – conformando lo que se define como *nueva ruralidad* – como los periurbanos productivos que se conforman en torno a las ciudades medianas y grandes. A partir de la década de los ochenta se fueron definiendo tendencias generales hacia el deterioro y/o desaparición, según los casos, de miles de productores a pequeña escala, familiares y campesinos. Este fenómeno adquiere características propias en los territorios productivos periurbanos como ya se ha podido ver en páginas previas. Si bien el proceso de disminución continuo del número de explotaciones agropecuarias es un fenómeno que se ha venido verificando a lo largo de todo el siglo XX, el mismo se ha acelerado en las primeras décadas del siglo XXI y afecta, aún de manera diferenciada, a los productores agropecuarios a pequeña escala y a los agricultores familiares en todas las regiones del país.

Uno de los pilares de la implantación del modelo económico neoliberal en Argentina fueron las políticas de desregulación y destrucción de las capacidades estatales de intervención en los diferentes mercados. Entre otras instituciones de política agropecuaria se disolvieron institutos, organismos y reparticiones tales como la Junta Nacional de Granos (JNG), la Junta Nacional de Carnes (JNC), la Corporación Reguladora de la Yerba Mate (CRYM), la Dirección Nacional del Azúcar (DNA), el Fondo Promotor Actividad Lechera (FOPAL) y el Instituto Forestal Nacional (IFONA). Posteriormente, y en lo que respecta a la agricultura familiar, la ausencia de políticas públicas específicas articuladas y de carácter integral ha sido una de las características de los diferentes gobiernos electos que se suceden en el país desde 1983. Ya en la década del noventa, se propusieron líneas de acción de carácter compensatorio frente a los estragos que resultaban de la aplicación de las políticas neoliberales. Claro que estas líneas de acción eran dictadas y/o financiadas por los mismos organismos integrantes del denominado Consenso de Washington que habían impuesto su recetario de ajuste y concentración de la economía nacional y regional, y se complementaban con los aportes conceptuales y metodológicos de profesionales de la sociología agraria argentina y latinoamericana y de la experiencia y gestión de las organizaciones no gubernamentales vinculadas al desarrollo rural en el país.

Centrando su atención en la región pampeana y, eventualmente, en algunas producciones regionales, los gobiernos nacionales de las últimas décadas dirigieron la mayor parte de sus acciones hacia el sector más capitalizado del agro y, salvo excepciones parciales y sin mayor impacto cuantitativo -como las del Programa Social Agropecuario (PSA)- o de alivio a la pobreza -como el Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores (PROINDER)-, la ausencia de política estratégica y de planificación del desarrollo rural y periurbano fue “la” política para el sector de agricultura a pequeña y mediana escala y familiar en nuestro país. Si bien en 1999 se creó la Comisión de Desarrollo Rural (CDR) como espacio de diálogo entre diferentes programas y líneas de apoyo de actual MAGyP y con el objetivo declarado de “coordinar los programas y acciones de la SAGPyA” y “facilitar la formulación e implementación de una estrategia de desarrollo rural” en tanto política del Estado nacional, estas intenciones no lograron plasmarse en la

práctica ni tuvieron mayores resultados concretos. Otras de las herramientas de intervención implementadas durante el período por las diferentes administraciones nacionales, además de los citados PSA y PROINDER, fueron: el Régimen de Promoción de Plantaciones Forestales (RPPF); el Programa de Crédito y Apoyo Técnico para Pequeños Productores Agropecuarios del Noreste Argentino (PPNEA), reemplazado posteriormente por el PRODERNEA; el PROHUERTA; Programa de Desarrollo Rural del Noroeste Argentino (PRODERNOA); Programa de Desarrollo Rural de la Patagonia (PRODERPA); Programa de Desarrollo de Áreas Rurales (PRODEAR); Proyecto Forestal de Desarrollo (CAPPKA); Ley de Inversiones para Bosques Cultivados N° 25.080 (componente CAPKA); Proyecto de Reordenamiento de las Áreas Tabacaleras (PRAT). Complementan esta oferta otras iniciativas que si bien no se hallan dirigidas directamente a los agricultores de base familiar los incluyen de algún modo, estas son: Programa de Servicios Agrícolas Provinciales (PROSAP), el Programa de Emergencia para la Recuperación de Zonas Afectadas por Inundaciones (PROERZAI) y las denominadas Ley Ovina y Ley Caprina de promoción de estas actividades. También existen en la órbita de organismos descentralizados dependientes del MAGyP de la Nación diferentes programas incluidos en el denominado Programa Federal de Apoyo al Desarrollo Rural Sustentable (PROFEDER), estos son: el Programa para Productores Familiares (PROFAM); el Programa Cambio Rural (reconversión productiva de pequeños y medianos empresarios agropecuarios), el Programa Minifundio y otros llevados a cabo por el Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Pequeña Agricultura Familiar (CIPAF) dependiente del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.

A partir del año 2003, con el cambio de gobierno que sucedió a la crisis económica y de representación política del 2001, desde el Estado Nacional se han definido desde el gobierno nacional un conjunto de acciones tendientes a cubrir la vacancia de políticas específicas para el sector, que fueron sumándose las iniciativas preexistentes. Las principales razones activas tras los cambios en materia de políticas públicas serían:

- a) el *despliegue de demandas* por parte de los productores a pequeña escala y agricultores familiares que, si bien encarnan en experiencias de movilización previas abortadas, reprimidas y/o frustradas, adquirieron particular dinamismo con la creación en el año 2006 del Foro Nacional de la Agricultura Familiar (FONAF);
- b) la *oportunidad política* abierta por el conflicto entre el gobierno nacional con las organizaciones patronales del campo en 2008 en su disputa por la renta extraordinaria de las exportaciones de soja;
- c) la *voluntad política* expresada por el gobierno nacional y concretada en un conjunto de decisiones administrativas tales como la creación del Registro Nacional de la Agricultura

Familiar<sup>24</sup> y, en marzo de 2008, de la Subsecretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar, posteriormente elevada al rango de Secretaría con la creación del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación (Sislian, 2011).

No obstante lo mucho que se ha avanzado en la última década en materia de institucionalización de una nueva agenda para la agricultura familiar en Argentina consideramos que la puesta en marcha de una *nueva política de desarrollo con inclusión*, tanto de los territorios rurales como periurbanos, debería estar centrada en los siguientes objetivos estratégicos:

- a) El diseño e implementación de las políticas integrales de desarrollo adecuadas a las posibilidades socio-productivas del territorio.
- b) El fortalecimiento del entramado productivo local con agregado de valor a la producción agropecuaria a cargo de los mismos productores a pequeños y mediana escala y agricultores familiares.
- c) Promoción de la inclusión económica y social de los agricultores familiares como sujetos económicos desde una perspectiva de derechos a partir de la implementación de políticas específicas.
- d) La optimización en el uso de los recursos de política pública disponibles en el territorio (Programas, Proyectos y Componentes y Líneas de Apoyo) de diversas fuentes y procedencias.
- e) El fortalecimiento institucional de las organizaciones del sector de la producción a pequeña y mediana escala y, en particular, de la agricultura familiar.
- f) El fortalecimiento de las capacidades de gestión de equipos técnicos municipales y provinciales para la implementación de políticas públicas de desarrollo territorial.

---

<sup>24</sup> Como ya se ha señalado en páginas anteriores el ReNAF busca cubrir los vacíos de información *sistemática, oportuna y confiable* sobre la agricultura familiar con los objetivos principales de a) disponer de una identificación genuina de los agricultores familiares para el mejor acceso a las políticas públicas definidas para el sector, b) obtener datos y producir información sobre el sector de la agricultura familiar que permitan definir nuevas políticas para el mismo y c) favorecer la instalación de la problemática de la agricultura familiar en las agendas de los gobiernos provinciales y municipales.

El fenómeno de la periurbanización implica un importante cambio en la dinámica territorial en los espacios de frontera rural - urbana y expresa – tal como ya se ha expresado todo un conjunto de interacciones y vínculos no sólo productivos sino también socio organizativos y culturales. Los nuevos territorios periurbanos conjugan algunas características y tendencias de largo alcance con significativas transformaciones socioeconómicas operadas en las últimas décadas, todo lo cual se expresa en un formato productivo agropecuario de características en parte también novedosas.

En las últimas dos décadas tanto los territorios productivos periurbanos como la agricultura de base familiar que en los mismos se realiza han adquirido creciente visibilidad para las políticas públicas de desarrollo territorial rural, las cuáles en muchos casos se han nutrido con los aportes que desde distintos ámbitos de estudio e instituciones académicas y de extensión se vienen llevando a cabo. Parte de esta mayor visibilidad responde a la incorporación en la agenda de gobierno, tanto a nivel nacional como de muchas de las provincias argentinas, de la agenda de problemas los/las agricultores/as familiares organizados. De este modo, formando parte del proceso de recuperación del rol del Estado en la planificación del desarrollo a diferentes escalas, la intervención sobre los problemas que afectan en a los agricultores familiares y campesinos ha adquirido en la última década la centralidad que no tuvo hasta el presente en nuestro país. No obstante, la heterogeneidad y la complejidad de los procesos configurativos del fenómeno periurbano tornan necesario el desarrollo de nuevos enfoques teórico metodológicos e instrumentos de gestión de políticas públicas de carácter integral y participativo.

#### **4.1. Políticas públicas para la agricultura periurbana en territorio bonaerense. Antecedentes**

Las cuestiones de la agricultura periurbana se han visto incorporadas en la última década en la agenda de políticas públicas en Argentina. Desde distintas jurisdicciones del Estado (nacional, provincial, municipal) se promueve con iniciativas concretas la idea de incidir en el desarrollo de los territorios periurbanos, aun cuando estas en su gran mayoría distan de constituir estrategias integrales de abordaje del fenómeno y en mucho casos no conformen más que sucesivas intervenciones, generalmente aislada, sobre los territorios periurbanos. Varios son los trabajos que señalan que para el tratamiento de este tipo de problemáticas, promovidas y con injerencia de variados niveles jurisdiccionales resultan complicado establecer una operatoria estatal con instancia de coordinación más menos centralizada, situación ésta que se ve agravada por tratarse de sobre un territorio – el periurbano, que presenta alta fragmentación socio espacial (Allen, 2003; Capel, 1994; FAO, 1999; Tacoli, 1998).

Antecedentes tempranos en materia de acciones sobre la agricultura periurbana son la puesta en marcha del programa Pro-Huerta, durante la década de 1990, que promovía el desarrollo de huertas urbanas, más como una forma de atender las consecuencias sociales que resultaban del proceso de transformación neoliberal de la economía y la sociedad en su conjunto puesto en marcha con la asunción de la primera

magistratura del país por parte de Carlos Saúl Menem en el año 1989. Trece años después, y siempre en el marco de las políticas de contención a la pobreza y contención social, comienza a implementarse en el año 2003 con apoyo de la FAO el programa *Huertas Bonaerenses* con el objetivo de estimular el cultivo de productos de subsistencia a ciudadanos con bajos ingresos.

La incorporación de la agricultura periurbana en la agenda de gobierno a nivel nacional se halla estrechamente vinculada con la incorporación de funcionarios y técnicos del INTA y el IMDEL de Moreno a la gestión en cargos estratégicos del actual Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación. A partir del año 2007 se crea un espacio de trabajo conjunto entre la ex Secretaría, el INTA y varios municipios del periurbano bonaerense para analizar la producción hortícola y los problemas del sector y relevar las demandas de subsidios, créditos, asistencia técnica y otras vinculadas en estos territorios, identificándose problemas prioritarios con el objetivo de intervenir articuladamente sobre lo que se definió como “continuo rural urbano”.

En su trabajo sobre la implementación de políticas públicas para el sostenimiento del cinturón verde en los bordes de la Región Metropolitana de Buenos Aires (2000-2010), Barsky y Aboitiz (2012) recuperan los siguientes antecedentes:

- a) la creación en el año 2000 por la Municipalidad de Moreno del Instituto Municipal de Desarrollo Económico Local (IMDEL) y el Instituto de Desarrollo Urbano-Regional (IDUAR)<sup>25</sup>.
- b) la puesta en funcionamiento en el año 2002 en la Municipalidad de Florencio Varela del Instituto de Desarrollo Local (IDEL)<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> Ambos Institutos, creados por la Ordenanza Municipal N° 553/00. En el caso del IMDEL tiene por metas lograr el incremento de la productividad por invernáculo y mejorar el nivel tecnológico y productivo del sector primario (IMDEL, 2001). En el caso del IDUAR los objetivos principales son “promover, planificar y ejecutar acciones orientadas al desarrollo urbano, ambiental y regional del distrito (...) gestionar grandes proyectos urbanísticos, administrar—a través de sus distintos programas—la tierra pública e ingresar y disponer la tierra privada municipal con fines sociales” ([www.moreno.gov.ar](http://www.moreno.gov.ar)).

<sup>26</sup> El Instituto de Desarrollo Económico Local (IDEL) fue creado mediante Ordenanza Municipal 4.238/03 y reglamentada por el Ejecutivo Local bajo el Decreto Municipal N° 665/03 y se compone de una Dirección Ejecutiva y cuatro Programas (Tierras Productivas, Programa de Competitividad, Fortalecimiento de Capacidades Locales y “Florencio Varela emprende”). En el caso del Programa “Tierras Productivas” este se ha propuesto “la consolidación de huertas en el distrito, ofreciendo acompañamiento desde ejes estratégicos como la capacitación, la entrega de semillas e insumos y el seguimiento” ([www.idel.gov.ar](http://www.idel.gov.ar)).

- c) la reglamentación en 2004 en la Municipalidad de Pilar del “Programa de Promoción de la Actividad Agropecuaria Sustentable (PROAAS)” con la finalidad de atender, entre otros problemas, los derivados de la expansión de las actividades industriales y comerciales sobre el espacio rural y las presiones inmobiliarias vinculadas<sup>27</sup>.
- d) la implementación en 2006 por parte del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) del Programa Nacional de Apoyo al Desarrollo de los Territorios (PNTER) y en su seno la formulación del proyecto integrado de para el desarrollo de tecnologías de procesos y gestión para la producción periurbana de hortalizas en los territorios periurbanos bajo influencia de la Ciudad de Buenos Aires.
- e) la creación en 2007 de la Dirección de Agricultura Periurbana en el seno de la Subsecretaría de Asuntos Agrarios del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires<sup>28</sup>.
- f) la puesta en funcionamiento en 2008 de una nueva Estación Experimental del INTA especializada en Agricultura Urbana y Periurbana para el territorio del Área Metropolitana de Buenos Aires.
- g) el diseño y puesta en marcha en 2010 en el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación del Programa Nacional de Agricultura Periurbana con el objetivo de ampliar la oferta de crédito subsidiado de los productores de pequeña escala<sup>29</sup>.

---

<sup>27</sup> El Programa de Promoción de la Actividad Agropecuaria Sustentable (PROAAS) se implementó a partir de un acuerdo entre el Municipio y el INTA y es reglamentado en 2006 mediante Ordenanza Municipal N° 247/06 comenzando sus actividades en 2007.

<sup>28</sup> Entre las metas generales establecidas en el Decreto N° 232 de 2008 que crea la Dirección de Agricultura Periurbana se cuentan el fortalecimiento de la actividad pero sin definir objetivos explícitos de gestión territorial en lo referido a política de suelos, preservación del espacio hortícola o avance de la urbanización, por citar sólo algunas dimensiones que constituirían una política de desarrollo territorial. Al cabo de ocho meses la Dirección de Agricultura Periurbana derivó sus funciones a la Dirección Provincial de Desarrollo Rural y su especificidad quedó subsumida en la Dirección de Horticultura, Fruticultura y Floricultura y en la Dirección de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar espacios donde si bien se retoman algunos sus objetivos originales la temática territorial queda diluida en objetivos generales o vinculados a algunos rubros o sectores de actividad a nivel provincial.

<sup>29</sup> El Programa Nacional de Agricultura Periurbana tiene por objetivo principal promover el ordenamiento territorial, la producción de alimentos y la generación de puestos de trabajo, en las zonas intermedias entre las ciudades y el campo. El Programa es gestionado por la Secretaría de Desarrollo Rural del MAGyP y sus acciones se concentran en facilitar aportes no reintegrables para la ampliación de la superficie en producción, la incorporación de tecnología apropiadas y la incorporación de valor.

En la mayoría de las experiencias citadas, no obstante y tal como señalan Barsky y Aboitiz (2012), los objetivos de modernización tecnológica, generación de empleo o generación de ingresos para las familias tuvieron una relevancia muy superior sobre otros de gestión territorial. Asimismo, las intervenciones desde el nivel provincial y/o nacional se hallan centradas sobre metas generales de fortalecimiento de la actividad económica, con baja o nula enunciación de objetivos explícitos de gestión territorial como incidir en el uso del suelo, preservar el espacio productivo ante el avance de la urbanización, etc. Al respecto, los citados autores entienden que a nivel provincial y nacional, las intervenciones sobre la agricultura de los territorios periurbanos ha quedado absorbida por: a) las políticas sectorial productiva extensiva centrada en los rubros de actividad, diluyéndose – generalmente – en las políticas hortícolas o frutícola, b) las políticas socio sectorial diferenciada, por caso las políticas para la agricultura familiar; c) las políticas macro provincial sin discriminación entre cinturones verdes periurbanos, zonas especializadas o zonas extensivas, etc. o por d) las política de ordenamiento territorial.

#### **4.2. Elementos para una política de desarrollo de la agricultura familiar periurbana con enfoque territorial**

El concepto territorio hace referencia a la interrelación histórica y socialmente construida entre el medio físico natural y el medio socialmente construido -y apropiado- por los seres humanos integrando colectivos sociales, organizaciones y redes, por medio de relaciones sociales de tipo económico, políticas (conflictivas) y culturales constreñidas y condicionadas por construcciones institucionales, valores, acuerdos normativos e intereses. En otras palabras, el territorio es un constructo histórico social de carácter político-institucional, socio-productivo y simbólico-identitario que actúa, asimismo, como espacio social para despliegue de nuevas relaciones sociales.

El territorio es concebido aquí como el espacio social para la implementación de políticas públicas. En este sentido, entendemos el mismo como el espacio social resultante del entramado de relaciones sociales siempre conflictivas entre grupos y colectivos sociales, más o menos organizados. Así, no se restringe a la dimensión topográfica o física del espacio, ni es simple sinónimo de escala micro, local o regional de las actividades, ni debe ser entendido como ámbito del proceso de descentralización.

Por su parte, el desarrollo territorial podría definirse como un proceso de transformación político-institucional y socio-productivo del territorio con contenido simbólico identitario que permitiría pensar la posibilidad de políticas que articulen lo sectorial con lo territorial y la posibilidad de conformar regiones productivas sub-nacionales (micro regionales, interprovinciales, etc.) para revertir los problemas de

concentración, extranjerización y despoblamiento que profundizan las asimetrías espaciales (Casalis, 2009). En tanto proceso social e histórico el desarrollo territorial implica estrategias para la movilización de recursos y capacidades sociales el desarrollo territorial posee las siguientes características:

- a) es un fenómeno sistémico y multidimensional dado el carácter complejo de los procesos sociales, políticos, económicos, ambientales, culturales, etc., de los que resulta
- b) resulta de la interrelación de procesos interdependientes a diferentes escalas, tanto internos como externos al territorio
- c) posee un carácter inherentemente político y configura un espacio atravesado por conflictos y relaciones de poder entre sujetos con intereses y proyectos particulares.

El enfoque territorial en políticas públicas es una modalidad de implementación que considera de manera integrada tanto los aspectos estructurales que operan como condicionantes para intervención y el cambio como los procesos económicos y sociales que operan en los territorios, tanto los aspectos institucionales y las capacidades de los actores y sus organizaciones como sus redes, vinculaciones y prácticas (Schneider y Peyré Tartaruga, 2006). El enfoque territorial del desarrollo rural y periurbano conlleva el reconocimiento de la heterogeneidad que caracteriza a los territorios y de las diversas tipos de agricultura que los integran, no obstante, debe ser postulado e informar políticas públicas situadas e integradas a una visión de país, esto es, a un proyecto común de nación.

Consideramos aquí, recuperando en parte al tema de Echeverri Perico y Echeverri Pinilla (2009), que una política de desarrollo rural y periurbana con enfoque territorial debiera contener centralmente:

- a) el *reconocimiento de la multidimensionalidad del territorio* (reconocimiento de que el territorio es, simultáneamente medio ambiente, economía, sociedad, institucionalidad, política, cultura en una dinámica permanente de construcción e interdependencia
- b) la *adopción de la idea de sistemas complejos retroalimentados* en tanto visión alternativa a los enfoques predominantemente económicos productivos que plantea la necesidad de desarrollar capacidades para manejar las diferentes dimensiones que componen el territorio y, avanzar en la coordinación intersectorial
- c) la *incorporación del carácter multisectorial de la economía rural* que impide reducir las intervenciones a los programas agrícolas
- d) el *énfasis en la cohesión social* en el marco de procesos de desarrollo con inclusión antes que en las compensaciones
- e) el *reconocimiento de la multifuncionalidad de las actividades económicas*, tanto públicas como privadas como generadoras de rentas sociales territoriales

e) la *ruptura con la propuesta y la dicotomía entre políticas económicas para sujetos viables y políticas de desarrollo social* de apoyo a la precariedad empresarial de la población pobre o, directamente, programas asistenciales

e) la *definición amplia de lo rural* basada en una concepción de continuo espacial que rompe con aquellas definiciones restringidas de lo rural que segmentan el territorio entre lo urbano y lo rural desconociendo las importantes interdependencias funcionales que se producen entre los centros de concentración de población y servicios y los espacios de baja densidad que los rodean.

g) la *redefinición de los territorios periurbanos como continuo espacial* que integra mercados, redes sociales, instituciones y pautas culturales propias de lo que tradicionalmente se identifica con lo urbano y con lo rural.

f) el *desarrollo de estrategias para el territorio* y no para la agricultura o para algunos grupos o sectores sociales residentes en el campo, de modo que no resulta una política sectorial productiva, ni una política sectorial social, sino una política transversal que engloba e incluye las políticas sectoriales.

El diseño e implementación de políticas públicas de desarrollo de la agricultura periurbana de base familiar requiere, en principio, un cúmulo de información mucho más amplio que la base actual de conocimientos disponibles. Entre los déficits más importantes se destaca el relativo a la correcta identificación y caracterización del sujeto productivo, al modo en que se relacionan o se tensionan en el territorio la producción periurbana con la rural y la urbana y la compleja trama de efectos económicos, sociales, ambiental, etc. Si bien existe un significativo acúmulo de datos cualitativos y de estudios monográficos de calidad que contribuyen a la comprensión de la agricultura familiar periurbana, es necesario contar con un conjunto más amplio de datos básicos, entre ellos: número, situación y características de las explotaciones agrícolas familiares, volumen y tipo de producción, costos de producción de los mismos, precios en mercados de proximidad y otros, ingresos derivados de cada cultivo, insumos y métodos apropiados, análisis de efectos de la producción sobre el medio ambiente, efectos sobre la salud de los propios productores como de la población cercana, manejo de aguas residuales y desechos sólidos, necesidades y disponibilidad de agua para usos contrapuestos, etc.

Con base en un número importantes de experiencias obtenidas en la implementación de proyectos de gestión del desarrollo de la agricultura periurbana, la FAO (1999) identifica tres componentes conceptuales importantes para orientar el diseño y ejecución de programas similares:

- *la multifuncionalidad*: existente en función de las jerarquías implicadas, los actores participantes, las orientaciones sociales y futuras de la agricultura, así como la priorización del conocimiento científico sobre la agricultura periurbana
- *la territorialidad*: el desarrollo de procesos de planificación, gestión y evaluación del uso y usufructo de la tierra en las diferentes escalas de la realidad de estudio, bajo una visión integral que considere las dimensiones económicas, ecológicas, sociales y políticas de los sistemas periurbanos
- *la participación activa*: de los diversos grupos sociales locales presentes en cada territorio y la aplicación de mecanismos para mediar las diferentes opiniones e intereses entre los actores.

Desde nuestro punto de vista, el abordaje analítico y la planificación y gestión de políticas públicas de desarrollo de la agricultura periurbana con inclusión del conjunto de los productores a pequeña escala y, en especial, de los/ las agricultores/as familiares y campesinos debá tener entre sus objetivos:

- a. El reconocimiento explícito, en los ámbitos social, político y administrativo de la especificidad de los territorios periurbanos, del tipo de agricultura que en ellos se práctica, y de la relación entre lo urbano y lo rural que los mismos expresan, mediante normas, acciones y medidas propias destinadas a este tipo de agricultura.
- b. La clasificación de los suelos periurbanos de valor agrícola como suelo agrícola y el desarrollo dinámico y sostenible de la actividad agraria periurbana y de los territorios donde esta se desarrolla mediante políticas específicas tanto de carácter territorial como sectoriales.
- c. El diseño y puesta a disposición de los gobiernos locales de instrumentos eficaces para la planificación, preservación y gestión de sus espacios agrarios periurbanos en los cuales converjan la innovación y la recuperación y puesta en valor de los saberes acumulados por las culturas agrarias y sobre todo por los/las agricultores familiares, campesinos, indígenas y comunitarios.
- d. La implantación de redes entre los territorios periurbanos y el espacio urbano que permitan el mantenimiento de alianzas, por ejemplo a través de la consolidación de circuitos cortos de comercialización y abastecimiento sobre la base de una agricultura de proximidad, capaz de captar las necesidades de los consumidores, de ofrecer seguridad alimentaria, de ser respetuosa con el medio ambiente y aportar identidad cultural.
- e. El desarrollo de sistemas de compras públicas e institucionales (administraciones públicas, centros sanitarios, universidades, escuelas, etc.) que diferencien en su oferta aquella

producción que es de proximidad y propia de la agricultura a pequeña escala, familiar o campesina de manera conjunta con el fomento de ferias agrarias y en las que se dé prioridad absoluta este tipo de producción.

- f. El impulso y aplicación de normativas y medidas necesarias para el ordenamiento del territorio que faciliten el acceso a la tierra, fomenten el uso productivo de la misma evitando la concentración, el uso especulativo del suelo y/o la degradación del mismo.
- g. El desarrollo proyectos que conjuguen o integren la eficiencia económica con las buenas prácticas agrarias que fomenten la actividad agraria sostenible, la agrobiodiversidad, la conservación de variedades tradicionales, el respeto por el entorno y el medio ambiente, entre ellas la producción integrada y la producción ecológica.
- h. La facilitación del proceso de incorporación de nuevos sujetos agrarios, en especial jóvenes y mujeres o el retorno de productores que migraron, en tanto garantía de futuro de los espacios agrarios periurbanos.
- i. Consolidar la participación activa y fundamental de mujeres y jóvenes en los proyectos territoriales y establecer entes gestores que actúen de impulsores y dinamizadores de los espacios agrarios periurbanos, desarrollen proyectos de gestión basados en la cooperación y reproduzcan los valores de estos territorios.
- j. El impulso de la enseñanza e investigación técnica, científica y social específicas y/o la incorporación de áreas de conocimiento en la formación universitaria especializadas con el fin de preservar, desarrollar y gestionar con criterios multidisciplinares los espacios agrarios periurbanos.

Sin dudas entre las prioridades para la intervención sobre el desarrollo y la sostenibilidad de la agricultura familiar periurbana se encuentra la atención al problema planteado por el acelerado deterioro que sufren actualmente los espacios periurbanos a consecuencia del proceso de urbanización y la restauración de los espacios periurbanos degradados. Asimismo resulta interesante la identificación general de las acciones a desarrollar para garantizar la viabilidad y sustentabilidad de los territorios productivos periurbanos que realiza Entrena Durán (2006) al señalar como indispensables para tales fines: a) el control de la expansión física de las ciudades; b) la adecuada regulación de su heterogeneidad funcional y social, sobre todo donde existe amenaza de exclusión social; c) la efectiva y eficiente gestión de los ecosistemas periurbanos; d) la mejora en la accesibilidad del transporte; y e) la conservación y desarrollo de su herencia natural y cultural.

En definitiva, la implementación de políticas de desarrollo de la agricultura periurbana con enfoque territorial e inclusiva de la agricultura de base familiar requerirá garantizar, entre otras cuestiones:

1. La traducción de la voluntad política en decisiones que garanticen la asignación y disponibilidad en tiempo y forma de recursos económicos y financieros, facilitando el acceso a los mismos para los/las agricultores/as familiares
2. La promulgación de normativas específicas para el ordenamiento y la aplicación de recursos desde la jurisdicción local, provincial y nacional.
3. La coordinación de las intervenciones nacionales con provinciales y locales coordinando y entre los múltiples niveles de competencia, tipos de autoridades y áreas de incumbencia.
4. La articulación de políticas para los territorios periurbano con las propias de desarrollo territorial rural y urbano.
5. El diseño de líneas de intervención diferenciadas para las diferentes actividades que tienen lugar en los territorios (agricultura, horticultura, silvicultura, pesca, servicios, etc.).
6. El establecimiento de espacio de participación activa, diálogo y toma de decisiones con atención a que en los mismos se expresen los intereses de los sectores vulnerabilizados.

#### **4.3. Los Acuerdos Territoriales para el Desarrollo de la Agricultura Periurbana con Inclusión**

Uno de los principales instrumentos a desarrollar para la implementación de la nueva política de desarrollo de la agricultura periurbana con inclusión son los que denominamos aquí *Acuerdos Territoriales para el Desarrollo de la Agricultura Periurbana (ATDAP)*. Estos Acuerdos constituyen estrategias impulsadas por actores locales, con el apoyo de diferentes organismos públicos y privados con presencia en el territorio, para promover el desarrollo territorial periurbano mejorando la producción a pequeña y mediana escala y la inclusión económica y social de los/las agricultores/as familiares. Esta metodología de trabajo busca superar las modalidades de intervención basadas en el desarrollo de programas y proyectos aislados, planteando un tratamiento integral de los problemas que dificultan o impiden el desarrollo de los territorios, tanto en la identificación y explicación los mismos como en la formulación e implementación integrada de diversos instrumentos de política para abordarlos. El análisis integral de los problemas del desarrollo de los territorios periurbanos y de sus posibles soluciones permite multiplicar las alternativas de respuesta y optimizar los recursos, evitando superposiciones en áreas de intervención y/o financiamiento. Permite, también, explorar nuevos espacios de asistencia técnica o financiera, al centrar el análisis en el proceso real de implementación y ajustarlo a las particularidades del contexto local.

De este modo, la estrategia de intervención mediante Acuerdos Territoriales y la formulación, en este marco, de *Propuestas Territoriales para el Desarrollo de la Agricultura Periurbana con Inclusión o (PTDAPI)* apunta a la integración de diversos instrumentos y procedimientos para abordar los problemas que afectan a la producción a pequeña escala y la agricultura familiar en particular. Las Propuestas Territoriales parten de un abordaje político estratégico de los principales problemas y oportunidades de

los territorios periurbanos y combinan, de forma articulada y sistémica, los recursos disponibles –tanto los de carácter endógeno como los provenientes de diferentes áreas de los Estados Nacional, provincial y municipal como de otros actores del territorio. Las mismas interpelan la demanda socialmente organizada de los territorios periurbanos rompiendo así con las concepciones y prácticas ofertistas movidas en general por la necesidad de cumplir metas físicas y financieras de programas, proyectos y líneas de acción desarticuladas. Asimismo, facilitan la expresión de las demandas del conjunto de los actores del territorio, no sólo de aquellos actores con capacidad para organizarse y “hacerse oír” sino también de los intereses silenciados de sujetos invisibilizados, como los son los/las agricultores/as familiares<sup>30</sup>.

Las Propuestas Territoriales promueven la conformación y sostenimiento de ámbitos de participación y toma de decisiones entre Estado y sociedad civil a lo largo de todo el ciclo de gestión de la política. Estos espacios funcionan como ámbitos de legitimación que coadyuvan al proceso de creación de condiciones de viabilidad social y política de las Propuestas Territoriales, siempre y cuando promuevan y obtengan la activa participación de los actores significativos del territorio, independientemente de sus capacidades económicas: tanto de aquellos con menores recursos organizativos y capital social en general como los sectores empresariales usualmente reacios a integrar ámbitos de concertación para el desarrollo de políticas públicas<sup>31</sup>.

En términos procedimentales, la formulación de las Propuestas Territoriales parte de la definición de problemas y la priorización de aquellos a ser incluidos en la agenda pública en una primera fase de intervención. Esto se concreta en lo que denominamos *Documento de Análisis Territorial (DAT)*. Los DAT definen los objetivos generales a alcanzar con la implementación de la Propuesta, entre los que se destacan en lo referente a la agricultura, como he señalado más arriba:

- a) el fortalecimiento del entramado productivo local con agregado de valor a la producción agropecuaria a cargo de productores a pequeños y mediana escala y agricultores familiares;

---

<sup>30</sup> La intervención política desde un enfoque territorial requiere del desarrollo de estrategias que incluyen la creación o recreación de ámbitos de concertación local de políticas, el fortalecimiento de las capacidades institucionales de diferentes actores y la promoción de la participación organizada de los productores a pequeña escala y los agricultores familiares.

<sup>31</sup> En muchos casos, la formulación de la PTDR requerirá de la asistencia técnica por parte de la agencia gubernamental a cargo de la implementación de la política de los Acuerdos Territoriales. Ésta podrá asumir diferentes modalidades, de acuerdo con la existencia o no de capacidades instaladas en el territorio y podrá estar a cargo de recursos propios de las áreas de gobierno nacional o provincial o -mediante acuerdos- de Universidades, centros de investigación y desarrollo, etc.

- b) la promoción de la inclusión económica y social de los agricultores familiares como sujetos económicos desde una perspectiva de derechos a partir de la implementación de políticas diferenciadas;
- c) el fortalecimiento institucional de las organizaciones del sector de la producción a pequeña y mediana escala y, en particular, de la agricultura familiar
- d) el fortalecimiento de las capacidades de gestión de equipos técnicos municipales y provinciales involucrados en el desarrollo territorial.

El Documento de Análisis Territorial constituye el punto de partida para el desarrollo de los Acuerdos Territoriales y tiene por objetivos:

- a) Relevar, seleccionar, analizar y sistematizar información cuantitativa-cualitativa sobre la dinámica productiva del territorio, en especial la correspondiente a la producción agropecuaria.
- b) Explicar el proceso de transformaciones socio-productivas operadas en el territorio en los últimos años y el modo en que éstas afectaron la realidad de la producción a pequeña y mediana escala y de la agricultura familiar.
- c) Identificar los problemas relevantes a la pequeña y mediana producción agropecuaria y la agricultura familiar en el territorio.
- d) Prefigurar estrategias para superar los problemas identificados y promover el desarrollo territorial con inclusión.

El Análisis Territorial comprende cuatro momentos relacionados entre sí con un orden sucesivo y una complejidad creciente, en la medida que cada uno de ellos proporciona la información necesaria para la profundización posterior. Dichos momentos son: a) *momento descriptivo situacional*, b) *momento de identificación–construcción de problemas*, c) *momento compresivo* y d) *momento de definición de estrategias de intervención*.

1. El *momento descriptivo situacional* consiste en la realización de una descripción de la situación presente a partir de la información disponible y de la que resulte de un proceso exploratorio en el territorio (a través de entrevistas, encuestas, talleres, etc.). La información relevante a obtener es la concerniente a las *características productivas* y la *dinámica económica del territorio* y el *mapa de actores económicos, sociales y políticos* con posibilidad de intervención en el proceso de análisis y formulación de la propuesta territorial de desarrollo.

2. El *momento de identificación–construcción de problemas* tiene por objetivo identificar los problemas del territorio para encarar un proceso de desarrollo territorial de carácter inclusivo. Apunta a formular y seleccionar problemas que sean prioritarios y representen las necesidades de los productores a pequeña y mediana escala y de los agricultores familiares.
3. El *momento comprensivo* es el de identificar y/o asignar causas a la situación descrita y lograr una comprensión del proceso a través del cual las mismas operaron. La información requerida para dar cuenta de este momento es la siguiente: modificaciones sufridas en el perfil productivo del territorio, cambios producidos en la situación de la pequeña producción agropecuaria y de la agricultura familiar y transformaciones recientes en lo concerniente a cuestiones vinculadas con la asociatividad, la participación, la cooperación interinstitucional (cámaras empresarias, asociaciones de productores, sindicatos, foros, organizaciones comunitarias, etc.), entre otras.

Una vez desarrollados los tres momentos anteriores se procede a una primera *definición de las estrategias de intervención* para hacer frente a problemas establecidos y a la concreción de acuerdos inter-institucionales que otorguen viabilidad tanto a la Propuesta Territorial como a los Proyectos, actividades y acciones que la integrarán. La explicitación de las estrategias de intervención define cómo debe transitarse desde los problemas a los objetivos; una estrategia puede atender varios problemas, así como diferentes estrategias pueden intentar resolver uno.

La perspectiva integral de la Propuesta Territorial queda planteada así en la lógica articulada de problemas definidos, objetivos a alcanzar y estrategias para lograrlo. A partir de aquí es que se definen los proyectos concretos que permiten traducir la estrategia en actividades y acciones concretas a implementar. Dicho de otro modo, los proyectos que se formulen deben guardar relación con los problemas y las estrategias definidas, planteando un tratamiento integral de los problemas priorizados, así como deben especificar los resultados esperados, los plazos de ejecución, los actores responsables, los presupuestos necesarios y sus fuentes de financiamiento.

Entre los principales objetivos a integrar en las *Propuestas Territoriales para el Desarrollo de la Agricultura Periurbana* se cuentan el desarrollo de políticas activas para:

- a. el fortalecimiento de los sistemas productivos diversificados, el aumento de la productividad y la incorporación de valor a la producción primaria por parte de los propios agricultores a pequeña escala y familiares.

- b. el desarrollo de niveles estables de producción y comercialización para los agricultores familiares a través de su articulación con distintos mercados, especialmente con la economía social y las adquisiciones públicas de alimentos.
- c. el desarrollo y/o fortalecimiento del asociativismo y la organización de los productores familiares para facilitar su participación en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas.
- d. la promoción de derechos económicos, sociales y culturales entre los agricultores a pequeña escala y familiares como expresión de la ampliación de la ciudadanía en los territorios.
- e. la facilitación del acceso a los recursos productivos: crédito, tierra, agua y, allí donde corresponda, para la regularización de la tenencia de la tierra.
- f. la identificación genuina por medio de su incorporación al Registro Nacional de la Agricultura Familiar (ReNAF).
- g. la formalización de las actividades productivas y comerciales y el acceso a derechos (Obra Social y previsión social) por medio de incorporación subsidiada al Monotributo Social Agropecuario.
- h. el desarrollo y/o fortalecimiento de capacidades institucionales y organizativas para la participación activa en los procesos de desarrollo territorial de los/as agricultores/as familiares y a pequeña escala en general.
- i. el desarrollo de una nueva institucionalidad pública para definición e implementación de políticas de desarrollo territorial de los espacios periurbano, tal el caso de las Oficinas Locales para el Desarrollo de la Agricultura Periurbana<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> Escapa al alcance de este trabajo la posibilidad de describir las características y funcionamiento de las Oficinas Locales para el Desarrollo de la Agricultura Periurbana (OLDAPs). Sintéticamente puede decirse que las mismas formarían parte de la *nueva institucionalidad pública* necesaria para la implementación articulada de la política de desarrollo territorial a nivel local. La misión central de las Oficinas sería la prestación de servicios públicos de calidad para los productores a pequeña y mediana escala y los agricultores familiares. Las OLDAPs tienen por objetivo integrar los recursos y servicios en el territorio dispuestos por distintas instituciones y agencias públicas y son gestionadas de manera asociada entre el Estado y las organizaciones de los productores. En su desarrollo futuro apuntan a un funcionamiento “en red”.

aquellos casos en que - conformando espacios productivos, residenciales y de servicios - se desarrollan en el contorno de las ciudades cuando éstas alcanzan determinadas dimensiones, es decir, cuando definen un mercado de alcance regional que requiere ser abastecido desde “las cercanías”. Como se ha indicado en nuestro trabajo la agricultura de base familiar se caracteriza por estar físicamente integradas la unidad doméstica y la unidad productiva, la producción es un recurso significativo en la estrategia de reproducción de la familia, que aporta la fracción predominante de la fuerza de trabajo utilizada en la explotación, por lo que la producción se dirige tanto al autoconsumo como al mercado. La agricultura familiar se halla amenazada en general por la expansión del modelo de explotación agrícola empresarial centrada en la producción de bienes exportables, el uso intensivo de tecnología e insumos y el capital concentrado. En los territorios periurbanos la agricultura familiar incorpora a las citadas amenazas aquellas derivadas del proceso de fuerte valorización del suelo y la expansión de la ciudad y del negocio inmobiliario asociado.

El ajuste estructural de la década del 90 significó la retirada del Estado como planificador/regulador de la actividad económica, la subordinación de la esfera productiva al capital financiero y la consecuente desaparición de la mayor parte de las políticas públicas de financiamiento y de apoyo tecnológico para producción agropecuaria a pequeña escala. No obstante, y en lo que a la agricultura familiar respecta, la ausencia o las limitaciones de las políticas públicas ha sido una constante en Argentina, sólo atenuada en sus consecuencias por la ejecución de algunos programas y proyectos aislados y focalizados. Estas iniciativas, en el mejor de los casos, apuntaron a paliar las consecuencias del modelo de desarrollo agrario concentrador, exclusivo y excluyente de la mayoría de los pequeños y medianos productores y de los agricultores familiares que acompañó desde el ámbito rural y periurbano la gran obra transformadora de la sociedad puesta en marcha por el neoliberalismo.

En los últimos años se han producido importantes cambios en materia de políticas públicas para el sector de la agricultura familiar y campesina. Aun cuando se mantienen muchas de las iniciativas y acciones diseñadas en las décadas pasadas impulsadas por organismos de crédito como el Banco Mundial o agencias de cooperación internacional, tal el caso del FIDA, a partir del año 2003, pero con mayor impulso comenzada la segunda década del nuevo siglo, se han dado los primeros pasos en la adopción de políticas públicas de desarrollo con enfoque territorial. Asimismo, se han tomado un conjunto de decisiones que expresan la voluntad política de incorporar en la agenda de gobierno la problemática de la agricultura familiar y campesina. No obstante, el objetivo estratégico de inclusión económica, social y política de los/las agricultores/as familiares -y del conjunto de productores agropecuarios a pequeña y mediana escala-, en tanto actores centrales del proceso de desarrollo territorial rural en Argentina, requiere de la profundización del proceso de articulación e integración de las políticas definidas para el sector en los diferentes territorios y la planificación estratégica de las mismas.

La puesta en marcha de una política de desarrollo del periurbano productivo bonaerense que sea genuinamente inclusiva de los/las agricultores/as familiares, y de la agricultura a pequeña escala en general, debe incluir el diseño e implementación de políticas diferenciadas que eliminen las distorsiones de los mercados de factores de la producción y compensen las condiciones desfavorables en las que éstos se desarrollan, conjugadas con políticas de alcance universal pero con repercusión directa sobre los niveles de exclusión que afectan a este tipo de agricultores. Aún en el marco de los importantes avances ocurridos en materia de políticas públicas para la agricultura familiar en nuestro país en los últimos diez años existen numerosas deudas pendientes en materia de plena inclusión económica y social del sector. El avance sobre las mismas requiere del abordaje integral de la problemática del desarrollo territorial que permita potenciar los alcances y resultados de las iniciativas de política, optimizando recursos y evitando tanto las superposiciones entre las diferentes áreas y oficinas públicas como los “vacíos” de intervención. Cuestiones tales como las limitaciones o imposibilidades para el acceso a los recursos tierra, agua y energía, la ausencia de infraestructura productiva y medios de transporte, la falta de financiamiento y las limitaciones para el acceso a los mercados formales (problemas de registración de actividades o de inadecuación a las normas sanitarias establecidas), a la asistencia técnica apropiada y a las innovaciones tecnológicas, entre otras, han sido definidas como problemas que requieren ser objeto de políticas públicas si se trata de avanzar en la construcción de un nuevo modelo de desarrollo de los territorios rurales y periurbanos con justicia social e inclusión.

La puesta en práctica de los *Acuerdos Territoriales para el Desarrollo de la Agricultura Periurbana con Inclusión (ATDAP)* busca superar una forma de intervención basada en el desarrollo de programas aislados, planteando un tratamiento integral de la problemática de la pequeña producción y la agricultura familiar, tanto en la identificación y explicación de la misma como en la formulación e implementación de propuestas para abordarla. De este modo, el análisis integral de los problemas que enfrentan los agricultores familiares - y de sus posibles soluciones, permite potenciar los alcances y resultados de las iniciativas dirigidas hacia los mismos y optimizar los recursos, evitando las superposiciones entre las diferentes Áreas y oficinas públicas.

Los *Acuerdos Territoriales para el Desarrollo de la Agricultura Periurbana con Inclusión (ATDAP)* constituyen:

- Un *proceso de construcción multiactoral de concertación de esfuerzos* entre los gobiernos locales y los productores, con el acompañamiento técnico de las agencias públicas vinculadas al desarrollo socio productivo territorial.
- El resultado de un *análisis situacional de los problemas del desarrollo productivo a escala local y en particular de aquello que afectan a los pequeños productores y agricultores familiares*, con el objeto de formular estrategias diferenciadas para estos en cada territorio, a partir de la movilización y aprovechamiento de los recursos y capacidades disponibles en estos.

- Una *estrategia de implementación integrada y articulada* de los recursos disponibles tanto endógenos como exógenos a nivel territorial adecuando los mismos a las posibilidades socio-productivas del territorio.
- Un proceso simultáneo de *creación y/o fortalecimiento de capacidades institucionales* para la gestión de políticas públicas para el desarrollo territorial rural a nivel local y provincial.
- Un proceso de *apoyo a la organización autónoma para la participación activa de los productores/as* a pequeña y mediana escala y los/las agricultores/as familiares en la definición e implementación de estrategias de desarrollo de territorios productivos periurbanos.

A partir del análisis integral los recursos y limitaciones presentes en la dinámica productiva del territorio, los Acuerdos Territoriales conjugan propuestas que promueven la remoción de los obstáculos o limitaciones que impiden el pleno despliegue de capacidades de todos los actores que componen el entramado productivo y social. De este modo, el objetivo de los Acuerdos Territoriales es la formulación e implementación de Propuestas de Desarrollo Territorial que, desde un enfoque estratégico, combinen en forma articulada y sistémica los recursos disponibles en diferentes agencias públicas a partir del análisis de los problemas y oportunidades del territorio, utilizando las potencialidades locales, para dar respuesta a los problemas del desarrollo territorial rural y, en particular, a la inclusión de los/as agricultores familiares como sujetos de política económica.

La nueva política de desarrollo del territorio periurbano bonaerense, que los Acuerdos Territoriales expresan, define objetivos estratégicos y no resulta un agregado de iniciativas dispersas, de espacios preexistentes o de voluntades individuales y, por ende, los diferentes programas y proyectos que la integren son medios a través de los cuales se vehiculiza la política de desarrollo y no fines en sí mismos. Los Acuerdos implican la *recuperación para la política, y para el Estado, de la planificación estratégica y la conducción de los procesos de desarrollo a nivel territorial* con participación activa y protagónica de los productores organizados. Así entendidos, los Acuerdos Territoriales no representan una mera reorganización de la vieja lógica de proyectos desarticulados bajo nuevos formatos, ya que no buscan contener ni administrar la realidad existente atenuando los conflictos emergentes de la desigual apropiación de los excedentes socialmente producidos, sino que tienen por objetivo transformar la realidad económica y social de los territorios en los que se despliegan, promoviendo para ello, a nivel de la sociedad civil, la organización y participación gremial y política de los productores y, a nivel público estatal, una nueva institucionalidad pública para el desarrollo con inclusión.

Un conjunto definiciones político estratégicas encuadran el diseño de la nueva política de desarrollo de la agricultura periurbana bonaerense que sea inclusiva de la agricultura a pequeña escala y familiar que en los mismos tiene lugar, estas definiciones son:

- *las políticas de desarrollo de la agricultura periurbana debe conjugar políticas diferenciadas y políticas de tipo universal integradas en el marco de las políticas de desarrollo territorial de la Provincia y de la Nación*
- *no existe inviabilidad a priori de determinados territorios productivos periurbanos ni de algunos de sus actores productivos, la viabilidad – inviabilidad de los mismos se encuentra atravesada por decisiones políticas*
- *se rechazan los enfoques y propuestas de desarrollo territoriales basados en la competencia entre los mismos a partir de la identificación de supuestas ventajas comparativas, reconociendo la importancia que poseen todos y cada uno de los territorios en la definición de un proyecto integrado de provincia y de Nación*
- *las políticas de desarrollo de los territorios productivos periurbanos deben articular con las políticas de desarrollo territorial rural en tanto espacios conexos y vinculados*
- *el desarrollo sustentable de los territorios productivos periurbanos sólo es posible si se desarrollan de todos los sujetos que conforman su estructura social y productiva y, en particular, de los productores a pequeña escala y los agricultores familiares*
- *los productores a pequeña escala y los agricultores familiares sólo podrán desarrollarse plenamente vinculando su producción con las necesidades y requerimientos del territorio que integran y en alianza con otros actores del territorio y de las ciudades*

Finalmente, digamos que la implementación de una nueva política de desarrollo territorial para el periurbano bonaerense expresada en los Acuerdos Territoriales requiere el despliegue de un conjunto supuestos o condiciones necesarias, entre las cuales las más importantes son las siguientes:

- la definición y/o profundización a nivel de las máximas instancias del Gobierno Nacional (Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación – MAGYP, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Planificación, entre otras áreas), del gobierno provincial y de los gobiernos municipales involucrados en el territorio de una estrategia clara de desarrollo territorial, entendida como herramienta central para la integración territorial y de redistribución de la riqueza socialmente producida
- la incorporación plena de la problemática del desarrollo del territorio periurbano bonaerense en las agendas de los gobiernos nacional, provincial y municipales
- la articulación a nivel del MAGyP (intraministerial, incluyendo sus áreas descentralizadas como el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria y el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad

Agroalimentaria), del gobierno provincial y de los municipio que integran el territorio periurbano bonaerense de las distintas herramientas y recursos de política pública disponibles

- la concreción de acuerdos con diversas instituciones gubernamentales de nivel nacional, provincial y municipal con instituciones del complejo científico tecnológico con intervención a nivel territorial (Universidades Nacionales, Institutos de Formación, Centros de investigación, etc.)
- la participación activa de los productores a pequeña escala y los agricultores familiares organizados en los espacios existentes o a crear y en cada uno de los momentos del proceso de gestión de la nueva política.

En definitiva, entendemos que la viabilidad de una nueva política de desarrollo de la agricultura periurbana bonaerense con inclusión requiere de su inscripción plena en un proyecto -más amplio y abarcador- de desarrollo económico provincial con inclusión productiva, política, social y cultural conducido por el Estado con la participación organizada de los productores a pequeña escala y familiares en un marco de cooperación, articulación y complementación de intereses con el conjunto de los trabajadores del territorio y de las ciudades.

## Bibliografía Citada

- Acosta, L.A. y Rodríguez, M.S. (2006) "En busca de la Agricultura Familiar en América Latina", RIMISP, Santiago. Disponible en: [http://www.agrotecnicounne.com.ar/biblioteca/bibliografia-introduccion-a-las-ciencias-agrarias/En\\_busca\\_de\\_la\\_agricultura\\_familiar\\_en\\_LA.pdf](http://www.agrotecnicounne.com.ar/biblioteca/bibliografia-introduccion-a-las-ciencias-agrarias/En_busca_de_la_agricultura_familiar_en_LA.pdf)
- Allen, Adriana (2003) *La interface periurbana como escenario de cambio y acción hacia la sustentabilidad del desarrollo*, Cuadernos del CENDES, v.53 n.53, Caracas.
- Archetti, Eduardo y Stolen, Kristi (1978) *Explotación familiar y acumulación de capital en el campo argentino*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Ávila, Héctor (2001) "Ideas y planteamientos teóricos sobre los territorios periurbanos. Las relaciones campo-ciudad en algunos países de Europa y América", En Boletín de Investigaciones Geográficas, Instituto de Geografía, UNAM, núm. 45, México, 108-127.
- Ávila, Héctor (2009) "Periurbanización y espacios rurales en la periferia de las ciudades" en *Estudios Agrarios*. México: Procuraduría Agraria.
- Balsa, Jorge (2008) *Capitalismo, explotaciones familiares y modos de vida. Reflexiones a partir del caso pampeano*. Jornadas Trabajo, propiedad y tecnología en la Argentina del siglo XX. UNQ. 8 al 10 de abril.
- Banzo, Mayté (2005) "Del espacio al modo de vida: la cuestión periurbana en Europa Occidental: los casos de Francia y España", en Ávila, Héctor *Lo urbano rural: ¿nuevas expresiones territoriales?*, Cuernavaca: CRIM-UNAM.
- Barsky, Andrés (2005) "El periurbano productivo, un espacio en constante transformación. Introducción al estado del debate, con referencias al caso de Buenos Aires", en *Scripta Nova*, N° 194 (36), vol. 9. Barcelona.
- Barsky, Andrés (2010) "La agricultura de "cercanías" a la ciudad y los ciclos del territorio periurbano. Reflexiones sobre el caso de la Región Metropolitana de Buenos Aires", en Ada Svetlitz de Nemirovsky (editora) *Agricultura periurbana en Argentina y globalización. Escenarios, recorridos y problemas*. Buenos Aires: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- Barsky, Andrés y Vio, Marcela (2007) "La problemática del ordenamiento territorial en cinturones verdes periurbanos sometidos a procesos de valorización inmobiliaria. El caso del Partido del Pilar, Región Metropolitana de Buenos Aires", *IX Coloquio Internacional de Geocrítica*, Porto Alegre.
- Barsky, Andrés y Aboitiz, Pedro (2012) "Implementación de políticas municipales, provinciales y nacionales para el sostenimiento del cinturón verde en los bordes de la Región Metropolitana de Buenos Aires (2000-2010)" en Mariel Mitidieri y Graciela Corbino (eds.) *Manual de Horticultura Periurbana*, Ediciones INTA, San Pedro, Buenos Aires.
- Bartolomé, Leopoldo (1975) "Colonos, plantadores y agroindustria. La explotación agrícola familiar en el sudeste de Misiones" en *Desarrollo Económico*, Vol.15, N° 58. Buenos Aires, (1965): 53-82.
- Bartra, Armando (1979) *La explotación del trabajo campesino por el capital*, Editorial Macehual, México.
- Basco, Mercedes y Rodríguez Sánchez (1978) *El minifundio en la Argentina*, SAGyP, Buenos Aires, mimeo.
- Benencia, Roberto (1994) "La horticultura bonaerense: lógicas productivas y cambios en el mercado de trabajo". En: *Desarrollo Económico*, N° 133, IADE, junio-junio, Buenos Aires.
- Benencia, Roberto y otros (1997) *Área hortícola bonaerense. Cambios en la producción y su incidencia en los sectores sociales*, La Colmena, Buenos Aires.
- Benencia, Roberto (2005) "Producción rural". En: *Atlas ambiental de Buenos Aires*, CONICET-FADU-Agencia-GCBA, Buenos Aires.

- Benencia, Roberto; Quaranta, Germán y Souza Casadinho, Roberto (2009) *Cinturón hortícola de la ciudad de Buenos Aires. Cambios sociales y productivos*, Ciccus, Buenos Aires.
- Berry, Brian (1976) "The counterurbanization process: Urban América since 1970" in Berry, B. (ed.) *Urbanization and counterurbanization*, Sage: Beverly Hills.
- Bonnal, Philippe, Bosc, Pierre, Díaz, Jorge y Losch, Bruno (2003) *Multifuncionalidad de la agricultura y nueva ruralidad: Reestructuración de las políticas públicas a la hora de la globalización*, Documento de Trabajo, Octubre 2003. Fundación Tierra.
- Boudeville, Jacques (1966) *Problems of Regional Economic Planning* (Edinburgh: Edinburgh University Press).
- Bozzano, H. (2000) Territorios reales, territorios pensados, territorios posibles. Aportes para una teoría territorial del ambiente. Espacio Editorial, Buenos Aires.
- Bozzano, Horacio (2002) "El cinturón verde platense: sistema de objetos, sistemas de acciones", Foro CIVEBA Cinturón Verde Metropolitano Buenos Aires. Jornadas AADER de Argentina y el Mercosur, Facultad de Agronomía, UNLP.
- Briano, Luis y Fritzsche, Federico (2008) "La ineficiencia del capitalismo en el proceso de construcción y expansión de la ciudad. El caso del periurbano de Buenos Aires" en *Diez años de cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-2008. Actas del X Coloquio Internacional de Geocrítica*, Universidad de Barcelona, 26-30 de mayo de 2008. <<http://www.ub.es/geocrit/-xcol/298.htm>>
- Camardelli, María Cristina (2003) *Estrategias reproductivas y sustentabilidad de sistemas ganaderos criollos del Chaco Salteño*. Tesis de Maestría en Desarrollo Rural en Zonas Áridas y Semiáridas. Universidades Nacionales del NOA. Salta.
- Capel, Horacio (1975) "La definición de lo urbano" en *Estudios Geográficos*, n° 138-139 (n° especial de "Homenaje al Profesor Manuel de Terán"), febrero-mayo 1975.
- Capel, Horacio (1994) "Las periferias urbanas y la geografía. Reflexiones para arquitectos", en Capel, H. *La geografía hoy. Textos, historia y documentación, Materiales de trabajo intelectual*. Barcelona: Anthropos, N° 43.
- Carballo, Carlos (coord.) y otros (2004) *Articulación de los pequeños productores con el mercado. Limitantes y propuestas para superarlas*, Ministerio de Economía, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, Dirección de Desarrollo Agropecuario. Buenos Aires: (Serie Estudios e Investigaciones PROINDER N° 7).
- Casalis, Alejandro (2009) *El desarrollo territorial, un desafío para la construcción de un nuevo modelo de desarrollo*, II Jornadas Nacionales de Investigadores de las Economías Regionales, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Buenos Aires.
- Coraggio, Juan Carlos (1972) *Hacia una revisión de la teoría de los polos de desarrollo* [versión electrónica]. Eure, 2 (4).
- Champion, A. G (1992) "Counterurbanisation and population growth within the urban system" en *Investigaciones geográficas*. Boletín del Instituto de Geografía, México: IG-UNAM, núm. especial (39-61).
- Chiriboga, Manuel (2002) *Desafíos de la pequeña agricultura familiar frente a la globalización*. Centro Latino Americano para el Desarrollo Rural –RIMISP–, Boletín Intercambio. No. 13, Abril 2002. Buenos Aires.
- De Dios, Rubén y otros (1998) "Sistemas productivos y organización campesina" en *Tipologías y vida campesina*, Tasso, Paz y otros (editores). Santiago del Estero: Barco Edita.
- Delgado, Javier (2003) "Transición rural-urbana y oposición campo-ciudad", en Aguilar, A. (coord.), *Urbanización, cambio tecnológico y costo social. El caso de la región centro de México*, IG-UNAM, CONACYT, Miguel Ángel Porrúa Ed., pp. 73-118.

Dematteis, Giuseppe (1998) "Suburbanización y periurbanización. Ciudades anglosajonas y ciudades latinas" en Monclús, F. J., *La ciudad dispersa*. Barcelona: Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona, pp. 17-33.

Di Pace, María (et. al) (2004) *Ecología de la ciudad*, Buenos Aires: Ed. Prometeo-UNGS.

Echeverri Perico, Rafael y Echeverri Pinilla, Ana María (2009) *El enfoque territorial redefine el desarrollo rural*, Seminario Institucionalidad agropecuaria y rural. Santiago de Chile: Borrador para discusión.

Elverdín, Julio y otros (2005) *La Pequeña Agricultura Familiar en Argentina: Problemas, oportunidades y líneas de acción*, Programa Nacional de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Pequeña Agricultura Familiar (PNPAF) del INTA, Buenos Aires.

Entrena Durán, Francisco (2006) "Problemas y retos de las actuales políticas urbanas en el contexto de las presentes tendencias hacia formas difusas de ciudad". PAMPA. Revista Inter Universitaria de Estudios Territoriales. Año 1. N° 1. Pág. 87-116. Universidad Nacional del Litoral. Santa Fe.

FAO (1999) *La agricultura urbana y periurbana*, Comité de Agricultura, 15° período de sesiones, Roma, 25-29 de enero.

FAO (1999b) "Cuestiones de la agricultura urbana" en *Enfoques*, <http://www.fao.org/ag/esp/revista/9901sp2.htm>

FAO (2004) <http://www.rlc.fao.org/es/agricultura/aup/pdf/expe.pdf>>

FAO/SAGARPA. (2012). Agricultura familiar con potencial productivo en México. 534 p. Disponible en: [http://www.sagarpa.gob.mx/programas2/evaluacionesExternas/Lists/Otros%20Estudios/Attachments/42/Agricultura%20Familiar\\_Final.pdf](http://www.sagarpa.gob.mx/programas2/evaluacionesExternas/Lists/Otros%20Estudios/Attachments/42/Agricultura%20Familiar_Final.pdf)

FoNAF - Foro Nacional de la Agricultura Familiar (2006) *Lineamientos generales de políticas públicas orientadas a la elaboración de un plan estratégico para la agricultura familiar*, Mendoza, Argentina.

Forni, Floreal y Neiman, Guillermo (1994) *La pobreza rural en Argentina*, Secretaría de Programación Económica, Comité Ejecutivo para el Estudio de la Pobreza en Argentina. Buenos Aires.

Gómez Orea, Domingo (2004) *Desarrollo Sostenible del Territorio*, VII Congreso Nacional del Medio Ambiente. Madrid.

González, María y Pagliettini, José L. (coord.) (1996) "*Hábitat rural y pequeña producción en la Argentina. Situaciones de pobreza rural y pequeña producción agraria*", Facultad de Agronomía de la Universidad de Buenos Aires, Subsecretaría de Vivienda Secretaría de Desarrollo Social. Buenos Aires.

Gras, Carla (2006) *Redefinición de la vida rural en el contexto de la modernización: Relatos de "ganadores" y "perdedores" en una comunidad rural en la región pampeana argentina*, VII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología Rural. Quito, 20 al 22 de noviembre.

Gross, Patricio (1998) "Ordenamiento Territorial: El Manejo de los Espacios Rurales", *Revista EURE*, Vol. XXIV. N° 73. Santiago de Chile.

IMDEL (2001) *Informe de avance sobre el sector fruticultor de Moreno*, Instituto Municipal de Desarrollo Local, Moreno, Buenos Aires (inédito).

INDEC (2005) *Qué es el Gran Buenos Aires*, INDEC, Buenos Aires.

Kayser, B. (1990), *La renaissance rurale: sociologie des campagnes du monde occidental*, Armand Colin, Paris.

Lipori, Mariana, Cad, María, Palacios, Diego y Barrionuevo, Néstor (2011) "Agricultura familiar periurbana y ordenamiento territorial en el Área Metropolitana de Buenos Aires. Un análisis diacrónico", en *Geografía y Sistemas de Información Geográfica*, GESIG-UNLU, Luján, Año 3, N° 3, Sección I pp. 244-261. On-line: [www.gesig-proeg.com.ar](http://www.gesig-proeg.com.ar)

Lois González, R. C. y Torres Luna, M. P. (1995) "Las periferias urbanas de Galicia", *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, n. ° 15, pp. 435-444, Madrid.

- Llambi, Luis (2004) "Nueva ruralidad, multifuncionalidad de los espacios rurales y desarrollo local endógeno", pp. 91-107, en E. Pérez y M. A. Farah (Comp.), *Desarrollo rural y nueva ruralidad en América Latina y la Unión Europea*. Montpellier: Centro de Cooperación Internacional en Investigación Agronómica para el Desarrollo (CIRAD) y Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Magariños, Néstor y Garay, Alfredo (1995) *El conurbano bonaerense: relevamiento y análisis*, CONAMBA, Ministerio del Interior, Buenos Aires.
- Maletta, H. (2011) *Tendencias y perspectivas de la Agricultura Familiar en América Latina*, Documento de Trabajo N° 1. Proyecto Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo. Rimisp, Santiago, Chile.
- Mao, Carmen, Nieto, Daniela y Molina, Laura (1998) "Floricultura periurbana". En: *Contribuciones científicas*, 59° Semana de Geografía, Sociedad Argentina de Estudios Geográficos (GAEA), Buenos Aires.
- Morello, Jorge (1995) *Manejo de agrosistemas peri-urbanos*, Centro de Investigaciones Ambientales, Mar del Plata, FAUD, UNMdP.
- Morello, Jorge (2000) *Funciones del sistema periurbano: el caso de Buenos Aires*, Mar del Plata: Universidad Nacional de Mar del Plata-Ediciones CIAM/GADU.
- Morello, Jorge y Matteucci, Silvia (2001) "Apropiación de ecosistemas por el crecimiento urbano: Ciudad de Buenos Aires y la pampa ondulada argentina". En: *Gerencia Ambiental*, N° 76, año 8, Buenos Aires.
- Murmis, Miguel (1980) *Tipología de pequeños productores campesinos en América Latina*, Documento PROTAAL No 55. Costa Rica.
- Obschatko, Edith, Foti, Pilar y Román, Marcela (2006) *Los pequeños productores en la República Argentina. Importancia en la producción agropecuaria y en el empleo en base al Censo Nacional Agropecuario 2002*. PROINDER, Serie Estudios e investigaciones N° 10. Buenos Aires.
- Padilla Cobos, Emilio (1997) "Regiones o territorios, totalidad y fragmentos: reflexiones críticas sobre el estado de la teoría regional urbana", en *Revista EURE* (Santiago de Chile) Vol. XXII, N° 68.
- Paz, Raúl (2008) "Mitos y realidades sobre la agricultura familiar en Argentina: reflexiones para su discusión" en *Problemas del Desarrollo Revista Latinoamericana de Economía* Vol. 39 N° 153. UNAM. México (2008): 57-82.
- Pérez, Edelmira (2001) "Hacia una nueva visión de lo rural", en N. Giarraca (Comp.), *¿Una nueva ruralidad en América Latina?*, Clacso-ASDI. Buenos Aires, pp. 17-29.
- Programa Social Agropecuario (1998) *Manual Operativo*, SAGPyA. Buenos Aires.
- PROINDER (1996) *Resumen del Proyecto*, Dirección de Desarrollo Agropecuario, Ministerio de Economía, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, Buenos Aires.
- Prost, Brigitte (1991) "Du rural au periurbain: conflit de territoire et requalification de l'espace" en *Revue de Géographie de Lyon*, Lyon, vol. 66, núm. 2, pp. 96-102.
- Ramírez, Blanca (2003) "La vieja agricultura y la nueva ruralidad: enfoques y categorías desde el urbanismo y la sociología rural", en *Sociológica*, año 18, núm. 51, enero-abril 2003, pp. 49- 71, México, UAM-Azcapotzalco.
- ReNAF - Registro Nacional de la Agricultura Familiar (2009) *Documento Presentación*, MAGyP, Buenos Aires.
- Richardson, Harry y Meter M. Townroe (1986) "Regional policies in development countries", *Handbook of regional and urban economics*, Holanda, Peter Nijkamp (ed.), Elsevier Science Publishers, vol. I.
- Ríspoli, María Florencia (2012) *El periurbano como anfitrión: el auge de las ferias y fiestas locales*, en VII Jornadas de Sociología de la UNLP Argentina en el escenario latinoamericano actual: debates desde las ciencias sociales", La Plata, 5, 6 y 7 de diciembre de 2012.

- Rodrigués, Mónica (2005) *Impactos diferenciados de la liberalización comercial sobre la estructura agrícola de América Latina*, Serie Desarrollo Productivo, División de Desarrollo Productivo y Empresarial, CEPAL. Santiago de Chile.
- Rodríguez Sánchez, Carlos y Borro; M. C. (1991) *El minifundio en Argentina*, SAGyP, Buenos Aires, Mimeo.
- Rueda, Salvador (1995) *Ecología Urbana: Barcelona i la seva regió metropolitana com a referents* Beta Editorial. Barcelona
- Sabourin, E. (2002) “Desenvolvimento Rural e abordagem territorial: conceitos, estratégias, atores” en Sabourin, E. e Teixeira, O. *Planejamento e Desenvolvimento dos Territórios Rurais*, Embrapa, Infomação e Tecnológica, Brasília.
- Salcedo, Salomón, Ana Paula De La O y Lya Guzmán (2014) “El concepto de agricultura familiar en América Latina y el Caribe” en *Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de Política* Salcedo y Guzmán (eds.), FAO, Santiago de Chile.
- Scheinkerman de Obschatko, Edith (2009) *Las explotaciones agropecuarias familiares en la República Argentina: un análisis a partir de los datos del Censo Nacional Agropecuario de 2002*, MAGyP – IICA, Buenos Aires.
- Schejtman, A. y Berdegué, J. (2004) “Desarrollo territorial rural” en *Debates y Temas Rurales* N° 1, RIMISP, Santiago de Chile: Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Schiavoni, Gabriela (2010) “Describir y prescribir: la tipificación de la agricultura familiar en la Argentina” en Manzanal, M. y Neiman, G. (Comp.) *Las agriculturas familiares del Mercosur*. Buenos Aires: Ciccus, (2010): pp. 43-60.
- Schneider; Sergio y Peyré Tartaruga, Iván. (2006) “Territorio y enfoque territorial: de las referencias cognitivas a los aportes aplicados al análisis de los procesos sociales rurales” en Manzanal, M.; Neiman, G. y Lattuada, M. (Org.). *Desarrollo Rural. Organizaciones, Instituciones y Territorio*. Buenos Aires: Ed. Ciccus. (2006): pp.71-102.
- Schumpeter, Joseph (1954) *Historia del Análisis Económico*, Barcelona, Editorial Ariel, segunda edición, 1982.
- Segura, Ramiro (2011) “La trama relacional de la periferia de la ciudad de La Plata. La figuración "Establecidos-Outsiders", En: *Revista Publicar en Antropología y Ciencias Sociales*, Año IX No X - Junio de 2011.
- Shanin, Theodor (1979) *Campesinos y sociedades campesinas*. México: Fondo de la Cultura Económica.
- Silva, M. (2003) “Efectos ecológicos de la expansión urbana sobre las tierras agrícolas de la Pampa Ondulada, Buenos Aires, Argentina” Tesis Maestría en Ciencias Ambientales, Facultad de Ciencias Exactas, UBA.
- Sislian, Fabián (2011) *Políticas públicas y agricultura familiar. Los Registros Nacionales de la Agricultura Familiar en los países del MERCOSUR*, Informe Final Proyecto D013, Programa de Incentivos del MCyE de la Nación. Universidad Nacional de La Matanza. San Justo.
- Sislian, Fabián (2013) “Políticas públicas y agricultura familiar. Los Acuerdos Territoriales de Desarrollo Rural con Inclusión como herramientas para una Nueva Política de Desarrollo Rural” en *Revista Perspectivas de Política Pública*, N.3, Lanús: Universidad Nacional de Lanús. San Justo.
- Sobrino, Luis Jaime (2003) “Rurbanización y localización de las actividades en la región centro del país, 1990- 1998”, en *Sociológica*, año 18, núm. 51, enero-abril 2003, pp. 99-127, México, UAM-Azcapotzalco.
- Soto Baquero, Fernando, Rodríguez Fazzone, Marcos y Falconi, Cesar (edit.) (2007) *Políticas para la agricultura familiar en América Latina y el Caribe*, Organización de las Naciones Unidas para la

Agricultura y la Alimentación - Banco Interamericano de Desarrollo, Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. Santiago de Chile.

Soverna, Susana, Tsakoumagkos, Pedro; Paz, Raúl (2008) *Revisando la definición de agricultura familiar*, Serie Documentos de Capacitación N° 7, Secretaría Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, Buenos Aires.

Tacoli, Cecilia (1998), "Rural-urban interactions: a guide to the literature". En: Environment and Urbanization, Vol. 10, N° 1, IIED, Londres.

Treminio, Carmen Reynaldo (2004) *Experiencias en Agricultura urbana y periurbana en América Latina y el Caribe. Necesidades de Políticas e Involucramiento Institucional*, FAO, Santiago de Chile.

Treminio, Carmen Reynaldo (2010) *Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional en Territorios Sociales Gestión territorial con participación ciudadana*, FAO, Santiago de Chile.

Wolf, Eric (1975) *Los campesinos*. España: Labor.