# Desarrollo Rural y Agropecuario en Argentina
# Desafíos para la Cooperación Internacional

Programa Regional del FIDA para el MERCOSUR

## Objetivos del Seminario:

**Optimizar enfoques políticas y herramientas**

- Contribuir a reducir la pobreza rural
- Mejorar la calidad de vida en las áreas rurales
- Aumentar la productividad de los sectores económicos

## Supuesto:

Cambio de modelo o paradigma de desarrollo

Transición de un modelo de “crecimiento con derrame” a desarrollo con inclusión social, equidad en la distribución equilibrio en los territorios

## El desarrollo rural es más que agropecuario:

Los ingresos de las familias rurales provienen en un 50% a 70% de los casos de actividades no agropecuarias

## Sí es de base agropecuaria:

Si la actividad agropecuaria crece

- Crece la inversión
- Crecen las oportunidades de empleo directas e indirectas
- Mejora la calidad de vida

**No necesariamente se reduce la pobreza y la exclusión; es más, uno de los dos fenónemos en general aumenta**

## Preguntas relevantes a ser contestadas:

¿Cuáles son los factores principales que influyen?

**¿Capital humano?**

**¿Capital social?**

¿Cuáles serían el conjunto de políticas públicas e instrumentos que operen sobre el desarrollo rural?

**¿Políticas sistémicas?**

**¿Intervenciones inter-institucionales?**

**¿Instrumentos interdisciplinarios?**

## Planteo al panel:

**“La Agricultura y el desarrollo rural en las agendas del futuro”**

- La agricultura claramente está en la agenda
- La nueva agricultura
- La agricultura empresarial productora de commodities

¿Existe una sola agricultura? → **NO**

¿El desarrollo rural está en la agenda? → **Parcialmente**

**Ambiguedad institucional**

**AGENCIAS MULTILATERALES DE COOPERACIÓN FINANCIERA**

**ESPACIO DE DIÁLOGO**

**INSTITUCIONALIDAD GUBERNAMENTAL PARA EL DISEÑO DE LAS OPERACIONES**

**Ambito actual de competencias <u>ambiguo</u>, en relación al desarrollo social y económico de áreas rurales**

**ESTADO**

- **Ministerio de Economía**
- **Ministerio de Agricultura**
- **Ministerio / Secretaría / Programas de Acción Social**

MERCOSUR

## Ministerio de Economía

- Topes del Endeudamiento Externo
  - Monto y Oportunidades de las Operaciones Financieras
- Equilibrio Fiscal
  - Techo Presupuestal que Afectan los Desembolsos y Ejecución de las Operaciones
- Política Monetaria
  - Competitividad Afectada a Través del Tipo de Cambio
- Inversión Pública
  - Topes o Prioridades en Infra-estructura e Inversión Social
- Política Comercial y Comercio Exterior
  - Apertura Comercial, Negociación de Bloques, Subsidios Explícitos Admitidos en Caja Verde – OMC

## Ministerio de Agricultura

- Políticas Sectoriales
  - Agrícolas Ganaderas y Forestales
  - Sanitarias y Fitosanitarias
  - Abastecimiento y Precios
  - Cadenas Agroindustriales y Agroalimentarias
  - Crédito Agrícola
  - Recursos Naturales, Manejo de Cuencas
  - Tecnología: Generación, Adaptación, Transferencia, Adopción

## Ministerio / Secretaría / Programas de Acción Social

- Empleo
  - Agrícola
  - No Agrícola
  - Capacitación
- Salud
  - Materno Infantil
  - Nutrición
  - Control de Epidemias
  - Prevención, Atención y Diagnóstico
  - Agua Potable y Saneamiento
- Capital Humano
  - Sistema de Educación Formal
  - Capacitación
  - Desarrollo de Nuevas Habilidades y Destrezas
  - Capital Social
  - Fortalecimiento Institucional de las Organizaciones Sociales

# Fundamentos de un enfoque que reconoce más de una agricultura:

## Diferentes puntos de partida en cuanto a:

- Acceso a factores de producción
- Acceso a mercados

- Insumos
- Productos
- Financieros
- Tecnológicos
- Laborales

## Diversidad de pautas culturales habilidades:

- Habilidades, destrezas y conocimientos
- Organización de la producción
- Organización de la distribución

## Muy diversas reglas implícitas o explícitas que definen los vínculos entre los sectores

# Contexto de las políticas y sus instrumentos en relación al desarrollo - Ayer

## Puntos de partida para llegar a un cambio de modelo

- Inexistencia de una visión política que reconociera los territorios rurales como espacio de construcción social
- Política macroeconómica basada en el crecimiento con derrame
- Políticas agrícolas / agropecuarias, sectoriales o por rubro, basadas en el aumento de la productividad, la escala y la inversión de capital
- Inexistencia de políticas de administración territorial, fundiarias y de acceso a la tierra – La tierra como bien social o como factor de mercado
- Políticas sociales compensatorias, **como gasto,** no como creación y/o recuperación del capital social
- Intervenciones desestructuradas y segmentadas
- Institucionalidad pública centralista – con alto grado de obsolencia y **residual**
- Sociedad civil desmovilizada

**Crecimiento económico con exclusión social**

Implicancias,
enfoque / recursos, prioridades

**Lo urbano sobre lo rural**

# Contexto de las políticas y sus instrumentos - Hoy

## Hasta aquí uno puede ver decisiones y acciones

- Definición política de promover el desarrollo de las economías regionales
- Los territorios rurales como eje de la política y sus instrumentos
- Inversión pública en infraestructura

- Visión sistémica
- Construcción de institucionalidad y capital social – PRE INVERSIÓN
- Desarrollo y fortalecimiento de las organizaciones sociales
- Nuevas relaciones entre el Estado Federal / Provincial / Local
- Recreación del Estado y las relaciones Público / Privadas / Sociales

## Desde aquí son procesos todavía no consolidados

**Transición**

**Desarrollo equilibrado en lo territorial con inclusión social y competitividad territorial**

La transición de un modelo asistencialista, compensatorio, basado en un "derrame" tan espontáneo como insuficiente - sin hablar de las patologías derivadas de la manipulación política o tecnocrática - hacia un modelo donde el centro del desarrollo es el territorio como construcción social, (la comunidad, la familia rural), y que ésta no sea solamente una definición filosófica o política abstracta y se concrete en acciones, instrumentos y recursos, **es un proceso que debe administrar contradicciones**

## En los territorios rurales coexisten varios modelos de organización económica y productiva:

- **El agro – exportador:** basado en una economía y una agricultura competitiva, de escala, tanto en el uso de factores claves como la tierra, el capital y el conocimiento o la tecnología, como en la combinación que hace de estos factores

- **El modelo de agricultura familiar:** con unidades donde su factor más relevante (no siempre abundante) es el trabajo familiar, sobre una tierra no siempre claramente definida su propiedad y donde el destino de sus productos se reparte entre el auto consumo, el mercado local, a lo sumo el provincial y solo en casos más consolidados el mercado nacional. Acceso a mercados más lejanos solo a partir de nichos para productos con alguna característica que lo diferencie o participando como proveedor de una cadena comercial o agroindustrial.

- **El modelo claramente de subsistencia:** informal en cuanto a tenencia y acceso a la tierra, vinculado a las condiciones más duras de la pobreza estructural, a la marginación social y ciudadana

Aún dentro de cada una de estas categorías más o menos arbitrarias hay grupos de:

- Población rural - empresarios, - trabajadores, - agricultores familiares, - comunidades rurales, comunidades indígenas con comportamientos y necesidades específicas y diferentes entre sí y con niveles de articulación a la sociedad civil y los mercados diferentes

# El Enfoque Territorial

**Dimensión política** → Descentralización en el diseño y aplicación de las políticas públicas

**+**

**Dimensión económica** → Articulación e integración de las empresas

**+**

**Dimensión social** → Participación ciudadana – fortalecimiento de las organizaciones

- Visión conjunta del desarrollo
- Diseño de la estrategia
- Formulación de proyectos

Viables sostenibles → **Competitivos y socialmente incluyentes**

**Del crecimiento económico con derrame basado en la competitividad empresarial**

**Al enfoque del desarrollo territorial con inclusión social**

**Nuevas Oportunidades y Escenarios para las Economías Regionales**

**Sector Público**

- Adecuación de la Estructura del Estado
- Reformas Institucionales
- Procesos de Descentralización Política y de Inversiones
- Políticas sociales para los territorios rurales
- Políticas fundiarias, acceso a la tierra
- Diferenciadas para la pequeña agricultura o la agricultura familiar

**Sector Privado**

Adecuación de la estructura empresarial:
de la **COMPETENCIA A LA COOPERACIÓN**

- Cadenas
- Matrices Productivas
- Redes Comerciales
- Clusters

Inclusión de las pequeñas economías rurales:

- Agricultura familiar
- Artesanos
- Comerciantes

# El estado del Estado

## Premisa: el Estado de hecho nunca es neutro

- Como está posicionado hoy el Estado a partir de los cambios y la globalización

Reformas

- Bien orientadas
- Mal diseñadas
- Peor ejecutadas

# Escenarios y tendencias más probables

## ESCENARIO TRADICIONAL

**EXPORTACIÓN DE COMMODITIES** → **AL MERCADO INTERNACIONAL POR LA OFERTA** → **MÁS DE LO MISMO**

## ESCENARIO DE INSERCIÓN COMPETITIVA EN LOS MERCADOS Y SOCIALMENTE INCLUYENTE

**CONSUMIDOR**

**AMBIENTE** → **OPORTUNIDAD PARA LAS ECONOMÍAS REGIONALES**

Nuevas demandas por nuevos productos →

**Consumidor**

- Inocuidad alimentaria
- Conservación del ambiente
- Conocimiento como agregación de valor y diferenciación de productos y servicios
- Origen / Certificación

**Nuevas variables que complejizan la operación de los mercados**

**TRAZABILIDAD**

**RASTREABILIDAD**

**NUEVAS PRÁCTICAS**

**AMBIENTALES / LABORALES**

# Combinación de Instrumentos

OPORTUNIDADES DE MERCADO MUNDIAL

CONSUMIDORES

CADENAS

MATRICES

CLUSTERS

EMPRESAS AGROPECUARIAS, AGROINDUSTRIALES DE SERVICIOS

INTEGRADAS POR PROCESOS

ASOCIACION DE PEQUEÑAS ECONOMIAS Y EMPRESAS FAMILIARES DE AGRICULTURA FAMILIAR

MATERIAS PRIMAS, PRODUCTOS O BIENES INTERMEDIOS

TRABAJO DIRECTO Y TERCERIZADO EN PYMES

SERVICIOS

INSUMOS

RELACION

RURAL ⟷ URBANA

# Combinación de Instrumentos

→ Preinversión

→ Inversión

→ Subsidio explícito cuantificable y a término

→ Financiamiento

**→ AMBITO DE CONCERTACIÓN**

**→ FORTALECIMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS Y DE LA SOCIEDAD CIVIL**

**→FORMACIÓN DE RECURSOS HUMANOS**

- ✓ Generación de capacidades
- ✓ Nuevas habilidades y destrezas
- ✓ Dirigentes: de Estado
  de Empresa
  Sociales
- ✓ Innovación, generación y difusión de nuevas tecnologías y procesos
- ✓ Gestión empresarial y de procesos productivos complejos
- ✓ Nuevos productos financieros
- ✓ Nuevos canales comerciales

→ Planificación estratégica territorial

→ Inversión pública
- infraestructura
- servicios

→ Inversión privada

→ Inversión social

***Desafíos del presente***

**Proceso de pre – inversión**

**Proceso de Inversión**

**Proceso de Desarrollo**

**Desarrollo de capacidades**

- **Rediseño y fortalecimiento institucional de las unidades ejecutoras del Estado**
- **Fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil**
- **Participación y diálogo político**

- **Inversión pública en infraestructura, transporte, comunicaciones, energía, riego**
- **Inversión pública en infraestructura de apoyo a la comercialización**
- **Inversión pública en servicios sociales básicos a la población rural**
- **Inversión privada**

# CONCLUYENDO

La transición exige cuestionarnos nuestras posturas político – institucionales y aún personales como:

- Dirigentes del sector público (políticos / funcionarios, nacionales e internacionales)
- Dirigentes sociales.

---

¿? Estado residual o Estado moderno basado en un rediseño de funciones, procedimientos, regulaciones, marcos jurídicos y administrativos, instituciones – transparencia

¿? Políticas convergentes en materia macro económica – comercial sectoriales inversión pública con las políticas e instrumentos de intervención social o Políticas sectoriales y económicas en compartimentos estancos

| | | | |
|---|---|---|---|
| ¿? | Descentralización con delegación efectiva de decisiones y manejo presupuestal | o | Centralismo con delegación de funciones accesorias sin presupuesto |
| ¿? | Diálogo político equilibrado para la construcción de una visión común, una estrategia, una política y sus instrumentos | o | Decisiones unilaterales, verticales y parodia de un diálogo con una finalidad preventista desde el sector público y el social o empresarial |
| ¿? | Gasto social en la emergencia | o | Pre inversión social para la construcción de capital social, fortalecimiento de las organizaciones, canalización de recursos públicos a través de ellas con garantías de transparencia |

| | | | |
|---|---|---|---|
| ¿? | Aplicación del presupuesto público a través de proyectos desarticulados | o | Visión sistémica del desarrollo e inversión púbica armónica, oportuna y coordinada (hard y soft) |
| ¿? | El objetivo de la política es la viabilidad económica de la agricultura familiar | o | La agricultura familiar como garante de una dimensión social, ambiental equilibrada, responsable del desarrollo sostenible |
| ¿? | Participación como animación o movilización social reivindicativa | o | Participación con reconocimiento del papel que cada jugador social y político tiene en el ordenamiento constitucional – jurídico institucional, para mejorar consistentemente la formulacion de políticas |

¿? La institucionalidad pública nacional, provincial, y municipal, tradicional más o menos ajustada

o

Una institucionalidad pública que respete los ámbitos de competencia federales y permita:

- El flujo de los recursos entre los diferentes niveles institucionales
- La armonización y articulación de los instrumentos específicos
- Entablar un diálogo político franco y equilibrado con las organizaciones sociales representativas, donde cada parte entienda y respete su ámbito de competencias

***El desafío del presente:***

***El actual proceso de transición, hacia el modelo de desarrollo equilibrado e incluyente, requiere antes que nada de un análisis severo, e intelectualmente honesto, - en el plano institucional - de nuestros aciertos y nuestros errores.***

***Se construye lenta y trabajosamente, pero con perseverancia y compromiso. Implica construir consensos, coordinar recursos, acciones e instrumentos.***

***Requiere de la construcción de una institucionalidad, que lo haga posible y sostenible, más allá de las coyunturas y los liderazgos siempre necesarios.***

***Pero antes que ninguna otra premisa, requiere de un cambio cualitativo de actitud personal y colectivamente, que lo haga creible y que sobre todo alimente la ilusión y el orgullo de participar en él.***