



UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DE ANDALUCÍA
SEDE IBEROAMERICANA SANTA MARÍA DE LA RÁBIDA
2006

TÍTULO

Evaluación de los Programas de Apoyo a los Pequeños Productores
Agropecuarios de la Provincia de Misiones - Argentina

AUTOR

EDUARDO FRANCISCO Simonetti

Director Tesis	Déniz Espinós, José
Tutor Tesis	Beranger, Denis
Maestría	IV Maestría en Desarrollo Económico en América Latina
Módulo presencial	1998
ISBN	84-7993-106-X
©	Eduardo Francisco Simonetti
©	Para esta edición, la Universidad Internacional de Andalucía



La consulta de esta tesis queda condicionada a la aceptación de las siguientes limitaciones de uso:

- a) La difusión de esta tesis por medio del servidor de la UNIA ha sido autorizada por los titulares de los derechos de propiedad intelectual únicamente para usos privados enmarcados en actividades de investigación y docencia.
- b) No se autoriza su reproducción con finalidades de lucro ni su difusión y puesta a disposición desde un sitio ajeno al servidor de la UNIA.
- c) Esta reserva de derechos afecta tanto al resumen de presentación de la tesis como a sus contenidos.
- d) En la utilización o cita de partes de la tesis es obligado indicar el nombre de la persona autora.



IV MAESTRÍA EN DESARROLLO ECONÓMICO PARA AMÉRICA LATINA 1998-2000

UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DE ANDALUCÍA
SEDE IBEROAMERICANA DE LA RÁBIDA

Tesis de Maestría

“EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE APOYO
A LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES AGROPECUARIOS
DE LA PROVINCIA DE MISIONES - ARGENTINA”

Tesista

EDUARDO FRANCISCO SIMONETTI

Director

JOSÉ DÉNIZ ESPINÓS

Tutor

DENIS BARANGER

POSADAS – MISIONES – ARGENTINA
AGOSTO 2000



Agradecimientos:

A Mónica B. Temporelli y Oscar Bistocco, amigos que hicieron posible destrabar los “artefactos” administrativos construidos con el único fin de impedir cualquier vivencia humana que trascienda las normas y reglamentos.

A todos mis compañeros de maestría, especialmente a Juan Díaz, Diego Díaz, Eliseo Monti y Josefa Suarez, hermanos por elección. Un recuerdo particular para Carlos Cheppi, que fraternalmente se prestó a acompañarme en la primer prueba de cuestionario al inicio de este trabajo y Penélope Vaca Avila, con quien –trajinando porfiadamente la distancia que va de La Rábida a Puerto de Palos– supimos construir un afecto a prueba de tiempo y distancia.

A todo el personal de la Universidad Internacional de Andalucía que, cada uno en su función y a su manera, aportó para que el desarrollo del curso de la IV Maestría en Desarrollo Económico fuera finalmente una experiencia académica y humanamente inolvidable.

A los investigadores –amigos algunos, generosos todos– que aceptaron compartir su experiencia de años de observación sistemática, investigación y actividad relacionada con la problemática rural. Sin su aporte hubiera sido imposible poder concretar este trabajo.

A todos los responsables de los programas implementados en la provincia que supieron ver en esta propuesta su intención de evaluación constructiva, su interés final de aportar a una mejor implementación de todas aquellas intervenciones que tengan como destinatarios a los pequeños productores agropecuarios.

A mis compañeros de trabajo y amigos, Francisco Kostlin y Ana Laura Fernández y por su intermedio al Sistema de Información Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales (SIEMPRO), por toda la valiosa información que me aportaron sobre los programas sociales que se implementan en la provincia. También a Claudia Peirano, Cesar Burg, Beatriz Curtino, Norma Figueredo y Mario Drago.

A Guillermo Reutemann y Rogelio Dalmaroni, lectores rigurosos de este trabajo, que aportaron con absoluto desprendimiento ideas, información y documentación que son el resultado de años de trabajo sistemático e ineludible en defensa de los principios que postula la agricultura orgánica. Soy consciente de la ventaja que representó el poder contar con el apoyo generoso de estos dos compañeros de trabajo y amigos.

A Denis Baranger, que supo hacer de su tarea de tutor una instancia estricta en la evaluación metodológica y agradable para el intercambio de ideas.

A nuestro coordinador, José “Pepe” Dénis Espinós, un amigo comprensivo y severo que tuvimos todos los que asistimos a la experiencia vital que resultó la IV Maestría en Desarrollo Económico. Mi reconocimiento sincero por su permanente afecto y la generosidad de haberme cedido parte de su ya escaso tiempo al aceptar dirigir este trabajo. Por su intermedio también mi agradecimiento a todo el equipo docentes que lo acompañó en esa oportunidad.

A mi familia, principalmente a mis padres, que no necesitaron saber de qué se trataba todo esto para apoyarme de manera incondicional.

E. S.

INDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1
CAPITULO 1:	
EL TRABAJO CON LA TIERRA. MODOS ACTUALES DE RELACION Y EFECTOS	3
1.1. La Revolución Verde	6
1.2. La Agricultura Ecológica	13
CAPITULO 2:	
LA PROVINCIA DE MISIONES Y EL AREA DE ESTUDIO CARACTERISTICAS FISICAS, ECONOMICAS Y SOCIALES	17
2.1. El Aspecto Físico	17
2.2. Las Características Sociales	20
2.3. Los Servicios Basicos	27
2.4. La Actividad Economica	29
2.5. Los Pequeños Productores y el Area de Estudio	44
CAPITULO 3:	
FACTORES DE RIESGO PARA LA REPRODUCCION SOCIAL DE LOS PEQUEÑOS AGRICULTORES	49
A. Deterioro de la Calidad Ambiental	49
B. Crisis del Sistema Económico	54
C. Vulnerabilidad Social	69
D. Organizaciones con Estructuras Débiles	76
E. Marginación Cultural	80

CAPÍTULO 4:

INVENTARIO DE LOS PROGRAMAS IMPLEMENTADOS	85
A. Programas de Desarrollo Productivo	86
B. Salud y Alimentación	95
C. Educación	101
D. Vivienda e Infraestructura Comunitaria	103

CAPITULO 5:

EVALUACION DE LA POLITICA DIRIGIDA A LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES AGROPECUARIOS	109
5.1. La Pertinencia	114
5.2. La Eficacia	116
5.3. El Impacto	119
5.4. Algunas Consideraciones sobre la Política Sectorial	120

CONCLUSIONES	123
---------------------	-----

ANEXO DE TABLAS	127
------------------------	-----

ANEXO METODOLOGICO	141
---------------------------	-----

BIBLIOGRAFIA	177
---------------------	-----

INTRODUCCION

En la provincia argentina de Misiones, al igual que en gran parte de la América Latina, los procesos de globalización económica y social produjeron crecimiento en términos macroeconómicos, con su correlato de pobreza y exclusión social.

Esta situación se manifiesta con toda su crudeza en el sector rural, donde un número importante de productores –fundamentalmente minifundistas– se ven obligados a abandonar sus predios, configurando un fenómeno complejo que afecta al campo y la ciudad: el éxodo rural.

El proceso de despoblamiento rural está fuertemente vinculado al modelo productivo impuesto por la industria a la actividad rural, reconocido como la Revolución Verde.

Los nuevos paradigmas impactan sobre los productores agropecuarios en general y los minifundistas en particular. La imposición de las nuevas pautas productivas generan una dependencia progresiva, un empobrecimiento generalizado y –en muchos casos– el abandono de la actividad rural.

En Misiones, esta transformación afecta a un sector social, económico y políticamente trascendente, conformado por aproximadamente 20 mil productores asentados en pequeñas superficies de tierra, con escaso capital y equipamiento tecnológico, poca o nula capacidad de acumulación de utilidades y una producción basada en la utilización casi exclusiva de mano de obra familiar.

Esta situación ha dado lugar a la implementación de un importante número de programas provenientes de distintos estamentos del gobierno nacional y provincial, orientados a la atención de los problemas socio-productivos de este sector. Estos programas constituyen la expresión concreta de las políticas de gobierno, y como tal debieran dar cuenta de una serie de factores de distinta índole que colocan en situación de riesgo la reproducción social de los pequeños productores agropecuarios.

Un elevado número de pobladores con necesidades básicas insatisfechas, la caída de los salarios y de los precios agropecuarios, la dependencia creciente de agroquímicos y la contaminación del suelo y las aguas que los mismos producen, etc., son algunos de los factores de riesgo en los que se manifiesta la crisis ecológica, económica y social que vive este sector.

En el marco de una agresiva política de restricción de las funciones del Estado, la situación planteada pone en evidencia la importancia que adquiere utilizar eficientemente los recursos disponibles. Esto exige de los planes, programas y proyectos que se implementan, la facultad de reconocer y dar respuestas adecuadas a los factores identificados como riesgosos para la reproducción social de este sector, como así también la capacidad de realizar aquellos ajustes tendiente a lograr el mayor impacto posible en la búsqueda de soluciones.

Con el propósito de *evaluar la pertinencia de la política de gobierno dirigida a este sector*, en el presente estudio se analiza la oferta realizada en la provincia por aquellas intervenciones

que –durante los últimos cinco años– tuvieron como beneficiarios a los pequeños productores familiares.

Las intervenciones se reconocen y valoran tomando en cuenta los objetivos explicitados en su formulación, las prestaciones en las que se concretan estos objetivos y los recursos humanos y materiales dedicados a su implementación.

La hipótesis que orienta el planteo de este trabajo es que:

“La lógica actual en la formulación e implementación de los programas de apoyo al sector minifundista prioriza –en correspondencia con criterios asistenciales– la atención de los factores de riesgo social en detrimento de los económicos y ambientales”.

El estudio se organiza en cinco capítulos.

El *Capítulo 1* describe –a manera de marco conceptual– los hechos más salientes en relación a la Revolución Verde y a sus efectos ecológicos, económicos y sociales, y reseña una visión alternativa a esta concepción de la actividad rural: la Agricultura Ecológica.

El *Capítulo 2* presenta un diagnóstico de los procesos y características socioeconómicas destacables y pertinentes para la comprensión de la situación actual de la provincia de Misiones. Además, identifica las particularidades de las pequeñas unidades familiares, delimita el área donde mayoritariamente se concentran y las condiciones más salientes de este espacio socioproductivo.

El *Capítulo 3* recurre al aporte de informantes calificados para establecer un “repertorio de factores de riesgo para la reproducción social” del sector rural minifundista de la provincia. En la identificación y valoración de cada uno de los hechos que lo conforman, considera los efectos generados por la Revolución Verde sobre las dimensiones ecológica, económica, social y organizativa de este sector, tanto como las restricciones y potencialidades impuestas por los recursos ambientales, humanos y materiales de la provincia en general y del área de estudio en particular.

El *Capítulo 4* expone un inventario de los programas implementados en el área de estudio, cuyos objetivos afectan o involucran a los pequeños productores agropecuarios. Esta sistematización incluye toda aquella información necesaria para la evaluación de las intervenciones realizadas.

El *Capítulo 5* define y aplica un modelo de evaluación de los programas considerados, para establecer la “pertinencia”, la “eficacia” y el “impacto” de la acción de gobierno en relación a los factores de riesgo identificados. No se trata de un juicio valorativo acerca de la ejecución de los programas vistos individualmente, sino de la política sectorial que a través de ellos se expresa.

Finalmente, y a manera de conclusión, se recuperan todos aquellos aspectos que aportan a la evaluación de la política oficial, cuyo tratamiento permite identificar y proponer líneas de acción que resulten superadoras a la hora de formular e implementar los programas dirigidos al sector.

CAPITULO 1

EL TRABAJO CON LA TIERRA

MODOS ACTUALES DE RELACION Y EFECTOS

"...dentro de una década, ningún hombre, mujer o niño se irá a dormir con hambre". H. Kissinger (1974)

"Conforme a las últimas estimaciones, en el mundo en desarrollo 790 millones de personas no tienen suficiente comida". FAO (1999)

En pocos años más es posible que –a nivel mundial– los agricultores no guarden semillas para realizar la siembra del año siguiente.

Este hecho, que alteraría una milenaria tradición campesina, no sería voluntario sino el resultado de técnicas para obtener nuevas variedades de semillas sin capacidad germinativa. Cuando en marzo de 1998 el Departamento de Agricultura de EE.UU. y una compañía norteamericana de semillas de algodón anunciaron haber desarrollado una técnica¹ que incapacita genéticamente la germinación –semillas “terminator”– estaban concluyendo un proceso que, iniciado con la difusión de las semilla híbridas hace algunas décadas, progresivamente fue desplazando aquella vieja costumbre de seleccionar y reservar de un año para otro la mejor simiente.

El cambio introducido en la cultura productiva forma parte de una nueva visión de la agricultura, que modifica profundamente el para qué y cómo se debe realizar esta actividad. Reconocida como la “Revolución Verde” y desarrollada a partir de la Segunda Guerra Mundial, representa la transferencia del modelo de producción industrial al campo y se expresa fundamentalmente en una extraordinaria artificialización de la actividad agrícola sustentada en la producción en monocultivo de variedades de alto rendimiento, la utilización intensiva de productos químicos y la incorporación al campo de “alta tecnología”.

Es conveniente mencionar antes de avanzar en este análisis, que

“la sociedad industrial, cualquiera sea su forma de organización política, es una más en la larga historia humana y es el producto de una dilatada secuencia de eventos históricos. Quizás sea también la prefiguración de un orden futuro cuyo diseño dependerá de su acción, en función de ciertas leyes objetivas. La historia humana –caracterizada por su desarrollo permanente hacia formas de mayor complejidad– implicó simultáneamente un incremento en el grado de modificación del medio ambiente”. (Abinzano, R – Simonetti, E. 1980: 1).

Durante la mayor parte de su existencia –prácticamente el 99% de la misma– el hombre, para subsistir, dependió de la caza, la pesca y la recolección de frutos silvestres; en esta etapa, su número demográfico y la tecnología disponible, le permitieron mantener una relación equilibrada con el medio.

Una serie de factores de orden social, demográfico y tecnológico, entre los que merece destacarse la acumulación de una prolongada experiencia de observación de los fenómenos naturales, impulsaron al hombre a desarrollar nuevas tecnologías –generando la llamada

¹ Patente N° 5.723.765 de EE.UU. (concedida a Delta & Pine Land Co.) no cubre únicamente las semillas de algodón y soja, principal negocio de la compañía, sino que potencialmente abarca todos los cultivos (RAFI. 1998: 20).

"revolución neolítica"² – que lo independizaron de la precaria y azarosa vida trashumante, le permitieron vivir de la agricultura, habitar aldeas estables y comenzar a encadenar una secuencia de fenómenos cada vez más complejos que lo condujeron a la civilización.

“El grado de integración socioeconómica de una sociedad, es decisivo en cuanto a su adaptación ecológica. La agricultura condujo a la ciudad, es decir a la civilización, a la escritura, la metalurgia, el estado, la guerra, la estratificación social, la antropofagia, los sacrificios rituales de hombres y animales, y a muchos otros fenómenos materiales e inmateriales. Generó además un creciente proceso hacia la complejidad estructural y la división social del trabajo. Los nuevos sectores especializados no productores, requieren un aumento creciente de la producción de excedentes, una progresiva apropiación de nuevas tierras y la consolidación de las ya ocupadas. Los estados agrícolas se expanden y forman imperios dotados de una burocracia numerosa”. (Abinzano, R – Simonetti, E. 1980: 8).

Se pueden identificar un número extraordinario de sociedades agrícolas, que van desde aquellas que desarrollaron una agricultura incipiente con la conservación de un alto porcentaje de alimentos provenientes de la caza y la pesca, hasta grandes civilizaciones basadas en el cultivo intensivo y la ingeniería de regadío, que alteraban la fisonomía de regiones enteras. Cada una de ellas representa una forma adaptativa singular al ecosistema y, al igual que en etapas anteriores, la conducta del hombre hacia la naturaleza estaba reglada por un conjunto de pautas ideológicas que se debían observar estrictamente.

Así, cultura mediante, el hombre tuvo la posibilidad de modificar profundamente la vida de otras especies vegetales y animales, llevando algunas a la extinción y creando otras mediante la práctica de mejoramiento de variedades por selección. El hombre también modificó el mundo físico, desviando la trayectoria de los ríos, desecando pantanos, construyendo terrazas de cultivo, liberando la energía atesorada en minerales e hidrocarburos, erosionando y abonando tierras para cultivo, etc. Probablemente la eficiencia para crear como para destruir sea una característica propia del sistema cultural, aunque a lo largo de la historia esto nunca alcanzó la velocidad, magnitud y dramatismo registrados a partir de la entronización del modelo de producción industrial (Abinzano, R – Simonetti, E. 1980).

La agricultura industrial fue promovida enérgicamente desde los “países centrales” de la economía mundial con la intención política de erradicar la pobreza rural y el hambre en los “países periféricos”³. La agricultura industrializada podría definirse como aquella forma de manejo de los recursos naturales que genera un proceso de artificialización de los ecosistemas en el que el capital realiza apropiaciones parciales y sucesivas de los distintos procesos de trabajo campesino, para incorporarlos después al manejo, como factores de producción artificializados industrialmente, o medios de producción mercantilizados (Alonso Mielgo, A. – Guzmán Casado, G. – Cenit Molina, M. 1999: 10).

Se pretendió de esta manera dar una respuesta satisfactoria y definitiva a la grave situación de millones de productores –propietarios o no– cuyas diminutas parcelas de tierra no les permitían mantener un nivel de vida digno y también de aquellos otros millones de pobladores rurales –sin tierras de cultivo– que debían vender su mano de obra por un pequeño jornal o emigrar a centros urbanos donde por lo general sólo encontraban más privaciones.

³ Desde el pensamiento neoestructuralista sostenido por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), “el proceso de industrialización generó desde sus primeras etapas una división internacional del trabajo en la cual los países de la periferia (identificados con América Latina, África y Asia) suministran materias primas a los del centro (fundamentalmente Europa y Estados Unidos). Entre los países del centro y los de la periferia se dan relaciones asimétricas que impiden el desarrollo autónomo de los países periféricos”. (Begué Aguado, A. 1996: 18).

En un análisis crítico de la política del Banco Mundial realizado por Cheryl Payer, ésta señala que

“las instituciones internacionales de desarrollo, lideradas por el Banco Mundial, proponen la modernización de la agricultura como la única solución posible para esta situación de miseria. Transferencias masivas de capital en forma de fertilizantes, pesticidas, maquinaria agrícola, materiales de construcción y técnicos internacionales, facilitarían el mayor rendimiento de las tierras del Tercer Mundo, y si –como generalmente se reconoce– la distribución del producto es desigual y ella por si misma es causa de pobreza, entonces este arsenal de modernos insumos y técnicas podrían dirigirse con mayor precisión a los pobres del campo, capacitándolos así para competir con sus vecinos adinerados, modernizándose en pequeña escala”. (Payer, C. 1980: 135 y136).

Concebida en los países industrializados e impuesta por los organismos internacionales, esta visión de la agricultura se fue instalando en las distintas sociedades como única opción para desarrollar la actividad, a tal punto que muchos la reconocen como la forma convencional de producción. La idea de modelo único queda expresada con total claridad en documentación de la FAO, donde se señala que

“...nadie más discute la urgencia y la necesidad imprescindible de que los agricultores aumenten la productividad, reduzcan sus costos unitarios, mejoren la calidad de sus productos y racionalicen la comercialización de sus excedentes, como medidas condicionantes para volverlos técnicamente eficientes y económicamente viables. Fuera de este camino realista, pareciera no haber otra alternativa que sea factible de ser ejecutada y a su vez eficaz en la solución de sus problemas”, agregando posteriormente *“...para mejorar la productividad, es absolutamente indispensable tecnificar y modernizar la agricultura; no reconocer esta situación nos conduciría al nefasto camino de la demagogia y de los facilismos populistas que tanto han engañado y dañado a los agricultores”.* (Arcinegas, J. G. – Lacki, P. 1993: 7).

El modelo de la agricultura industrial se ha instalado profundamente en la conciencia social –urbana y rural– como referencia única de progreso y modernidad provocada por el conocimiento científico y la evolución tecnológica. Este enfoque se corporiza en las aspiraciones de la mayoría de los productores, quienes asocian el nuevo modelo de agricultura a un ejemplo de prosperidad y eficiencia. A partir de allí, son los mismos productores quienes se descalifican como portadores de conocimientos y prácticas adaptativas, como experimentadores y creadores seculares de tecnología, como protagonistas de su propio desarrollo (Gomes de Almeida, S. 1991).

Ahora bien,

“Cualquiera sea el concepto que se tenga del progreso, es obvio que su costo ecológico ha empezado a ser tenido en cuenta. Esto no significa que la preocupación por la conservación y preservación del medio sea exclusivamente contemporánea; es más, podría afirmarse que dicha inquietud es tan antigua como la sociedad, sólo que durante miles de años las concepciones sobre la naturaleza y el mundo circundante adoptaron configuraciones particulares. Cada tipo de sociedad mantuvo con el medio un modo particular de relación”. (Abinzano, R – Simonetti, E. 1980: 3).

Con la consolidación hegemónica de la agricultura industrial, comienzan a tomar forma y progresivamente ganar fuerza diversas líneas de pensamiento que cuestionan las estrategias y

los resultados obtenidos por la Revolución Verde y establecen una clara división ideológica tanto en la forma de entender cómo se debe realizar la actividad agropecuaria como en la función social que ésta debe cumplir.

Estas dos concepciones son, básicamente, las denominadas **“Revolución Verde”** y **“Agricultura Ecológica”**.

1.1. La Revolución Verde

- Sus fundamentos básicos son el monocultivo de variedades de alto rendimiento, el empleo masivo de productos químicos, la intensa mecanización y utilización de alta tecnología, la maximización de la productividad en el corto plazo y la producción de insumos para la industria, asignando al suelo la mera función de soporte mecánico y desplazando al productor del protagonismo como sujeto del desarrollo.

En 1970, el Premio Nobel de la Paz le fue entregado a Norman Borlaug⁴ por su trabajo en el desarrollo de variedades de alta productividad de trigo. Las llamadas “semillas milagrosas” de Borlaug posibilitaron una transformación profunda en los sistemas de producción y control de alimentos y se difundieron rápidamente por gran parte del mundo.

El objetivo era aumentar la producción y la productividad de las actividades agrícolas mediante la utilización de insumos industriales, de variedades genéticamente mejoradas, de mecanización e irrigación, acompañados de una cadena articulada de procesos productivos. Así, este “paquete tecnológico de la agricultura contemporánea” sustentado por el nuevo modelo constituía “una respuesta científica” a la crisis de oferta en el mercado de cereales y un aumento demográfico alarmante que llevaron a previsiones neomalthusianas de una catástrofe alimentaria con potenciales convulsiones sociales y políticas (Altieri, M. 1998: 48).

A esta alarmante visión, se agregaba la preocupación de los países industrializados por la intranquilidad creciente de los campesinos de los países recién independizados de Asia, el riesgo que representaba para sus intereses el ejemplo de la Revolución China y la presión que ejercían sobre sus gobiernos las empresas agroquímicas para asegurar un mayor consumo de fertilizantes en otros continentes. Así,

“... agencias como el Banco Mundial, las fundaciones Ford y Rockefeller y la Agencia Internacional para el Desarrollo de EUA, veían la intensificación de la agricultura como una manera de estabilizar el campo y, especialmente, como un modo de vaciar la reivindicación por la mayor redistribución de tierras y otros recursos”. (Shiva, V. 1992: 34).

Este modelo productivo irrumpe en momentos en que la producción de alimentos está acaparada por las corporaciones transnacionales, las que logran, a partir de esta tecnología, dominar la producción mundial de alimentos. De esta manera las “semillas milagrosas” constituyen también la simiente de una nueva comercialización de la agricultura (Shiva, V. 1995).

⁴ Norman E. Borlaug (1914). En la fecha en que fuera distinguido con el Nobel, era Director del Centro Internacional para el Mejoramiento del Maíz y el Trigo (CIMMYT, Ciudad de México).

Hasta ese entonces, las variedades de cultivo disponibles –caracterizadas por tallos largos y finos– respondían a los fertilizantes no sólo con un incremento en la producción de granos sino con un crecimiento general de las plantas. Este desarrollo excesivo las volvía débiles y al doblarse volcaban los granos al suelo ocasionando pérdidas en las cosechas. La característica principal de las “semillas milagrosas” o variedades de alto rendimiento que iniciaron el proceso de la Revolución Verde, fue evitar ese perjuicio creando –ingeniería biológica mediante– variedades enanas híbridas.

“Lo peculiar de estas nuevas variedades no es que sean particularmente productivas de por sí, sino que pueden absorber tres o cuatro veces más cantidad de fertilizante que las variedades tradicionales y convertirla en granos, siempre que dispongan de la frecuencia y cantidad proporcionales de riego...Estas nuevas semillas han sido denominadas también variedades de alto rendimiento (VAPs); sin embargo esa expresión es inapropiada, como lo señala Ingrid Palmer en el estudio que realizó en quince países acerca de las repercusiones de las nuevas semillas en la agricultura. Las semillas milagrosas no son de alto rendimiento de por sí: lo que las caracteriza es que responden muy bien a elevados niveles de riego y fertilizantes químicos. Lo más correcto es por consiguiente denominarlas ‘variedades de alta respuesta’, porque si no cuentan con los insumos ideales, el rendimiento es bajísimo”. (Shiva, V. 1995: 177).

Las nuevas técnicas de producción permitieron alcanzar un “dominio” de los recursos disponibles y obtener cosechas sin precedentes, incrementando al máximo los rendimientos por unidad de superficie. Así, la Revolución Verde pudo mostrar al mundo logros relevantes como, por ejemplo, en los EE.UU. donde la producción de maíz obtuvo un espectacular incremento de productividad, pasando su media histórica de 1.600 kg./ha. (entre 1866 y 1940), a 7.400 kg./ha. en 1985 (Altieri, M. 1998.a: 48). En la India, “el continente del hambre”, la variedad de arroz IR36 permitió triplicar los rendimientos alcanzados hasta entonces, logrando que la producción siguiera sin dificultad el crecimiento de la población. La Revolución Verde desmentía así los pronósticos de los demógrafos y en la India de 1988 se producía más arroz por persona que en 1966, aún cuando el número de habitantes se había incrementado en cien millones (Sorman, G. 1989: 232).

El optimismo generado por estos resultados llevaron en 1974 a Henry Kissinger –Secretario de Estado norteamericano– a asegurar: "dentro de una década, ningún hombre, mujer o niño se irá a dormir con hambre"⁵.

Pero al mismo tiempo, estas técnicas provocaron impactos económicos, sociales y ambientales –muchas veces irreversibles– que hoy colocan serios interrogantes sobre los beneficios reportados por estas transformaciones.

“Muchas veces se ha dicho que la Revolución Verde, lanzada por las semillas milagrosas de Borlaug, transformó a la India de una bolsa de limosna en un canasto de panes y frecuentemente se cita lo ocurrido en el Punjab como la más celebrada historia de suceso de la Revolución Verde. Con todo, lejos de haber traído prosperidad, dos décadas de Revolución Verde dejaron en el Punjab un saldo de descontento y violencia. En vez de gozar de abundancia, el Punjab se encuentra con suelos enfermos, cultivos infestados de plagas, áreas inundadas y agricultores endeudados y descontentos. En vez de la paz, el Punjab heredó conflicto y violencia”. (Shiva, V. 1992: 33).

⁵ Primer Conferencia Internacional sobre Alimentación. Roma, 1974. (AS-PTA. 1992: 1).

La producción agrícola y ganadera practicada bajo esta concepción tiene graves efectos sobre los seres vivos y el medio ambiente que sintéticamente se pueden reseñar de la siguiente manera⁶:

- **Degradación del medio ambiente:**

El sentido economicista impuesto por el modelo de producción industrial, ha traído consigo una despreocupación por la conservación de los ecosistemas naturales. El agua, el suelo, la fauna y la flora sufren así las consecuencias de una estrategia de desarrollo agrícola que no los considera.

El agua pierde potabilidad por la acumulación de nitratos y fosfatos en las capas superficiales y subterránea, provocando cada año la muerte de numerosos peces en ríos y mares. La salinización de los acuíferos por la sobreexplotación de las aguas subterráneas es también una forma grave de contaminación.

A su vez, los suelos presentan acumulaciones excesivas de elementos minerales y metales pesados, y la eliminación de los contaminantes biológicos es muy difícil cuando no imposible, más aún ante la pérdida de una enorme cantidad de seres microscópicos imprescindibles para conservar su fertilidad.

Las propiedades biocidas de los agroquímicos afectan la diversidad biológica de la fauna y la flora, y es evidente la regresión de pequeñas aves insectívoras, murciélagos, reptiles y anfibios (entre ellos plantas y microorganismos benéficos, como los fijadores del nitrógeno atmosférico).

- **Escasez de agua:**

Las nuevas semillas necesitan irrigación intensiva como insumo esencial para la producción⁷. Pueden dar cosechas superiores a las que se obtienen con las variedades tradicionales pero demandan casi tres veces más de agua.

La escasez de este recurso se convirtió en un obstáculo importante para sostener los aumentos de producción iniciales. Para asegurar el suministro de agua se construyeron grandes represas y embalses, que por lo general produjeron beneficios en el corto plazo, pero tuvieron efectos negativos en el largo plazo.

- **Erosión del suelo:**

A lo largo de los siglos, el suelo fue concebido como un sistema vivo. Era corriente la costumbre de rotar cultivos que agotaban el suelo con otros que lo recuperaban, tal el caso de las leguminosas que devuelven nitrógeno al suelo.

A partir del modelo de producción industrial estas prácticas se abandonaron. Los suelos desnudos y sometidos a un laboreo intensivo se erosionaron⁸ y perdieron fertilidad, lo que fue resuelto incorporando grandes cantidades de abonos químicos.

⁶ Labrador Moreno, J. - Giberteau Cabanillas, A. 1991 ; GRAIN – RAFI. 1997 y Shiva, V. 1995.

⁷ “La agricultura representa el 73% del consumo total de agua del mundo. Alrededor del 10% de las tierras regadas del planeta se han perdido o están seriamente dañadas por los métodos intensivos que causan salinización, alcalinización y compactación del suelo” (GRAIN – RAFI. 1997: 24).

⁸ “Según la FAO, el 25% de las tierras agrícolas del mundo –tierra cultivable, tierras de cultivos permanente, tierra de cereales– ha sido degradada por el mal manejo...El quitarle a la tierra su cubierta vegetal protectora, el uso de maquinaria pesada, el monocultivo continuo, la no aplicación de métodos de conservación del suelo, la tala de árboles en los campos, la pérdida de materia y vida orgánica del suelo, todo esto aumenta la erosión del suelo” (GRAIN – RAFI. 1997: 24).

- **Aumento del uso de agroquímicos:**

Una condición esencial para obtener los rendimientos proclamados por la Revolución Verde es el uso de fertilizantes sintéticos y productos agroquímicos en dosis masivas⁹, lo que resulta perjudicial para el medio ambiente y caro para productores, trabajadores rurales y consumidores .

Los países periféricos que se sumaron a este modelo de producción, destinaron durante las décadas del '60 y '70 grandes cantidades de recursos económicos para importar, producir, subvencionar y distribuir este tipo de insumos, recurriendo para ello a préstamos internacionales (créditos del BM, el BIRF, etc.). Cuando esta inversión se redujo o suprimió durante el período de ajuste estructural impuesto por el Fondo Monetario Internacional y la crisis económica general de los años '80, los agricultores se encontraron con sus suelos erosionados, empobrecidos, contaminados y sin recursos para seguir adquiriendo fertilizantes químicos.

A la vulnerabilidad natural de las variedades de alto rendimiento, pueden agregarse otros elementos del paquete tecnológico de la Revolución Verde que agravaron la situación. La baja resistencia de las plantas tratadas con fertilizantes, y el desarrollo en monocultivo, favorecieron la aparición de nuevas plagas cada vez más difíciles de controlar, exigiendo la utilización de cantidades crecientes de agrotóxicos. Esto, lejos de solucionar el problema, originó variedades de plagas resistentes¹⁰ y redujo los controles naturales de estas poblaciones.

- **Pérdida de diversidad genética en especies cultivables:**

Del gran número de variedades enanas desarrolladas por Borlaug, una cantidad muy reducida fue utilizada en la Revolución Verde; sobre esta estrecha base genética de origen externo se sostiene la alimentación de millones de personas. Si bien los cambios en las necesidades y los gustos, condiciones ambientales difíciles, el contacto con otras poblaciones, etc., pueden dar como resultado la pérdida de diversidad, la velocidad del proceso actual de erosión genética no tiene precedentes¹¹. La biodiversidad agrícola, que se conservaba en las parcelas de los agricultores y era muy rica y viable, hoy se conserva en bancos de germoplasma, con una viabilidad muy baja.

⁹ En la India entre 1952-53 y 1975-76 la producción y la importación de fertilizantes sintéticos sumadas creció en más del 3000%, de 107 mil a casi 3,4 millones de Tn.” (GRAIN – RAFI. 1997: 24). En tanto que “se ha estimado que existen aproximadamente 63.000 sustancias químicas que son de utilización normal en todo el mundo, a las que habría que añadir cada año de 200 a 1.000 nuevas sustancias químicas sintéticas que van directamente al mercado” (Labrador Moreno, J. - Giberteau Cabanillas, A. 1991: 16).

¹⁰ Norman Myers, especialista en diversidad biológica, señala que alrededor de la mitad de las 500 especies de insectos, que en EUA ocasionan 2000 millones de dólares anuales de pérdida por daños en los cultivos, han desarrollado resistencia a los insecticidas...Thomas R. Odhrambo, director del ICIPE, menciona el ejemplo de la agricultura en EUA: “parece que, sorprendentemente, las pérdidas causadas por los insectos ha aumentado casi el doble (del 7% en 1945 a alrededor del 13% en 1989), aunque la aplicación de insecticidas creció más de 10 veces en el mismo período” (GRAIN – RAFI. 1997: 24).

¹¹ “El arroz y el trigo probablemente hayan sido los más castigados. En 1990 las variedades modernas de arroz cubrían el 74% de las tierras dedicadas al cultivo de arroz de Asia. Países como Sri Lanka, Filipinas, China y Malasia se han pasado a las nuevas cepas casi totalmente. Pocas décadas atrás, los agricultores indios cultivaban unas 50.000 variedades de arroz; hoy cultivan unas pocas. Lo mismo ocurre en Filipinas e Indonesia” (GRAIN – RAFI. 1997: 25).

La escasa diversificación y la producción en monocultivo son factores de riesgo para la agricultura capitalista a escala planetaria¹². Esto es, la producción mundial de alimentos e insumos para la industria, basada en un número muy restringido de especies, con un grado de variabilidad interna cada vez más reducida, incrementa enormemente las probabilidades de una crisis del sistema.

- **Pérdida de la calidad natural de los alimentos:**

La experiencia demuestra que el uso de abonos químicos aumenta el tamaño de los productos, haciéndolos más vistosos y más vendibles; pero también favorece la retención de agua en las plantas; así se consumen y pagan frutos saturados de agua. Los alimentos cargados de residuos se conservan menos tiempo y no mantienen un correcto equilibrio entre los componentes orgánicos y minerales que los constituyen.

En los alimentos se ha comprobado un alto contenido de nitrato y, en algunos casos, metales pesados, sobre todo en las hortalizas¹³; del exceso de nitrato son conocidas graves consecuencias en el organismo. La alimentación está desequilibrada y es el origen de innumerables enfermedades.

- **Especialización ganadera:**

La ganadería comenzó a desarrollarse separada de la agricultura. Las granjas agrícolas se especializaron en la producción de vegetales o animales y, desde la perspectiva actual, la ganadería conforma un conjunto de prácticas enfocadas hacia una industria de producción masiva en la cual se ha olvidado que la materia prima es un ser vivo.

- **Impactos sociales:**

La agricultura industrial creó condiciones que –como era de prever– generaron serios problemas sociales de distinta índole en el medio rural, fundamentalmente entre los agricultores. La especialización productiva (monocultivo) produjo una fuerte mecanización de la actividad agrícola que causó un impacto negativo sobre los niveles de empleo rural (éxodo del campo a la ciudad)¹⁴, al mismo tiempo que generó una fuerte dependencia económica del sector agrícola con el sector industrial principalmente.

La creciente producción agrícola para el mercado redujo aquélla destinada a la subsistencia (disminución del autoconsumo) e incrementó las compras externas (herramientas, carburantes, abonos químicos, insecticidas, etc.), afectando la autosuficiencia (Alonso Mielgo, A. – Guzmán Casado, G. – Cenit Molina, M. 1999).

¹² “Al contrario de las variedades de alta productividad tradicionales, que evolucionaron con los ecosistemas locales, las semillas utilizadas por la Revolución Verde precisan ser sustituidas frecuentemente. Después de tres a cinco años en el campo, esas variedades se tornan susceptibles a las plagas y enfermedades. La obsolescencia sustituye a la sustentabilidad y los campesinos se tornan dependientes de los comerciantes y las semillas” (Shiva, V. 1992: 39).

¹³ “La persistencia de los pesticidas y herbicidas sobre los alimentos es causa de innumerables problemas sanitarios; cada año en el mundo 300 mil personas son víctimas de envenenamiento por pesticidas -10.000 de ellas mueren-. siendo la mayoría de estas muertes en países del tercer mundo, donde se exportan con asiduidad aquellos plaguicidas más agresivos cuyo uso está prohibido en los países más desarrollados” (Labrador Moreno, J. - Giberteau Cabanillas, A. 1991: 8).

¹⁴ La agricultura intensiva ha originado una fuerte disminución del empleo agrícola; durante los últimos años el número de agricultores se redujo a una tercera parte. Como consecuencia del éxodo rural se ha perdido el equilibrio demográfico del territorio, encontrándose que, en ciertos países, el 80% de la población está concentrada en menos del 5% del territorio (Labrador Moreno, J. - Giberteau Cabanillas, A. 1991: 9 y 10).

La presión por maximizar la producción obligó a invertir cuantiosas sumas de dinero en maquinaria, combustibles y productos químicos; esto aumentó la intensidad de uso de capital en la agricultura y generó mayores desigualdades entre aquellos que podían emplear lucrativamente las nuevas tecnologías y aquellos otros para los cuales significaron un factor de empobrecimiento. Bajo estas condiciones fueron mucho mayores las posibilidades de adaptación de las grandes explotaciones agropecuarias (estas tecnologías requieren de mayor superficie para ser “eficientes”), en detrimento de los pequeños agricultores. La “ineficiencia” de los productores familiares condujo a muchos de ellos al abandono de la actividad (éxodo rural) y aceleró el proceso de concentración de la tierra.

En consecuencia, este modelo de producción favoreció a las grandes empresas agroquímicas y agropecuarias, mientras los agricultores aumentaron su dependencia de los insumos extraprediales, cada vez más subordinados a las empresas que controlan estos insumos. Esto, unido al alto interés de los préstamos bancarios, hacen que sea constante el deterioro del beneficio real del agricultor.

Pasadas tres décadas desde la introducción en el agro del modelo de producción industrial, los resultados obtenidos en la India, tomando en consideración factores como los que se reseñaran precedentemente, llevaron a Vandana Shiva a señalar lo siguiente:

“La Revolución Verde fracasó. Causó la reducción de la diversidad genética, el aumento de la vulnerabilidad a las plagas, la erosión y contaminación del suelo, la falta de agua, la reducción de la disponibilidad de cultivos alimenticios nutritivos para los pueblos locales, la expulsión de grandes contingentes de pequeños agricultores de sus tierras, al empobrecimiento rural y el crecimiento de tensiones y conflictos. Los beneficios fueron para la industria química, las grandes empresas petroquímicas, las industrias productoras de máquinas agrícolas, las constructoras de represas y los grandes propietarios de tierras”. (Shiva, V. 1992: 33).

Para enfrentar la crisis de producción y abastecimiento de alimentos que padecen enormes sectores de la población mundial¹⁵, hoy se plantea la necesidad de impulsar una segunda revolución, esta vez apoyada en los avances de la biotecnología y la ingeniería genética. Con la estrategia y la retórica de siempre los agricultores son alentados a reemplazar las “viejas tecnologías” de la primera revolución por los nuevos recursos biotecnológicos y así poder sustituir los cultivos realizados para el consumo doméstico por frutas y verduras que tendrán como destino los mercados externos (Shiva, V. 1992: 41).

Cuando aún no se terminan de evaluar en toda su dimensión los efectos causados por la Revolución Verde, se propone una segunda revolución que intensificará aún más la introducción de capital y dependencia de los agricultores, planteando serios interrogantes sobre las perspectivas ecológicas, económicas y sociales del sector agropecuario.

La escasa diversidad genética y los modelos de cultivo son una de las principales causas de los problemas ecológicos y económicos de la agricultura industrial. Ahora, la diversificación que se propone es desviar la producción de cultivos comestibles básicos hacia la producción –principalmente frutas y hortalizas– de exportación. Esta estrategia de

¹⁵ Conforme a las últimas estimaciones (1995/97), en el mundo en desarrollo 790 millones de personas no tienen suficiente comida (“El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo”, <http://www.fao.org>).

exportar cultivos comerciales, de base genética más estrecha e inestable que los de la Revolución Verde, ya ha sido probada con resultados sumamente negativos en términos de seguridad alimentaria e incremento de la deuda externa.

“La crisis alimentaria y el hambre que se está padeciendo en Africa están directamente relacionados con el subdesarrollo de producción de alimentos provocado por la plantación de cultivos comerciales. A medida que se iba invirtiendo más dinero en cultivos comerciales, la producción de alimentos iba decayendo... La dependencia del monocultivo de materias primas para exportar es en gran medida la causa de las crisis de carácter ecológico, económico y humano por los que atraviesa Africa”. (Shiva, V. 1995: 194).

El problema que plantea actualmente la agricultura industrial moderna es que, centrada en la biotecnología y fundada en falsas premisas, reduce en gran medida los problemas agrícolas actuales a simples deficiencias genéticas de los organismos. Alega a su vez que mediante la ingeniería genética alejará a la agricultura de la dependencia de los insumos químicos, incrementará su productividad, disminuirá los costos de los insumos y reducirá los problemas ambientales (Altieri, M. 1998.b).

“Al oponernos a los mitos de la biotecnología damos a conocer lo que la ingeniería genética realmente es: otra ‘solución mágica’ destinada a evadir los problemas ambientales de la agricultura (que de por sí son el resultado de una ronda tecnológica previa de agroquímicos), sin cuestionar las falsas suposiciones que crearon los problemas en primer lugar”. (Altieri, M. 1998.b: 2).

Aunque es evidente que los aportes de la biotecnología pueden favorecer el desarrollo de la agricultura, dada su orientación actual lo más probable es que se profundicen los daños al medio ambiente, la industrialización de la agricultura y la injerencia de intereses privados en las investigaciones del sector público. La mayor parte de los desarrollos biotecnológicos están inspirados en criterios económicos más que en las necesidades humanas; no se trata de resolver problemas agrícolas sino de obtener mayores ganancias intensificando la dependencia de insumos industriales con el apoyo de un sistema de derechos de propiedad intelectual que impide a los agricultores reproducir, intercambiar y almacenar semillas. Si la propuesta de la Revolución Verde ignoró a los agricultores pequeños y de escasos recursos, estas costosas, inapropiadas y patentadas nuevas tecnologías intensificarán aún más su marginación (Altieri, M. 1998.b).

En un mundo que carece de alimentos y sufre la contaminación por pesticidas, el enfoque comercial que se privilegia en los desarrollos biotecnológicos hace que se diseñen cultivos transgénicos¹⁶ para incursionar en nuevos mercados o sustituir importaciones, ignorando la producción de alimentos. Actualmente la ingeniería genética busca desarrollar cultivos resistentes a plagas y enfermedades¹⁷, creando plantas con defensas genéticas autoincorporadas contra insectos y patógenos. Pero aunque pudiera suponerse que esta tecnología, mediante la reducción en el uso de fertilizantes y pesticidas, debería otorgar una mayor independencia a los productores, tendrá el efecto contrario, acrecentando la dependencia agrícola de tales productos con el consecuente impacto económico y ambiental.

El uso generalizado de semillas transgénicas derivará en riesgos ambientales, pudiendo citarse la erosión de la diversidad genética, la transferencia potencial de genes resistentes a

¹⁶ “La ingeniería genética es una aplicación de los rasgos genéticos deseados...”. (Altieri, M. A. 1998.c:1).

¹⁷ Otro enfoque es el desarrollo de cultivos tolerantes a los biotecnología que involucra la manipulación de ADN y el traslado de genes entre especies para incentivar la manifestación de herbicidas. (Altieri, M. A. 1998.c:1).

los pesticidas a parientes salvajes o semidomesticados (creando supermalezas), la generación de nuevas variedades de virus, la aparición de insectos resistentes a las variedades con genes pesticidas, la muerte de insectos benéficos, entre otros.

En definitiva, existen riesgos ciertos de que esta revolución, motivada casi exclusivamente en criterios de rentabilidad para el sector industrial, se termine convirtiendo en el modo de selección más eficaz contra la biología de la naturaleza y, consecuentemente, es altamente improbable que por este camino pueda tener suceso donde la primera fracasó (Shiva, V. 1995).

1. 2. La Agricultura Ecológica

- Se fundamenta en la aproximación de la agronomía a la ecología y persigue la maximización de la producción y los rendimientos de agroecosistemas diversificados, mediante prácticas que mantienen la vida del suelo, evitan de manera amplia la utilización de insumos sintéticos, recurren al control biológico de plagas, aseguran la alimentación de los integrantes de la unidad productiva y favorecen el protagonismo y la autonomía del productor. En este amplio movimiento se ubica la “Agricultura Ecológica”.

La Agricultura Ecológica no es novedosa dado que, en esencia, recupera los conocimientos y formas de producir de los agricultores tradicionales, incorporando nuevas técnicas generadas en el campo de la agronomía que no colisionan con la filosofía de este modelo y son compatibles con la estabilidad del ecosistema comprometido.

Son numerosas las razones que justifican su desarrollo, y un movimiento al que se reconoce entre los precursores de este modelo fue el impulsado por Rudolf Steiner¹⁸ y sus discípulos, quienes a principios de siglo señalaban la necesidad de una alimentación sana y equilibrada, al mismo tiempo que rechazaban la utilización de abonos solubles en las prácticas agrícolas.

Movimientos como el de Steiner vieron retrasado su desarrollo a raíz de las dos guerras mundiales y el posterior auge que logra la agricultura química industrial, pero en la Inglaterra de los '50 ya se percibía la necesidad de respetar la fertilidad del suelo y el equilibrio ecológico de los sistemas.

Entre los años '60 y '70 surgieron numerosas organizaciones defensoras de modelos ecológicos de hacer agricultura. Así –rescatando a diferentes precursores– aparecen movimientos que, como rasgo común promueven los principios de respeto a la naturaleza y sus ciclos naturales, la sustentabilidad del sistema y el no uso de productos químicos. Se reconocen allí escuelas como la biodinámica, la alternativa, la orgánica, la agroecológica, la regenerativa, la permacultura, etc., que progresivamente se fueron extendiendo por toda Europa y los EE.UU. como un sistema de producción alternativo al dominante en todas esas décadas hasta la actualidad.

Este movimiento aún incipiente se propone introducir profundos cambios socioculturales y políticos, dado que son sus objetivos transformar el actual modelo de producción, rectificar la actual distribución de los recursos y promover el desarrollo de sistemas que privilegian la igualdad de oportunidades y la justicia social.

¹⁸ Rudolf Steiner (1861-1925). Filósofo y pedagogo austríaco, fundador de la antroposofía.

En un examen más cercano de las técnicas promovidas por la Agricultura Ecológica y sin pretender ser exhaustivo, se pueden destacar los siguientes propósitos (Labrador Moreno, J. – Giberteau Cabanillas, A. 1990: 12 a 31):

- **Cuidado del suelo:**

El suelo es y funciona como un organismo vivo, y como tal debe ser nutrido en forma adecuada, para lograr un crecimiento equilibrado de las plantas y mantener la actividad microbiológica que alberga, absolutamente necesaria para sostener su fertilidad.

La materia orgánica tiene un papel fundamental con respecto a la conservación de la estabilidad estructural del suelo, disminuyendo el efecto de arrastre erosivo del agua. Por otra parte, es quien aumenta su permeabilidad tornándolo más mullido y aireado. Cuando la riqueza del suelo disminuye, su estructura se debilita y se vuelve propenso a la erosión.

Se debe tener presente que es la estructura quien determina fundamentalmente el estado de salud del suelo, su aptitud para el cultivo, así como su capacidad para ser mejorado.

- **Técnicas de cultivo adecuadas:**

En un ecosistema natural, el suelo tiende a establecer un estado de equilibrio entre sus componentes y la vida que sustenta. Esta armonía desaparece cuando el hombre interviene desarrollando algún tipo de actividad cultural; el desbalance producido será tanto mayor cuanto más agresivas y degradantes sean las técnicas utilizadas.

La Agricultura Ecológica promueve la aplicación de normas básicas de intervención, apropiadas para cada ecosistema, capaces de integrar los factores de producción, la calidad del producto y la preservación del medio ambiente, con niveles de riesgo controlables.

- **Rechazo de productos agroquímicos:**

Los problemas ocasionados en el agro por la utilización de productos químicos son más difíciles de rectificar que aquellos que los mismos resolvieron.

Teniendo en cuenta los efectos de estos productos sobre el medio ambiente y sobre la salud de los seres vivos, la agricultura ecológica rechaza la utilización de herbicidas y plaguicidas químicos, los abonos químicos de síntesis, los aditivos alimentarios químicos y el uso de hormonas.

- **Control biológico de plagas y enfermedades:**

La presencia de plagas o enfermedades en las plantas se debe, en la mayoría de los casos, a un desequilibrio nutricional o ambiental. Por lo tanto, un método agrícola que –entre otras cosas– aspire a conservar la salud del suelo es una garantía de que los problemas de este tipo se reduzcan y tiendan a alcanzar niveles aceptables.

En el control de plagas este modelo también propone crear condiciones favorables para que sea la propia competencia natural quien establezca los límites en la evolución de las poblaciones benéficas y depredadoras.

- **Producción de alimentos de calidad natural:**

Existe una correspondencia positiva entre la salud del suelo, la de los cultivos que en él se desarrollan y la de las personas y animales que consumen estos cultivos. La agricultura ecológica cuida el suelo y, entre otros beneficios, obtiene productos agroalimentarios con un nivel de calidad que la agricultura convencional no puede ofrecer. Estos alimentos mantienen un correcto equilibrio entre sus constituyentes minerales y orgánicos, y están desprovistos de sustancias nocivas, naturales o artificiales, introducidas por las materias primas o los procesos de elaboración.

La producción diferenciada de alimentos trajo la necesidad de desarrollar nuevas estructuras de comercialización o adaptar las existentes, a la vez de establecer criterios que confieran credibilidad a estos productos y mercados.

- **Aprovechamiento de la potencialidad local:**

Un objetivo de la agricultura ecológica es que las regiones se vayan aproximando a la autosuficiencia: reciclando nutrientes, utilizando los recursos propios del lugar, disminuyendo la energía consumida en la mecanización de las labores agrícolas y aumentando el uso de fuentes alternativas. En este sentido, es fundamental el equilibrio entre la actividad agrícola y la ganadera. Por ejemplo, son estrategias adaptativas utilizar el estiércol como fertilizante orgánico u optimizar el uso del espacio ubicándolos en aquellas zonas desfavorables para los cultivos. En resumen, los animales contribuyen a la diversificación del sistema productivo agrario.

Desde esta perspectiva no se pretende la uniformidad. Se toman en cuenta las posibilidades socioeconómicas de la región y el potencial humano existente, utilizando aquellos medios abundantes y economizando los escasos, y aplicando técnicas que aumenten la productividad a partir de recursos disponibles localmente.

La Revolución Verde y la Agricultura Ecológica –esquemáticamente presentadas en este capítulo– expresan dos maneras de entender el cómo y para qué de la actividad agropecuaria y se sustentan en visiones ideológicas irreconciliables en aspectos esenciales.

Es imprescindible señalar que desde hace algunas décadas las estrategias de desarrollo agropecuario se diseñan en la gran mayoría de los países, industrializados o no, siguiendo las pautas establecidas por la Revolución Verde y, consecuentemente, sus efectos ecológicos, económicos y sociales se hacen sentir a escala mundial.

CAPITULO 2

LA PROVINCIA DE MISIONES Y EL AREA DE ESTUDIO CARACTERISTICAS FISICAS, ECONOMICAS Y SOCIALES

La finalidad es presentar un diagnóstico sobre la situación global de la provincia de Misiones, fundamentalmente en lo referido a sus características físicas, sociales y económicas, poniendo especial énfasis en el Sector Agropecuario en general y las actividades realizadas por los pequeños productores agropecuarios en particular.

Se pretende además, establecer criterios que permitan distinguir la población objetivo del trabajo e identificar y caracterizar el área de estudio aportando información de contexto que permita enmarcar en forma correcta la capacidad de movilización y participación de la población local en los programas que se implementan..

Para ello se identificarán los recursos humanos disponibles, tratando de reconocer las potencialidades (educación, salud, ejercicio de profesiones, etc.) y las oportunidades (comunicativas, tecnológicas, servicios e infraestructura, etc.) existentes. Se estaría reconociendo así el *capital social*¹⁹ instalado en la región.

Es válido señalar que en la provincia, con la excepción del Censo Tabacalero que se releva anualmente, existe un retraso –superior a los 10 años– en la producción de estadísticas agropecuarias, lo que acarrea serios problemas de diversa índole a los usuarios de esta información.

2.1. EL ASPECTO FISICO



Superficie:

Misiones es una de las 23 Provincias que –junto a la Capital Federal, a la Antártida y a las Islas del Atlántico Sur– conforman la República Argentina.

Está ubicada en el extremo NE, como cuña entre Paraguay (al Oeste) y Brasil (al Noreste), limitando al Sudoeste con la provincia de Corrientes (Argentina). De esto resulta que un 90% (1.080 Km.) de sus fronteras son internacionales.

Junto a las provincias del Chaco, Formosa y Corrientes, conforman la Región Noreste Argentina (NEA), y pese a su reducida superficie (30.719 km², escasamente el 1,1% del territorio nacional) su ubicación geográfica

¹⁹ “Bourdieu libera el concepto de capital de la sola connotación económica y lo extiende a cualquier tipo de bien susceptible de acumulación, en torno al cual puede constituirse un proceso de producción, distribución y consumo, y por tanto, un mercado. En este sentido los campos sociales pueden ser considerados como mercados de capitales específicos.” (Gutierrez, A. 1994: 24).

la sitúa en el centro de una gran región –la Cuenca del Plata– con una especial significación geopolítica y comercial.

Administrativamente, se encuentra dividida en 17 departamentos, con un sistema de municipalización consagrado en la constitución de la provincia²⁰. En 1983 (Ley N° 1847) se estructuró el Sistema Municipal de la Provincia, quedando un total de 75 municipios distribuidos entre los 17 departamentos.



Los Municipios se clasifican de acuerdo a las siguientes categorías:

- **Primera**, aquéllos con más de 10.000 habitantes,
- **Segunda**, los que tienen una población de entre 5.000 y 10.000 habitantes, y
- **Tercera**, los que no reúnan las condiciones para detentar la Primera y Segunda Categoría; aunque la Ley establece que deben tener entre 3.000 y 5.000 habitantes, acepta como situación de hecho e

incorpora como municipios de Tercera Categoría a las comunas existentes al momento de sus sanción con menos de 3.000 habitantes.

De acuerdo a esta categorización la provincia presenta:

- 14 municipios de Primera Categoría
- 36 municipios de Segunda Categoría
- 25 municipios de Tercera Categoría

Clima:

Tiene una clara individualidad dentro del panorama de los tipos climáticos de la Argentina; se trata de un área de clima cálido definido como subtropical, con presencia de precipitaciones muy abundantes (no descienden por debajo de los 1.500 mm. anuales) y bastante uniformes, lo que la distingue de las otras áreas con climas cálidos pero más secos. No hay en Misiones una estación verdaderamente "seca", dado que en los meses de menor precipitación los registros de lluvia nunca son inferiores a los 70 mm.

Dada su posición cercana al trópico, la temperatura promedio es elevada (entre 20° C y 21°C). A lo largo del año, la temperatura sufre variaciones muy notables, con amplitud térmica media anual de 11°C y valores medios que oscilan entre los 15°C y 26°C. Los días

²⁰ Decreto-Ley 1688 del 26 de Diciembre de 1956. El Régimen Municipal se reglamentó por Ley 231, que fue modificada más tarde por la Ley 237 conocida como "Orgánica de Municipalidades".

con heladas son escasos, sobre todo en las áreas cercanas a los grandes ríos por efecto de la humedad que ellos generan.

Esta particular combinación de precipitaciones y elevadas temperaturas, hacen posible un rápido y sostenido desarrollo vegetal que le confiere una especial aptitud forestal, manifiesta en el desarrollo de la selva.

En síntesis, a todo el territorio provincial le corresponde un clima subtropical sin estación seca.

Suelos:

El elemento fundamental que define los distintos tipos de suelos es su base geológica –la roca madre– alterada por efecto de los diferentes agentes climáticos: lluvia, temperatura, viento, etc.

En la provincia se han detectado 9 (nueve) grupos de suelos: los seis primeros derivados del basalto, el séptimo de areniscas y los dos últimos de terrazas fluviales.

Los suelos derivados del basalto (conocidos generalmente como lateríticos) son los más característicos y cubren las dos terceras partes del territorio provincial. Se distinguen por ser suelos rojos, arcillosos, muy erosionables cuando se quita la cubierta vegetal, y de fertilidad variable.

Cuadro N°1. Superficie y Distribución de los Suelos de Misiones, Según Aptitud.

APTITUD	SUPERFICIE (Ha.)	%
Tierras Aptas Para Uso Agrícola	1.255.900	40,9
- Aptitud Buena	252.500	8,2
- Aptitud Moderada	659.400	21,5
- Aptitud Restringida	344.000	11,2
Tierras No Aptas	1.816.000	59,1
TOTAL	3.071.900	100,0

Fuente: OEA. 1979. Informe sobre suelos.

Topografía:

El relieve misionero se define como de tipo serrano muy erosionado. Desciende desde los 800 m. de altura en el Noreste hasta menos de 100 m. en el Sur, con pendientes más abruptas hacia el río Uruguay que hacia el Paraná.

Contrastando con este relieve quebrado, una considerable extensión de la provincia se halla cubierta por una llanura ondulada, atravesada por valles fluviales anchos. Ocasionalmente aparecen elevaciones que se destacan en el paisaje –reciben el nombre de cerros– y suelen estar cubiertas por una vegetación diferente, de árboles pequeños, que las hacen más visibles.

Sobre la costa del Paraná se suceden lomadas largas con depresiones por las que corre una gran cantidad de ríos y arroyos, cuyos valles tienden a ensancharse al desembocar en el Paraná y, por lo tanto, hacen menos abrupto el relieve.

El área serrana queda reducida, en su mayor parte, al centro de la provincia. Transversalmente a ella se encuentran las sierras menores, con elevaciones menos marcadas dada la larga acción erosiva sobre el sistema.

El aspecto general es el de una serranía ondulada, de la cual se desprenden ramas secundarias flanqueadas por profundas depresiones que corresponden a los valles fluviales. Este sistema serrano penetra en el territorio brasileño y su altura asciende en forma continua hacia el este.

Recursos hídricos:

Como consecuencia directa del tipo de clima y del relieve, la provincia alberga un sistema hidrográfico de gran densidad. En la periferia fluvial desembocan no menos de 800 cursos permanentes de agua que van desde pequeños arroyos hasta grandes ríos. El territorio provincial se ve dividido así en un sinnúmero de cuencas y subcuencas de las cuales por lo menos 20 abarcan una extensión considerable.

La cuenca del Río Paraná es la más desarrollada; con un cauce que se ensancha a medida que fluye hacia el sur, creciendo desde los 300 m. –a la altura de la desembocadura del río Iguazú– a casi 2.500 m. a la altura de la ciudad de Posadas.

La segunda cuenca en superficie es la del Río Uruguay. Este río tiene un comportamiento de régimen subtropical con dos crecidas anuales, y las características topográficas de su lecho definen una cantidad de rápidos o correderas que dificultan enormemente su navegación.

El Río Iguazú recorre un trecho relativamente corto desde que ingresa al territorio argentino hasta su desembocadura en el Paraná. Es un río de régimen subtropical, alimentado por precipitaciones distribuidas a lo largo de todo el año.

El régimen de los ríos locales depende exclusivamente de las precipitaciones que suceden dentro de la provincia y, dado que por lo general sus recorridos son cortos, se notan variaciones importantes en los registros diarios. Las grandes crecidas son comunes y el efecto mayor se evidencia en los cursos inferiores donde los valles son menos profundos y anchos.

La gran riqueza hidrográfica de Misiones ha hecho que la provincia sea el marco de una serie de proyectos hidroeléctricos, algunos ya concretados.

2.2. LAS CARACTERISTICAS SOCIALES

El Proceso de Ocupación:

El proceso de poblamiento de la Provincia de Misiones es uno de los más interesantes dentro de la República Argentina, dadas las características muy particulares que le proporcionan la celeridad y complejidad con que se vino produciendo y el tipo de mecanismo utilizado para ocupar el suelo.

Estuvo poblada inicialmente por grupos aborígenes guaraníes, pertenecientes a la familia lingüística Tupí-Guaraní, “cultivadores de la selva” que ocuparon un área muy extensa que abarcaba el Sur de Brasil, el Paraguay, el Este de Bolivia y el Noreste de Argentina. Este sistema cultural se vio interrumpido en el siglo XVI con la irrupción colonial europea.

La fisonomía particular que adquirió el modelo colonial en la región fue lo que se dio en llamar las Misiones Jesuíticas que instalara la Compañía de Jesús sobre la base de la reducción de gran parte de las poblaciones nativas existentes, en su gran mayoría guaraníes. Este modelo colonial, que se desarrolló durante la mayor parte de los siglos XVII y XVIII

hasta la expulsión de los Jesuitas por real cédula del rey de España en 1767, conformó un sistema económico, social y político que, en alguna medida, prefiguró el futuro desarrollo provincial, fundamentalmente cuando el cultivo comercial básico de las Misiones fue la yerba mate, producto sustancial para la economía misionera de hoy.

Las características actuales de la provincia se fueron conformando durante la segunda mitad del siglo XIX, con la delimitación definitiva e institucionalización del territorio²¹. Vinculado a este proceso político-administrativo, que concluye con la provincialización del entonces territorio nacional en 1953²², se produce un hecho espurio que signa el desarrollo económico, social y político posterior, cuando se distribuyen, entre unas pocas decenas de propietarios, extensas superficies de tierra que son el antecedente directo de varias de las grandes empresas agropecuarias aún existentes²³. Hasta los primeros años del siglo XX, se daba en Misiones lo que podríamos llamar un "frente extractivo", es decir, una corriente poblacional ligada a la extracción de algún recurso natural, que en este caso se basaba en la explotación de los yerbales naturales existentes y el monte nativo.

Se pueden distinguir tres etapas en lo que hace a la conformación de la actual provincia de Misiones (CERFE – Banco Mundial – SIEMPRO. 1998.b: 9 a 12)²⁴:

- ♦ Una primera, de **colonización** (1895-1937)²⁵, en la cual la ocupación se daba principalmente a partir de emprendimientos oficiales. Con la finalidad política de proteger las fronteras con aumento de población se estimuló la inmigración de colonos, adjudicando tierras mensuradas en forma de cuadrícula (el clásico damero español), localizadas preferentemente en la zona Sur de la provincia.

Las sucesivas oleadas de colonos extranjeros desarrollaron una economía de subsistencia con uso de mano de obra familiar. La mayoría de los inmigrantes recibió extensiones de 25 has. de tierra cada uno, con excepción de algunos pioneros a los que se les otorgaron gratuitamente lotes de 100 has. para atraer e incrementar las corrientes inmigratorias. Se instauró así el patrón que aún hoy subsiste como categoría modal de unidad de producción en el conjunto de la provincia: *la chacra de 25 has.*

Luego de una interrupción provocada por la Primera Guerra Mundial, a partir de 1916 la colonización oficial continuó extendiéndose hacia el Norte de la provincia –siguiendo la dirección de la actual Ruta Nacional N° 14.

²¹ En 1814 el territorio pasó a depender de la administración de Corrientes, "*provincia conformada por grandes hacendados o estancieros dedicados principalmente a la ganadería; en esta etapa predominó el sistema de concesiones de yerbales naturales y obrajes para la explotación de madera siguiendo un modelo extractivo*". (Rosenfeld, V. 1998: 38).

²² El 10 de diciembre de 1953, por Ley 14.294, la Nación dispuso la provincialización del Territorio Nacional de Misiones, a partir de entonces comienza el proceso de institucionalización de la nueva Provincia, el primer intento aborta en Septiembre de 1955, concretándose el 21 de abril de 1958, fecha en que se sanciona la Constitución Provincial vigente hasta hoy. (CERFE – Banco Mundial – SIEMPRO. 1998.b: 4).

²³ Ante la posibilidad de la federalización del territorio misionero, hacia 1875 la provincia de Corrientes organizó un plan de ocupación (Ley de Pueblos Agrícolas) y, delineando pueblos y colonias en la zona de campo, realiza una apresurada venta de todo el territorio a 29 adjudicatarios. Como consecuencia de haber hecho una mala medición de la distancia entre los ríos Paraná y Uruguay, queda sin dueño la región del centro. (CERFE – Banco Mundial – SIEMPRO. 1998.b: 9).

²⁴ En esto coinciden diferentes autores, entre otros: Boleda, M. 1978 y Abízano, R. 1985.

²⁵ En 1895 se recuperan aproximadamente 220.000 has., por no haber sido mensuradas en los 10 años estipulados al realizarse las ventas y/o por defectos en su mensura; estas tierras recuperadas fueron utilizadas para la colonización fiscal del Territorio Nacional de Misiones con el objeto de poblar la región. Sus instrumentos legales fueron la Ley de Inmigración y Colonización de 1876 (Ley Avellaneda) y la posterior "Ley de Venta de Tierras Fiscales de 1882"; uno de los puntos de ésta última determinaba que los lotes podían tener como máximo de 25 a 100 has. (CERFE – Banco Mundial – SIEMPRO. 1998.b: 9).

Las colonizaciones privadas surgieron (1919) en la zona del Alto Paraná, alentadas por el éxito de las colonias oficiales. Estos emprendimientos vendieron parcelas de entre 10 y 50 has., haciéndolas accesibles sólo a colonos con cierta capacidad económica.

El criterio de subdivisión de la tierra fue diferente, ya que la tierra se parcelaba en franjas transversales a los cursos de agua y caminos de acceso (sistema *Waldhufen*), resultando más equitativo en la asignación de los recursos y, consecuentemente, más exitoso. Así se iniciaba el poblamiento de una región pujante de la provincia (Montecarlo, Eldorado y Puerto Rico), donde más tarde se instalarían grandes industrias papeleras.

Existe una estrecha relación entre los recursos naturales y este proceso de ocupación territorial. La ausencia de cobertura selvática ha sido un factor que facilitó la colonización de la zona Sur (Apóstoles, San José, Candelaria), y la ocupación de la zona Norte estuvo alentada por la posibilidad de extraer productos forestales valiosos. En el éxito de estas colonias también se conjugaron: el poder disponer del Río Paraná como vía de conexión con los principales centros urbanos provinciales y nacionales, y la existencia de suelos profundos, de buena aptitud agrícola y menos susceptibles a la erosión.

Durante el proceso de colonización se fueron asentando numerosos productores pequeños y medianos (entre 1914 y 1937 se instalaron alrededor de 12.000) que, si bien pudieron regularizar la situación de tenencia de la tierra, por la escasa dimensión de sus unidades no tuvieron posibilidades de capitalizarse. Este proceso dio lugar a la aparición de una figura tan numerosa como característica en la estructura agraria misionera: *la pequeña explotación familiar*.

A comienzos del siglo XX se acentuaba el crecimiento de Posadas, afirmándose como centro de comunicación, concentración de bienes, comercio, servicios y sede administrativa del Territorio.

- ◆ Posteriormente, en una etapa de **consolidación** (1937-1960), se da una continua incorporación de nuevas tierras a la producción como consecuencia de la ampliación de la frontera agrícola. Simultáneamente, desde el Estado se fomentaba la diversificación incorporando nuevos cultivos a la producción, lo que provocaba una retracción de la actividad pecuaria.

En esta etapa se pueden obtener los títulos de propiedad, acelerando el proceso de privatización de la tierra y disminuyendo el número de ocupantes fiscales. Por otra parte, la escasez de tierra en las zonas más densamente pobladas generaba una presión demográfica que expandía la frontera agrícola hacia el norte, siendo ocupadas –muchas veces en forma intrusiva– las tierras desmontadas por el frente forestal. De esta manera, eran colonizados los remanentes de tierras fiscales, las reservas forestales y –en muchos casos– los latifundios ociosos, sirviendo así de base para la reproducción de la pequeña explotación agrícola familiar.

Durante la primera mitad de la década del 50, el Estado fomentaba las cooperativas industrializadoras y, por intermedio del Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI), abonaba a los productores un sobreprecio que les permitía mantener niveles de rentabilidad a pesar de la caída de los precios internacionales. En este contexto, la agricultura se desarrollaba mediante inversiones dirigidas primordialmente a la implantación de cultivos industriales perennes –cada uno con su propio ciclo de expansión y posterior estancamiento y crisis– que sustituyeron paulatinamente a los anuales y circunscribieron la actividad ganadera a la zona Sur.

En todo este proceso, el tabaco jugó un rol muy particular ya que estuvo presente en cada una de las etapas de poblamiento. Por ser un cultivo anual, que requería mano de obra intensiva y escaso capital, actuaba como cultivo inicial que permitía –utilizando una o

dos has. habilitadas por el desmonte— la obtención de dinero para la subsistencia, mientras entraban en producción los cultivos perennes.

En este período, el sector forestal continuaba siendo una actividad relevante que recurría para su explotación al empleo de mano de obra asalariada, en buena medida proveniente del Paraguay. Hasta mediados de la década del 50, coexistían en este tipo de explotaciones dos sectores bien diferenciados:

- las grandes empresas madereras que, con su sede en Buenos Aires, explotaban el monte privado y el fiscal por medio de contratistas locales; y
- los pequeños aserraderos familiares, que trabajan la madera obtenida por los colonos en las tareas de rozado para la habilitación de tierras agrícolas.

En la década de los 50', era Posadas la única ciudad de la provincia que contaba con una moderna usina, lo que la favoreció en la instalación de establecimientos industriales y aserraderos.

- ◆ En la etapa más reciente, a partir de los 60', fueron desapareciendo las iniciativas planificadas de colonización, dando lugar a una ocupación espontánea e intrusiva de las tierras libres. Esta situación llevó a que en la actualidad, salvo contadas excepciones, los planes de colonización se orienten a la regularización de la tenencia de la tierra más que a su ocupación.

En el ámbito internacional, se produjeron una serie de hechos que impactaron decisivamente sobre la producción local. Merecen destacarse, entre otros, la competencia que con la producción local comenzaron a ejercer Brasil y Paraguay; la reaparición de China en los mercados luego de consolidar su situación interna y el reemplazo del aceite de tung por productos sintéticos. Todo ello provocó una pronunciada caída de los precios agrícolas misioneros y la pérdida de rentabilidad del sector primario.

En esta etapa, la expansión de la frontera agrícola fue perdiendo intensidad por falta de tierras disponibles y se produjo el agotamiento de la madera de monte nativo; es entonces cuando comienzan a proliferar grandes superficies de bosques implantados con exóticas que se realizan con capitales externos. Esta reestructuración de la actividad forestal provocó la desaparición de muchos de los pequeños aserraderos familiares, generó una fuerte concentración de capital en el sector industrial y dio lugar al surgimiento de una nueva y preponderante figura de este sector: las plantas de pulpa celulósica.

El movimiento cooperativo no tiene participación en esta actividad, como tampoco en la reforestación, en el aserrado y en la fabricación del papel, lo que pone de manifiesto la posición marginal de los pequeños productores en la actividad forestal. De modo que, si bien se asiste a la consolidación de una actividad muy dinámica, que exige importantes inversiones de capital, sus beneficios se concentran casi totalmente en el sector industrial.

En este período, la ciudad de Posadas sigue concentrando la mayor parte de la población urbana de la Provincia y, frente a la crisis del agro, se convierte en el mayor polo de atracción en el movimiento migratorio campo-ciudad, independientemente de las reales condiciones laborales que ofrezca.

Se puede ver que la hegemonía casi excluyente de las actividades primarias en las etapas iniciales se fue atenuando gradualmente a medida que el modelo productivo se hizo más complejo, hasta llegar a una situación como la actual en la que los servicios y la industria exponen niveles preponderantes en el desenvolvimiento económico provincial.

De todas maneras, la agricultura sigue cumpliendo un rol social y económicamente trascendente, de gran incidencia en el comportamiento de los demás sectores de actividad (fundamentalmente la industria), que aparecen estrechamente vinculados con la misma.

Población:

La población total de la Provincia –790.325 personas según el Censo Nacional de Población y Vivienda de 1991²⁶– creció en el período intercensal 1980/1991 a un ritmo prácticamente igual al del período anterior (1970-1980), 27,1% y 28,9% respectivamente. Este comportamiento tuvo como componentes un alto crecimiento vegetativo y un favorable pero pequeño saldo migratorio.

Cuadro N° 2. Población Total, Urbana y Rural. Misiones, Años 1970, 1980 y 1991.

Años	Población Total	%	Población Urbana	%	Población Rural	%
1970	442.720	100,0	215.073	48,6	227.647	51,4
1980	588.977	100,0	297.095	50,4	291.882	49,6
1991	790.325	100,0	500.948	63,4	289.377	36,6

Fuente: INDEC. Censos Nacionales de Población.

Del total de población censada en 1991, el 36,6% (289.377 personas) se ubicaba en zonas rurales²⁷, sector que experimentó una fuerte disminución de su participación relativa en los últimos 21 años. En efecto, en 1970 la provincia se caracterizaba por tener un predominio de población rural (51,4%), situación que se modificó sustancialmente durante las dos décadas posteriores a partir de un sostenido proceso de urbanización, hasta alcanzar el registro del último censo. No hay elementos que hagan suponer que este proceso pueda haberse modificado durante los 90', sino que, por el contrario, ha sido el éxodo rural uno de los temas que preocupó durante los últimos años a políticos e investigadores del sector.

El comportamiento observado en la población rural está determinado en gran medida por un proceso de migración rural-urbana que determina una redistribución espacial importante durante este período; este comportamiento migratorio no es extraño ya que, desde hace varias décadas, la tendencia nacional –e incluso mundial– anticipaba este fenómeno.

Existen causas reconocidas que determinan este proceso de creciente emigración y despoblamiento de las zonas rurales; entre otras pueden mencionarse:

- La búsqueda de nuevas y mejores opciones laborales, lo que significa no solo la posibilidad de encontrar empleos más remunerativos, sino también la oportunidad de poseer estabilidad en el mismo, como así también de encontrar mejoras en la cobertura social, previsional, etc.
- El empleo de nuevos procedimientos productivos que implican una mayor utilización de capital y por ende una intensificación en la mecanización de las tareas agrícolas. Este hecho reduce las oportunidades laborales y, lo que es más grave, genera un proceso de desocupación creciente de la mano de obra.
- La concentración de la tierra, hecho que queda evidenciado en los últimos censos agropecuarios y es un factor que va generando el abandono de la actividad de antiguos campesinos.

²⁶ Para el año 2000 la población se estimó 995.326 habitantes (INDE – IPEC. 1997).

²⁷ Se trata de población dispersa o asentada en localidades con menos de 2.000 habitantes.

En Misiones, la definición de ésta situación fue ocurriendo de acuerdo a las transformaciones que se fueron sucediendo en su estructura productiva. Así, la evolución del PBI de la provincia para el período de análisis indica una paulatina desaceleración en la participación del Sector Primario, así como un mayor protagonismo de los sectores Secundario y Terciario.

Educación:

Los indicadores educativos de la provincia se encuentran entre los más bajos del país. Esto vale tanto por los aspectos cuantitativos de la educación (analfabetismo, deserción, escolarización primaria y secundaria) como en lo referente a la calidad educativa²⁸.

Los *analfabetos* registrados en el último Censo Nacional (1991) representaban el 8,3% de la población total²⁹. Esta población analfabeta está compuesta, en una alta proporción, por jóvenes campesinos que se incorporan a edades muy temprana a la actividad productiva (Donato, V.N. 1996), situación que queda expresada en el fuerte diferencial -14% y 5%, respectivamente- de las tasas de analfabetismo rural y urbano (Tabla N° 3 del Anexo).

En términos generales, las mujeres registran a través del tiempo tasas más altas de analfabetismo, fenómeno que está asociado a pautas culturales relacionadas con su rol principalmente doméstico.

A su vez es alto y preocupante el número de hogares cuyos *jefes nunca han asistido o no han completado el nivel de enseñanza primaria* (40,6%)³⁰. Esto tiene implicancias sobre la capacidad de subsistencia de la población e impone una restricción importante a las posibilidades de reconversión a actividades alternativas que exijan capacitación específica (IERAL - Fundación Mediterránea. 1998).

En 1994, el número de *repitentes* del nivel primario representaba el 12,5% del total de la matrícula, en tanto que la *tasa de desgranamiento escolar*³¹, para la cohorte 1988-1994, fue del 54,5%.

Los niveles de escolarización expresan, una vez más, la situación desfavorable del área rural en materia educativa; en 1991, las *tasas netas de escolarización*³² del nivel primario eran de 94,3% para el área urbana y 89,5% para el área rural, en tanto que, para el nivel medio, los valores registrados fueron 49,9% y 15,8% respectivamente. Los bajos niveles de inserción en la educación formal de los habitantes asentados en áreas rurales, coloca serios interrogantes sobre las posibilidades futuras de esta población, que necesita cada vez más -en el caso de los productores- realizar una gestión integral de sus unidades productivas, considerando la producción, la administración, la comercialización y los cambios tecnológicos que se producen en un mercado globalizado. Además, completar sus ingresos con trabajos fuera de la chacra requieren niveles de educación y capacitación cada vez más amplios en calidad y cantidad (IERAL - Fundación Mediterránea. 1998).

²⁸ En 1997, el 52,9% de los alumnos de la provincia *no alcanzó* los umbrales mínimos exigidos en matemática y lengua (tasa de calidad), en la prueba de calidad educativa realizada por el Ministerio de Educación de la Nación.

²⁹ Se obtiene como el cociente entre el número de personas analfabetas de 10 años y más y el total de personas de 10 años y más, por cien.

³⁰ Tabla N° 1 del Anexo.

³¹ Comprende a los alumnos que abandonaron el sistema escolar y a los repitentes. El porcentaje representa la diferencia del número de alumnos del último y el primer grado/año de cada nivel con respecto al total de alumnos del primer grado/año al inicio del período (Tabla N° 5 del Anexo).

³² Porcentaje de personas escolarizadas en cada nivel de enseñanza con edad escolar pertinente con respecto al total de la población de ese grupo de edad (Tabla N° 2 del Anexo).

Salud y Nutrición:

Los establecimientos asistenciales cubren la totalidad del territorio provincial, sin embargo esta cobertura presenta disparidades cualitativas representadas por los niveles de complejidad que poseen los mismos en los distintos departamentos. Un indicador que refleja la situación sanitaria es la relación *habitantes por cama*; se puede ver que, siendo el promedio provincial de aproximadamente 583,5 habitantes por cada cama del subsector oficial, esta relación mejora sólo en los departamentos Concepción, Eldorado, Capital, Oberá, y Leandro N. Alem, en tanto que, en el otro extremo, aparecen Candelaria, L. G. San Martín, Cainguás, Guaraní, Montecarlo y 25 de Mayo con dotaciones para las cuales esta relación supera los 1.000 habitantes por cama. Un panorama similar se observa al analizar la relación entre médicos y cantidad de habitantes, destacándose los departamentos Capital y Eldorado, que superan el promedio provincial (Tabla N° 6).

Los desequilibrios que se observan en la oferta del sector público adquieren mayor relevancia cuando se repara que, según el Censo de 1991, “*el 50% de la población de la provincia no contaba con obra social y debía recurrir a la salud pública. Por otro lado, la provincia cuenta con uno de los índices más bajos en el país de cobertura previsional y de los más altos en precariedad de las relaciones laborales, lo que surge de la alta informalidad presente en las actividades vinculadas con el sector rural y el servicio doméstico*” (IERAL - Fundación Mediterránea. 1998: 3 y 4).

El estudio de *causas de morbi-mortalidad* permite afirmar que las tasas de mayor morbilidad corresponden a aquellas enfermedades relacionadas directa o indirectamente con estados nutricionales deficientes o aquellas que pueden reducirse fácilmente con medidas de prevención. Es de hacer notar que, en 1997, *la desnutrición* como causa de mortalidad registra una tasa del 1.2%, pero es de suponer que como causa asociada podría aparecer en una proporción bastante mayor dada la interrelación que existe entre la desnutrición y las condiciones inmunológicas de los individuos (MAA. 1994).

A su vez, entre los menores de un año las enfermedades de origen nutricional, infeccioso y parasitario –con una tasa de 37,2% en 1997– son la causa más frecuente de mortalidad y, dentro de este grupo, las diarreicas y del aparato respiratorio constituyen más del 90%³³ de las mismas.

El nivel de mortalidad infantil es un indicador que resulta de especial interés por la incidencia que tiene en el nivel de mortalidad general y la relación que guarda con las condiciones socio económicas del lugar. *La tasa de mortalidad infantil* ha descendido en las últimas décadas hasta alcanzar, en 1994, un valor apenas superior al 23%^o. Lo que resulta alarmante y pone de manifiesto las dificultades de este sector, es que más del 75%³⁴ de estas muertes hubieran sido evitables con un diagnóstico y tratamiento precoz, un buen control del embarazo y buena atención del parto.

Como conclusión se puede señalar que, la alta proporción de defunciones que reconocen como causa básica las enfermedades infecciosas y deficiencias nutricionales, y el alto porcentaje de *muertes ocurridas sin atención médica*³⁵, revelan condiciones sanitarias deficientes y dificultades para acceder a los servicios de atención médica en amplios sectores de la población.

³³ Soto, D. J. – Maidana, M. M. 1999.

³⁴ Soto, D. J. – Maidana, M. M. 1999.

³⁵ No existen datos actualizados, pero los disponibles –que corresponden a los 80’– hablan de más del 30% de muertes ocurridas sin atención médica (MAA. 1994).

Vivienda:

Si se observa la situación del parque habitacional de la provincia a partir de lo que se define como *precario*³⁶, en 1991 no se apreciaba una situación alarmante en este aspecto ya que, según el censo de ese año, el número de viviendas en esta condición representa el 13,3% del total de unidades de la provincia.

Si se analiza la condición de las viviendas a partir de un indicador más exigente, como lo es el de *vivienda deficitaria*³⁷, la situación se presenta más crítica y probablemente refleje mejor la realidad. Se puede observar que, en 1991, eran deficitarias el 63,8% del total de las viviendas existentes en la provincia, con un destacable diferencial rural-urbano (49,8% y 89,3%, respectivamente). Esta condición de la vivienda involucraba al 66,4% de la población.

Adoptando como umbral de una situación de *hacinamiento* el que más de dos personas compartan el cuarto (un umbral tolerante), se observa que el 11,4% de las unidades habitacionales se encontraba en esta condición. A su vez, casi la mitad de las viviendas no poseía un *retrete con descarga de agua* y más del 10% de las mismas tenía *pisos precarios* (Tabla N° 7).

La situación deficitaria en las condiciones intrínsecas de las viviendas que se desprende de la información presentada, tiene su correlato en lo que hace al equipamiento básico de las mismas.

Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)³⁸:

Este indicador de pobreza estructural ha mostrado una tendencia descendente durante el período 1980-1991, pero en 1991 en la provincia aún residían en hogares NBI más del 33% de la población (258 mil personas). Este indicador, que resume un buen número de los aspectos sociales tratados, supera en más de un 70% el nivel registrado para la nación en su conjunto (19,3%).

Existen diferencias destacables entre los distintos departamentos de la provincia. Así, los niveles de NBI van desde el 24,2% correspondiente a Capital, hasta el 56,5% de San Pedro (Tabla N° 9), guardando estos valores una estrecha relación con el grado de urbanización que alcanzaron estos departamentos y el tipo de indicadores utilizados para obtener el índice.

2.3. LOS SERVICIOS BASICOS

Agua Potable:

En 1991, el agua potable provista por red pública alcanzaba a poco más de la tercera parte de la población de la provincia (33,8%) y sólo el 7,1% contaba con redes de desagües cloacales. Es decir, eran más de 510 mil las personas las que no disponían de fuentes seguras de provisión de agua y unas 726 mil no contaba con condiciones apropiadas de saneamiento de

³⁶ Rancho o casilla, casa de inquilinato y hotel o pensión, local no construido para habitación y vivienda móvil.

³⁷ A las viviendas precarias se les agrega las casas tipo B, que son las que cumplen al menos una de las siguientes condiciones: a) no tienen provisión de agua por cañería dentro de la vivienda, b) no disponen de retrete con descarga de agua, c) tienen piso de tierra u otro precario.

³⁸ Se consideran hogares con NBI aquellos en los cuales está presente al menos uno de los siguientes indicadores de privación: a) hacinamiento crítico con más de 3 personas por cuarto; b) vivienda precaria (piso de tierra, techo delata, etc.) o inconveniente (pieza de inquilinato, etc.); c) deficiencias en las condiciones sanitarias (hogares que no tienen retrete o lo tienen sin descarga de agua); d) problemas de asistencia escolar para los niños; e) baja capacidad de subsistencia de los hogares que tienen 4 o más personas por miembro ocupado y el jefe de hogar con baja educación.

los efluentes cloacales (Tabla N° 8). A su vez, prácticamente el 50% de las viviendas no disponía de un retrete con descarga de agua (Tabla N° 7).

En Misiones la modalidad más difundida de obtención de agua para consumo en los hogares rurales era a través de un *pozo con bomba manual* (37,3% de las viviendas), mientras que el acceso a una red pública de distribución de agua se registraba en un reducido número de casos (13,1%). A su vez, casi la cuarta parte de los hogares rurales la obtenía por medio de *pozos con bomba a motor* y otro tanto de *fuentes naturales*: río, arroyo, manantial, etc. (SPEyR. 1998).

Energía:

La electricidad es la fuente de energía más difundida. Ahora bien, a pesar de que la demanda creció a una tasa superior a la media nacional, se puede ver que –en 1991– más del 30% de las viviendas de la provincia no tenía acceso a este servicio, existiendo departamentos en los cuales este déficit superaba el 50%³⁹ (Tabla N° 7).

La prestación insuficiente del servicio eléctrico constituye una fuerte restricción al desarrollo provincial, que se ha tratado de subsanar mediante diferentes acciones realizadas durante los últimos años. Así, el aprovechamiento hidroeléctrico del arroyo Urugua-í, la puesta en marcha de la represa Yacyretá, la incorporación al Sistema Interconectado Nacional y una enérgica política de electrificación rural han ido aproximando soluciones a la situación planteada.

En el sector rural, más del 68% de las viviendas utilizaba leña como combustible para cocinar y para obtenerla recurrían, mayoritariamente, a la compra. A su vez, el gas era utilizado en un 27% de los casos (SPEyR. 1998).

Sistema de transporte:

La infraestructura vial es el soporte casi excluyente en el tráfico de bienes y servicios dentro de la provincia y de la misma con el exterior, ya que prácticamente han desaparecido como alternativa los sistemas ferroviario y portuario, y el aéreo no se constituyen en una alternativa de significación. En materia de cargas, el transporte automotor absorbe más del 90% del total del volumen transportado, estando sujeto a la transitabilidad de las rutas no pavimentadas.

A escala nacional, los principales accesos son la Ruta Nacional N° 12, vía la provincia de Corrientes, y la Ruta Nacional N° 14, cuyo itinerario acorta en más del 25% la distancia hacia la región metropolitana y el puerto de Buenos Aires.

En el ámbito internacional, la construcción de los puentes Posadas–Encarnación (Paraguay) y Puerto Iguazú–Puerto Meyra (Brasil) significaron un avance en la integración con los países limítrofes, con quienes existía una frontera seca sólo en Bernardo de Irigoyen (Ruta Provincial N° 17), límite con el Brasil .

La red caminera se basa en dos rutas nacionales con un trazado longitudinal al territorio y un denso sistema de rutas provinciales primarias, secundarias y terciarias (caminos vecinales) que, desarrolladas transversalmente, interconectan la provincia.

La Ruta Nacional N° 12 (pavimentada en toda su longitud), vincula el corredor sobre el río Paraná entre Posadas y Puerto Iguazú. Se ubican sobre esta ruta los centros de la provincia de mayor actividad económica, desempeñando ésta una función de colectora distribuidora de los flujos vehiculares que se dirigen hacia la zona oriental.

³⁹ El valor máximo le corresponde a San Pedro, donde más del 70% de las viviendas no disponía de luz eléctrica.

La Ruta Nacional N° 14, también pavimentada, hace lo propio desde San José hasta Bernardo de Irigoyen, uniendo importantes localidades del interior y cumpliendo una función de “espina dorsal” en el territorio provincial.

La situación de las rutas provinciales se sintetiza en el cuadro siguiente:

Cuadro N° 3. Longitud de la Trama Vial Provincial por Tipos de Rutas y Condición. Misiones, 1997.

En km.			
Rutas	Pavimentadas	Terradas	Total
Primarias	707,0	1.261,1	1.968,1
Secundarias	7,8	891,3	899,1
Terciarias	-	24.061,0	24.061,0
Total Provincial	714,8	26.213,4	26.928,2

Fuente: Dirección Provincial de Vialidad.
Elaboración propia.

Los caminos vecinales, de tierra en toda su extensión, constituyen más del 90% de la red caminera provincial. Se puede ver que el pavimento tiene alguna significación en las rutas primarias, donde alcanza aproximadamente al 36% de las mismas.

Considerando las dificultades que ofrece la red vial de Misiones y el insuficiente desarrollo alcanzado por las rutas pavimentadas locales con relación a la importante proporción de población rural, el sistema de transporte de pasajeros ha alcanzado dentro de la provincia un aceptable nivel de eficiencia, cubriendo prácticamente la totalidad del territorio. Así, la red de transporte cubre principalmente aquellas áreas de mayor actividad y densidad poblacional, siendo menor en las áreas más alejadas.

2.4. LA ACTIVIDAD ECONOMICA ⁴⁰

Características Generales:

Si se analiza la producción de bienes y servicios de la Provincia de Misiones a partir del Producto Bruto Geográfico (PBG) se puede ver que, durante el período 1992-1998 ⁴¹, el mismo ha tenido un comportamiento creciente, registrando un incremento del 50,1%.

Por otra parte, si se lo considera por grandes sectores de actividad, se aprecia que (Gráfico N° 1):

- El Sector Primario (agricultura, ganadería, forestación y minería) ha ido perdiendo participación en la conformación del mismo. Así, de representar el 13% en 1992, sólo alcanza el 8,8% en 1998.
- El Sector Secundario (industrias manufactureras, electricidad, gas, agua y construcción) fue absorbiendo esta pérdida de importancia –en términos

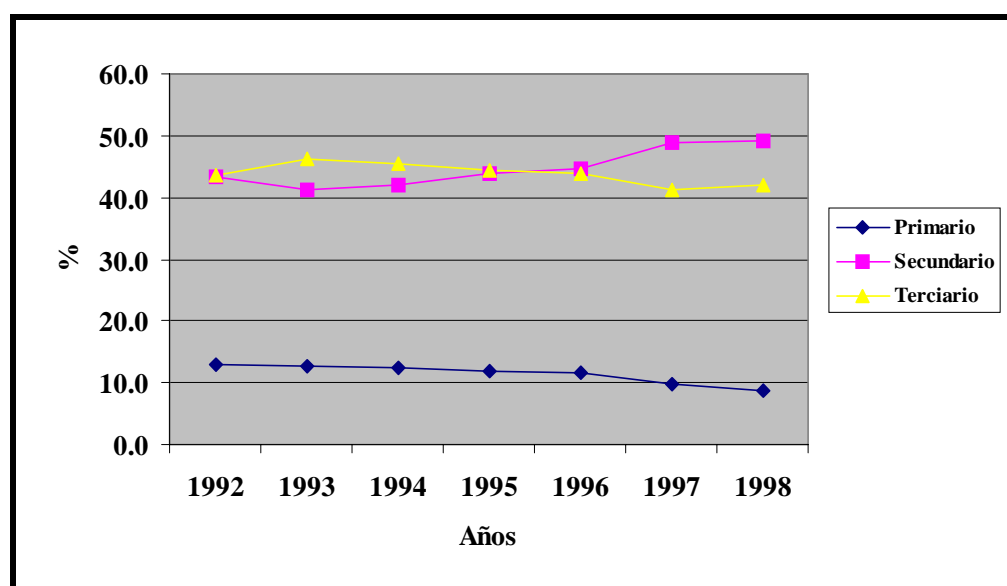
⁴⁰ MAA. 1994.

⁴¹ Se toma el PBG a valores corrientes, dado que desde marzo de 1991 se puso en marcha un plan que estabilizó la economía nacional (el llamado Plan de Convertibilidad), basado en la congelación del tipo de cambio en 1 \$: 1 USA (*Ley de Convertibilidad*).

relativos— del sector primario, pasando de representar el 43,3% en 1992, a un 49,1% en 1998, con una ligera disminución entre los años 1993 y 1994.

- El Sector Terciario (comercio y servicios), luego de registrar su mayor participación en el año 1993, experimentó una tendencia declinante hasta 1998 donde vuelve a presentar una ligera recuperación.

Gráfico N° 1. Evolución del Producto Bruto Geográfico, por Grandes Sectores de Actividad. Misiones, 1992-1998.



Fuente: Tabla N° 10 del Anexo.

Este comportamiento de la producción de bienes y servicios tiene su correlato en la población económicamente activa (PEA). Así, la PEA provincial correspondiente al sector primario (una de las mayores del país en términos relativos), ha ido perdiendo participación a lo largo de las últimas décadas, siendo absorbida en partes iguales por el sector secundario (manufacturas y construcciones) y terciario (servicios), configurando una estructura productiva equilibrada desde un punto de vista sectorial (Donato, V. N. 1996).

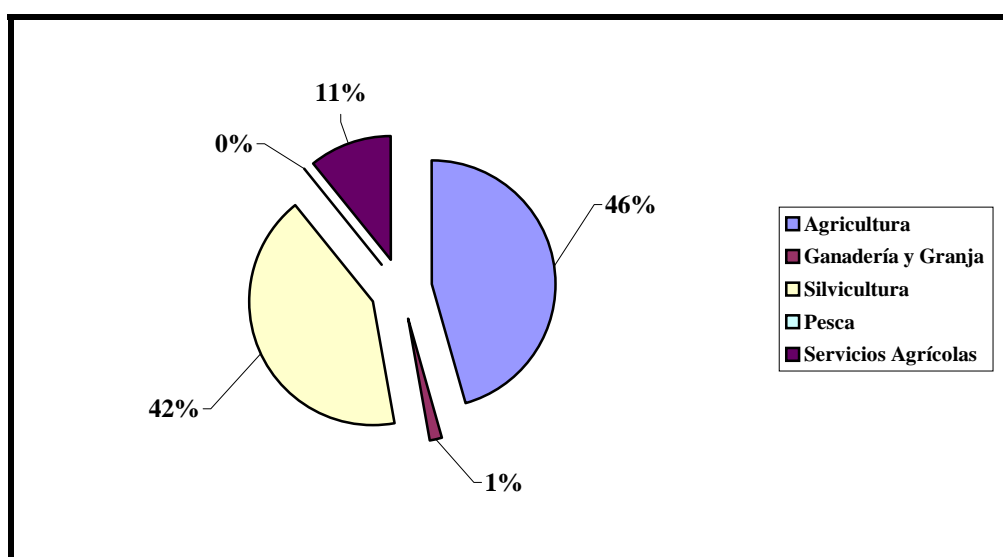
Queda expuesto que, desde hace varios años, el sector primario ha dejado de ser el motor de la economía provincial, aunque al decir esto se debe tener en cuenta que la actividad industrial está íntimamente relacionada con la transformación de bienes agrícolas (agro-industrias).

El sector industrial de la provincia, presenta características peculiares, que lo diferencian del resto del país en su conjunto. Sus actividades están orientadas principalmente a la transformación de materia prima proveniente del sector agro-forestal en sus primeras etapas, las que, muchas veces, son destinadas a los mercados extra regionales donde culmina su procesamiento. Las actividades más importantes (en 1998 representaban más del 76% del VAB Industrial)⁴² son realizadas por secaderos y molinos de yerba mate, secaderos de té, establecimientos productores de madera aserrada, aglomerados y laminados, procesadoras de tabaco y fábricas de aceite de tung, papel y pasta para papel.

⁴² IPEC. 1999.

Históricamente, las actividades agropecuarias, y más concretamente las agrícolas, fueron las de mayor relevancia dentro del Sector Primario, representando estas últimas, en 1970, el 56,2% de lo producido por el sector (MAA. 1994). Sin embargo, esta marcada presencia disminuyó posteriormente (1980: 54,8%, 1987: 49,8% y 1998: 45,7%) a causa del crecimiento del sector forestal, que cobró un fuerte impulso con el desarrollo de las industrias celulósicas y papeleras e incrementó su participación en el producto del Sector Primario desde un 25% hasta el 42%, entre 1970 y 1998. La suma de las actividades agrícola y forestal, representaron el 87,6% del total producido por este Sector durante el año 1998 (Gráfico N° 2).

Gráfico N° 2. Estructura del Valor Agregado Bruto del Sector Primario, por Actividades. Misiones, 1998.



Fuente: Tabla N° 11 del Anexo.

En la última década, básicamente a partir de la puesta en marcha de la *ley de convertibilidad*, se producen una serie de cambios que modifican la estructura económica en general, e impactan fuertemente al sector agropecuario en particular. Entre otros factores, merecen ser destacados (IREAL – Fundación Mediterránea. 1998):

- La *apertura económica*, en la cual se inscribe el lanzamiento del MERCOSUR⁴³, que gradualmente desreguló el comercio tanto en lo que se refiere a aranceles como a derechos de exportación, en consonancia con la globalización de la economía internacional; así, la política aduanera dejó de ser utilizada como instrumento de desarrollo y fomento, de actividades y sectores. Desde ese momento se han ido reduciendo las trabas (arancelarias y no arancelarias) que existían al comercio exterior, provocando un elevado crecimiento de las exportaciones e importaciones.
- La *política de desregulación* de la economía, que inició un proceso de reestructuración de las instituciones del Estado e implicó el traslado de actividades al sector privado, la privatización de empresas y bienes del sector

⁴³ Acordado formalmente por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay en marzo de 1991, fue implementado gradualmente hasta lograr un funcionamiento pleno a partir de enero de 1995. El acuerdo establecido por estos cuatro países, a los que se agregan con distinto status Chile y Bolivia, da lugar a la libre circulación de bienes y servicios, la eliminación de aranceles aduaneros y demás restricciones para-arancelarias, el establecimiento de un arancel externo común con pocas restricciones y la coordinación de las políticas macroeconómicas y sectoriales.

público. Con la desregulación, la política agropecuaria se orientó a obtener eficiencia y competitividad.

- Las *nuevas tecnologías* en producción e información, que permitieron la elaboración de bienes para nichos de consumo específicos, creándose la diferenciación de productos a nivel del productor agropecuario. Estas nuevas tecnologías –productos transgénicos, clonación, hibridación, etc.– junto con la revolución informática, generaron nuevas formas de producción y de relación que requieren de las unidades de producción mayor escala, tecnificación, información y capacitación, para mantenerse dentro del sistema de producción y comercialización.
- El *control del sector*, inicialmente en manos de los productores por sus conocimientos sobre como producir, y que durante gran parte del siglo pasado había pasado a manos de la industria, a partir de los 80' cambió –en el rubro alimentación especialmente– hacia el sector comercial, particularmente los supermercados. Es este nuevo sector el que, además de concretar grandes volúmenes de venta, obtiene información sobre gustos y preferencias del consumidor.
- La *supresión de subsidios y medidas de regulación* tales como la disolución de la Comisión Reguladora de la Yerba Mate (CRYM), la disminución de recursos a ser distribuidos entre los productores tabacaleros en concepto de sobreprecio⁴⁴, la liberación de siembra, cosecha, elaboración y comercialización de la caña de azúcar, yerba mate y otros productos. Estas medidas, implementadas en una estructura donde los principales cultivos de renta son comercializados en un mercado oligopsónico (prevalecen unos pocos acopiadores frente a miles de productores familiares), colocaron al agro en una situación desfavorecida en términos de precios relativos.
- La *reforma fiscal*, que tuvo un importante efecto sobre la recaudación del Estado, tanto por el tipo de tributo como por la eliminación gradual de la economía informal, que no tributaba o tributaba parcialmente. La obligación de los pequeños productores de inscribirse legalmente –con fines previsionales– como trabajadores autónomos, no parece adecuarse a la realidad de este sector de la producción.

Tenencia de la Tierra:

El análisis de la tenencia de la tierra en la provincia presenta dos aspectos a tener en cuenta: la distribución y el régimen de tenencia.

En la actualidad, la ocupación del territorio provincial está plenamente consolidada a lo largo del eje del río Paraná, como en las zonas Sur y Centro Sur; en cambio, queda un frente de avance en las zonas Centro, Noreste y Norte, pero con limitaciones en su dinámica por la restricción de tierras con aptitud agrícola disponibles.

Del análisis del último relevamiento agropecuario (1988) surge que todavía es mayoritario en Misiones el número de explotaciones productivas de poca extensión. Así, el 54% del total de unidades de producción tenía una extensión menor al las 25 has. y ocupaban el 10,6% de la superficie total computada.

⁴⁴ Entre 1991 y 1993, el 35% del Fondo Especial del Tabaco fue afectado a Renta Generales, para volver a ser restituido posteriormente a los productores en su totalidad.

La mayoría de los productores (92,7%) ocupaban superficies que no superan las 100 ha. y representaban una tercera parte de la superficie total en explotación. El resto de las explotaciones, numéricamente irrelevantes, concentran casi las dos terceras partes de la superficie. La franja de explotaciones de hasta 100 ha. es fundamentalmente de carácter familiar y, por el contrario, en las explotaciones de más de 100 ha. se despliegan actividades agrícolas tradicionales bajo formas decididamente empresariales.

Las grandes propiedades, de más de 1.000 ha., estaban dedicadas principalmente a la actividad forestal o en situación directamente baldía. En este segmento se han protagonizado procesos productivos de envergadura con la incorporación de la actividad reforestadora.

En lo que respecta al **régimen de tenencia** de la tierra, se puede ver que, en 1988, el 66,5% de las explotaciones estaban bajo *propiedad*, lo que representaba el 80,2% de la superficie explotada. La categoría *ocupantes* comprendía al 29,5% de las unidades de producción y al 10% de la superficie explotada. Las otras formas de tenencia (*arrendatarios, aparcerías, contratos y otros tipos de ocupación*) significaban nada más que el 4% del total de las explotaciones, con una superficie equivalente al 9,8 % del total.

Si bien la condición de *ocupantes y otras formas de tenencia* comprendía al la tercera parte de las unidades de producción, la situación de precariedad en la tenencia mejoraba sensiblemente los niveles registrados en el censo agropecuario anterior (1974), y esto se debió a que hubo una política activa y continua en la cesión de títulos de propiedad, accionar que se vino acelerando durante los últimos años.

Tecnología:

El nivel de tecnología utilizado por la mayoría de los productores agropecuarios es bajo, lo que se relaciona con las características singulares que posee este sector en la provincia. Así, la distribución de la tierra, en la que predominan unidades pequeñas, la diversificación de cultivos que existe en esas explotaciones, la especialización en la producción de unos pocos rubros de renta (yerba mate, té, tabaco), la inestabilidad del mercado de esos productos, la existencia de un grupo significativo de productores de subsistencia, etc., son aspectos que contribuyen a darle ese perfil tecnológico. Las condiciones de producción observadas se manifiestan, en las diferentes actividades, con una baja productividad y una calidad poco adecuada a las demandas de un mercado cada vez más exigente.

Estas características configuran un sector agropecuario de reducida capacidad de capitalización que, en general, no ha realizado una incorporación relevante de adelantos tecnológicos. Es el caso típico del té, actividad en la que no se han reemplazado las plantaciones de semilla a pesar de que se reconocen las considerables ventajas que ofrecen las variedades clonales, de rendimientos y precios significativamente superiores. Indudablemente, en esto también influyen los costos de reemplazar un teal y la pérdida de ingresos que significaría tomar una decisión de esta índole.

El bajo nivel de utilización de maquinaria agrícola se relaciona:

- con el predominio de pequeñas explotaciones, que deja a la mayor parte de los productores sin posibilidades de aplicarla efectivamente, y
- las particulares características de los cultivos de renta más importantes, que exigen maquinaria muy específicas para adecuarse a las tareas de cultivo y cosecha.

Este factor, aunado a la escasez relativa de mano de obra en las épocas de cosecha (demanda pico), ocasiona problemas en la calidad y manejo de algunos productos.

La asistencia técnica en general es deficiente y no se difunden ni fomentan aquellos sistemas de labores culturales que resultan más adecuados a las condiciones agrarias de la provincia.

Las tecnologías que se promueven están pensadas para la pampa húmeda⁴⁵, donde predominan unidades con mayor extensión y especialización productiva.

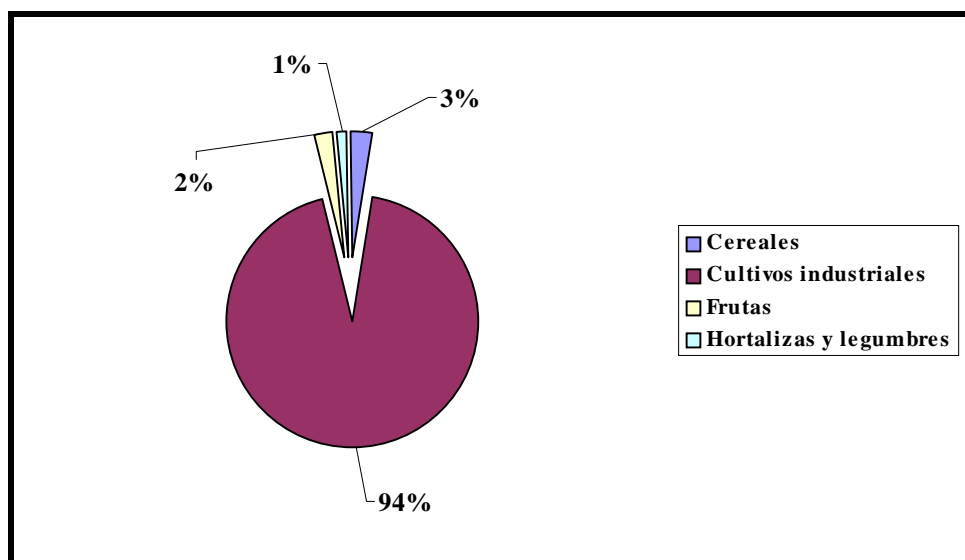
Agricultura:

La agricultura, aún cuando experimentó –en términos relativos– un proceso de pérdida de participación, continúa siendo el sector más relevante entre las actividades primarias de la provincia. Esta actividad adquiere en Misiones características diferentes a las del resto del país, tanto por el tipo de cultivos predominante como por el hecho de que, con una pequeña parte dedicada a la producción de alimentos básicos, su destino es primordialmente la exportación a mercados externos a la provincia.

Estas características generales de la actividad, generaron –entre otros efectos– crisis recurrentes de algunos cultivos. Los productores, principalmente aquellos con unidades de producción pequeñas y medianas, adoptaron como estrategia para mantener cierta estabilidad la diversificación de su producción, repartiendo sus tierras útiles entre los productos perennes tradicionales y cultivos de tipo anual. Son escasas las unidades de producción con esta escala que se especialicen en una actividad, determinando así una peculiar estructura productiva.

Se puede ver (Gráfico N° 3) que el mayor valor agregado de la agricultura provincial lo aportaban los cultivos industriales quienes, en 1998, representaban el 93,6% del VAB Agrícola (IPEC. 1999), siendo la yerba mate, el té y el tabaco los productos más importantes de este sector.

Gráfico N° 3. Estructura del Valor Agregado Bruto en la Agricultura, por Tipo de Cultivo. Misiones, 1998.



Fuente: Tabla N° 12 del Anexo.

⁴⁵ La *pampa húmeda* es una extensa planicie del centro de la Argentina, que abarca gran parte de las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y La Pampa. Esta cubierta de loess, vegetación herbácea y presenta escasas y suaves elevaciones. Los ríos son cortos, de poco caudal y su clima templado. Sus condiciones naturales han permitido un extraordinario desarrollo del cultivo de cereales y la ganadería, especialmente bovina y caballar. Además esta región registra el más alto índice demográfico del país, pues en ella han surgido los núcleos urbanos e industriales de mayor importancia (Buenos Aires, Córdoba, Rosario, La Plata y Santa Fe).

Se describe a continuación la situación actual y evolución reciente de los cultivos tradicionales que tienen mayor incidencia en la economía provincial (la yerba mate, el té, el tabaco y el tung representaban prácticamente el 90% de la actividad agrícola provincial).

– Yerba Mate:

Es el producto agrícola que caracteriza a Misiones, cuya expansión se inicia en 1920 y comienza a tomar un gran auge hacia 1940. A partir de esa época se suceden crisis cíclicas de superproducción que, por lo general, se relacionaron con la inestabilidad de su consumo y obligaron al Estado a establecer distintas políticas para resolver este problema.

Se trata del cultivo más importante para la economía agrícola provincial, tanto por la superficie destinada⁴⁶ como por su valor de producción, que en 1998 representaba más del 58% del VAB del sector.

Las plantaciones se dispersan por toda la Provincia, destacándose los departamentos Oberá, San Ignacio y Apóstoles como los de mayor producción. En los últimos años se produjo un aumento significativo de la superficie implantada, en un proceso que presenta diferencias importantes por departamento. A su vez, la regularización de yerbales (declaración de los mismos) determinó un incremento importante del número de productores, fundamentalmente en los departamentos de colonización más reciente.

El predominio de superficies no muy extensas dedicadas a la yerba caracteriza la actividad. Así, el número de productores con menos de 5 has. dedicados a la yerba representaban el 43% del total y comprendía el 15% de la superficie cultivada⁴⁷. En el otro extremo, los yerbateros con más de 100 has. representaban aproximadamente el 0,7% del total de productores y comprendían más del 16% de la superficie con este cultivo.

En el sector industrial se puede ver que, mientras se producía un decrecimiento del número de secaderos, los volúmenes de *secanza* se fueron incrementando, lo que determinó un aumento de la productividad promedio de estos establecimientos. En este proceso se sigue utilizando predominantemente una tecnología tradicional (barbacuá y cinta), en tanto que los sistemas modernos no alcanzan volúmenes significativos dentro de la actividad.

Las empresas particulares son las principales compradoras de hoja verde (53%), distribuyéndose el resto de la producción entre cooperativas (27%), acopiadores (13%) y molinos (6%)⁴⁸.

Los volúmenes de *molienda* realizados en la provincia se incrementaron sensiblemente en los últimos años, pasando del 67,2% de la producción en 1985, al 83% en 1990. De todas maneras, la evolución que experimenta esta actividad con relación al crecimiento del número de empresas, permite suponer que un número importante de las mismas es de baja capacidad. Esta actividad también se concentra en empresas privadas y, entre ellas, fundamentalmente en tres firmas que producen y comercializan aproximadamente el 50% de la yerba elaborada en la provincia.

El circuito de comercialización presenta, por un lado, una oferta atomizada de productores con escaso poder de negociación y consecuentemente escasa incidencia en la formación de precios, y, por el otro, un sector industrial altamente concentrado que define

⁴⁶ En 1996, se estableció por relevamiento satelital que existían 171.679 has. cultivadas con yerba mate. (IREAL – Fundación Mediterránea. 1998).

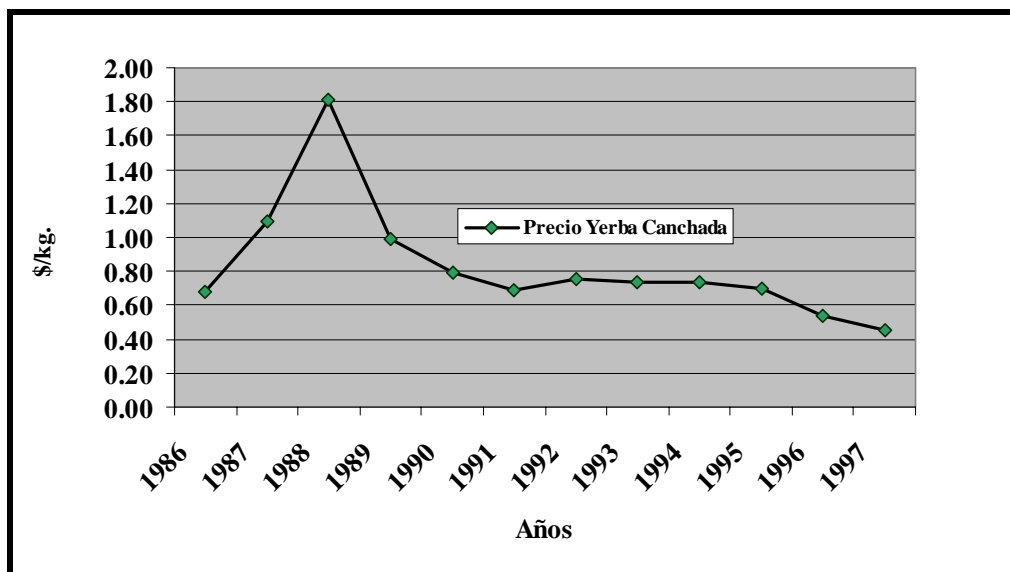
⁴⁷ Aproximadamente el 95% de las unidades productivas no superaban las 25 has.

⁴⁸ IREAL – Fundación Mediterránea. 1998.

las condiciones en que se desarrolla la actividad. Esta situación, sumada a la desaparición de los mecanismos de regulación, ha provocado un proceso de deterioro de los precios al productor (Gráfico N° 4), que –concertación mediante– mantuvieron un comportamiento relativamente estable entre 1991 y 1995, para sufrir un fuerte deterioro a partir de ese año (aproximadamente del 35% en los dos años siguientes).

El destino de la producción nacional es principalmente el mercado interno, dado que la Argentina, además de ser el principal productor, es el mayor consumidor de yerba mate. Misiones participa con un 28,3% en el total de exportaciones debido a que, si bien se trata de la provincia con el volumen de producción más importante, la heterogeneidad de la producción genera dificultades para su comercialización.

Gráfico N° 4. Evolución del Precio de la Yerba Mate Canchada⁴⁹. Precios Constantes. Misiones, 1986-1997.



Fuente: Tabla N° 13 del Anexo.

El consumo nacional de yerba, que durante los 80' disminuyó a un promedio de 4,8 kg. per cápita, expone una tendencia creciente que sigue el ritmo de crecimiento poblacional. En un relevamiento reciente se estimó un consumo de aproximadamente 7 kg./hab./año (IREAL – Fundación Mediterránea. 1998).

Para el año 2000 se prevé la existencia de un excedente de producción que exigirá, para su colocación, aumentar el nivel de las exportaciones dadas las características de inelasticidad de éste producto en el mercado interno. Es por ello que este cultivo se inscribe dentro de las políticas de fortalecimiento de los cultivos tradicionales ya implantados, apuntando en este caso fundamentalmente a mejorar la presentación, organizar la comercialización y lograr una mayor colocación en los mercados externos.

– Tabaco:

Su participación con más del 22% en la conformación del VAB del sector agrícola lo ubicaba, en 1998, como el segundo cultivo en orden de importancia económica dentro de la actividad agrícola provincial.

⁴⁹ Canchada. adj. Dícese de la yerba quebrantada antes de ser molida (Kaul Grünwald, Guillermo. 1977: 30).

La práctica de este cultivo en la provincia es de larga data, pero el auge se produjo en la década del 20, cuando comenzaba a definirse el avance de la frontera agrícola sobre la selva y el mercado nacional se desarrollaba lo suficiente.

Se acostumbra a utilizarlo como cultivo pionero en terrenos recién desmontados, pero la tendencia de los suelos misioneros a una rápida pérdida de fertilidad, unida a la demanda de nutrientes que ejerce el tabaco, hacen prácticamente imposible que se lo pueda desarrollar en una misma parcela durante más de dos años. Por lo tanto se trata de una actividad que se va desplazando a lo largo de los frentes agrícolas.

El tamaño tipo de las superficies que se destinan a esta actividad son muy pequeñas, variando entre 1/2 y 1,5 has.⁵⁰, lo que hace que se trate del *cultivo de renta característico de los pequeños productores*. Este dato es importante porque, si se considera la superficie implantada (aproximadamente 17 mil has. en 1997/98) y el número de colonos dedicados a su producción (17.234 productores), estamos frente a una actividad trascendente tanto en el aspecto económico como social.

Otra característica interesante de estos productores, es que –en su mayoría– pertenecen a la categoría de *ocupantes de tierras fiscales o privadas*, o simplemente realizan plantaciones en *tierras ajenas* (66,5%). Esta situación de inestabilidad se traslada a toda la actividad agropecuaria, convirtiéndose en una de las causas que explican el abandono del campo de muchos colonos.

Históricamente el tabaco *criollo misionero* (tabaco negro) fue el principal componente de este esquema productivo, reconociendo como competidores a los tabacos de Brasil, Paraguay, Colombia y Santo Domingo. En los últimos años, a raíz de la pérdida de mercado del tabaco *criollo misionero*, los productores se fueron volcando a los tabacos claros (rubios) que ofrecían mayores ventajas debido a la preferencia del mercado consumidor interno; estas alternativas no tienen la gran adaptabilidad al suelo y al clima de la variedad misionera, ni su facilidad de secanza, que no requiere de tecnologías sofisticadas. En la actualidad, Misiones es la principal productora del país de tabaco *burley*, produciendo el 29% del total de tabacos nacionales en el último quinquenio (IREAL – Fundación Mediterránea. 1998).

A partir de la introducción de los tabacos rubios y, entre otras razones, por la susceptibilidad de estos cultivos al efecto de plagas y enfermedades, la tecnología se modifica –haciéndose extensiva incluso a los tabacos negros– recurriendo a un uso intensivo de insumos externos (fertilizantes químicos, insecticidas, hormonas etc.) al que los productores acceden mediante la asistencia técnica, económica y financiera de las empresas acopiadoras.

Esta situación, que les genera una fuerte dependencia con las empresas tabacaleras, tiene efectos determinantes en la sustentabilidad de los recursos naturales de la zona (particularmente la tierra y el agua), como así también en la salud de los colonos y sus familias. Paradójicamente, la incorporación de los colonos a la producción de tabaco le asegura cobertura de salud, y es este un gran incentivo para su permanencia en la actividad.

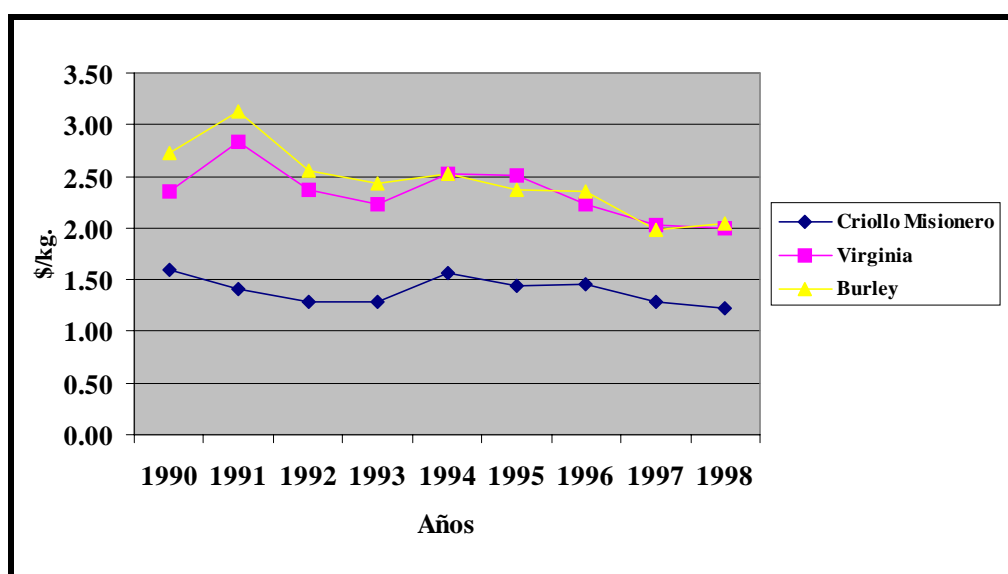
Al mismo tiempo, y en el marco del descenso general de los precios de los principales cultivos tradicionales (yerba mate, té y tung), este producto se ha transformado en los últimos años en la principal fuente de ingresos de los pequeños agricultores de la provincia, con una comercialización segura y precios que han mantenido cierta estabilidad en los últimos años (Gráfico N° 5).

⁵⁰ Según el Censo Tabacalero de 1996, la superficie media con el cultivo es de 1 ha. por productor, en chacras de 16 has. promedio. (IREAL – Fundación Mediterránea. 1998).

Por otra parte, no se vislumbra en lo inmediato el desarrollo de otras producciones tradicionales de los pequeños productores (maíz, soja, poroto, mandioca, etc.) alrededor de las cuales puedan sostener y re-crear sus unidades de producción (Rosenfeld, V. 1998).

La estructura de comercialización presenta, por un lado, una oferta totalmente atomizada, con baja capacidad de negociación y, por el otro, una demanda fuertemente concentrada en los acopiadores que ejercen un control de carácter oligopsónico. En los galpones de estas empresas se realiza el acopio, fermentación y enfardado del tabaco, con tecnologías cambiantes según la variedad, procediéndose luego a su clasificación de acuerdo al destino del producto (mercado externo o interno).

Gráfico N° 5. Evolución del Precio del Tabaco Burley, Criollo Misionero y Virginia. Precios Constantes. Misiones, 1990-1998.



Fuente: Tabla N° 13 del Anexo.

Las condiciones socioeconómicas de estos productores y la concentración de los acopiadores, impulsaron a crear el Fondo Especial del Tabaco (FET)⁵¹ con la intención de mejorar el nivel de vida de los tabacaleros incrementando los precios obtenidos por el tabaco y ofreciéndoles nuevas alternativas productivas.

Según investigaciones realizadas, se ha podido ver que los fondos destinados a generar un incremento en el precio se transfirieron en mayor medida a las empresas acopiadoras que a los productores, ya que permitieron concertar precios inferiores a los que podrían haber alcanzado bajo condiciones normales; por otra parte, no se han realizado evaluaciones que permitan establecer los logros alcanzados con los fondos asignados para mejorar las condiciones de vida de los tabacaleros (IREAL – Fundación Mediterránea. 1998).

⁵¹ Creado por ley 19.800 (1973), conforma un fondo principalmente por la aplicación de un impuesto del 7% sobre el precio de venta al público de los cigarrillos. El 90% de lo recaudado (un 10% es para la tesorería) se distribuye en un 80% para pagar a los productores un sobrepago por kg. de tabaco producido y lo restante para desarrollar planes de reconversión, mejoramiento técnico, ordenamiento de la comercialización y financiamiento de la administración del fondo. Sólo entre 1992 y 1996, este fondo le transfirió a la provincia alrededor de \$ 190 millones. (IREAL – Fundación Mediterránea. 1998).

- Té:

La actividad tealera, que en 1991 representaba aproximadamente el 25% de las exportaciones de Misiones⁵², involucraba cerca de 10.000 productores, 100 establecimientos elaboradores y más de 60.000 personas. Estos datos presentan un cultivo que fue, hasta hace pocos años, el segundo en importancia en la economía agrícola provincial⁵³, y constituía además una de las alternativas de diversificación utilizada más frecuentemente por los productores.

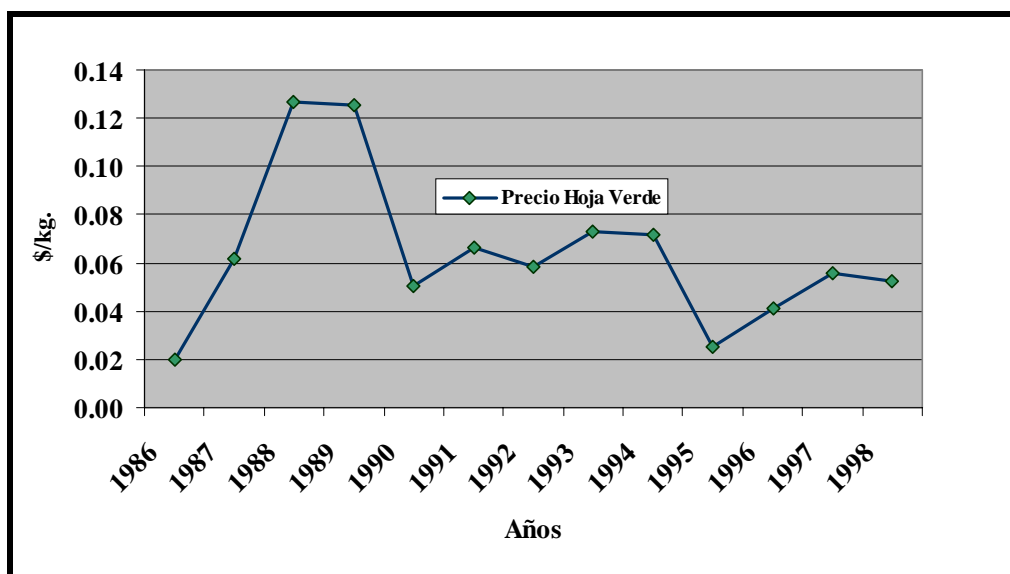
La superficie destinada al té supera las 40.000 has, lo que representa aproximadamente el 23% del total de superficie cultivada, concentrándose la mayor parte en los departamentos de la zona centro de la provincia (Oberá, Caingúas y 25 de Mayo)⁵⁴.

Su participación en el producto bruto del sector fue descendiendo hasta ubicarse, en 1998, por debajo de la yerba mate y el tabaco, con una participación del 8,3% en el VAB del sector agrícola (IPEC. 1999).

Más del 90% de los productores poseían plantaciones de té inferiores a las 25 has., predominando las pequeñas explotaciones que utilizan mano de obra familiar y eventualmente asalariados temporarios. Las explotaciones con superficies mayores comprendían aproximadamente el 7% de la superficie cultivada.

Las fluctuaciones del mercado internacional son determinantes en el precio de este cultivo ya que la mayor parte de la producción es destinada a la exportación. A su vez, la calidad del té argentino es muy baja y consecuentemente son bajas las cotizaciones que alcanza en el mercado internacional, lo que repercute directamente en los precios pagados al productor (Gráfico N° 6).

Gráfico N° 6. Evolución del Precio de la Hoja Verde de Té. Precios Constantes. Misiones, 1986-1998.



Fuente: Tabla N° 13 del Anexo.

⁵² El 2do. lugar después de la pasta celulósica.

⁵³ La provincia de Misiones produce el 90% del té argentino, correspondiéndole a Corrientes el saldo restante. (IREAL – Fundación Mediterránea. 1998).

⁵⁴ Los departamentos Oberá y Caingúas, según el Censo Agropecuario de 1988, concentraban aproximadamente el 64% de la superficie con este cultivo. (IREAL – Fundación Mediterránea. 1998).

Deficiencias y problemas estructurales en las plantaciones, agravadas por el estado de abandono de los últimos años como consecuencia de la caída de los precios, son las características más salientes de este cultivo desde el punto de vista tecnológico.

Las plantaciones de semilla (que son las predominantes en la Provincia) producen cosechas heterogéneas y bajos rendimientos, a lo que se le agrega un proceso de industrialización que también adolece de graves deficiencias.

El sector industrial está altamente concentrado, configurando un mercado que relaciona una estructura industrial oligopsónica y un sector productivo altamente atomizado. Estas condiciones colocan en una situación claramente desventajosa a los agricultores y determinan un bajo poder de negociación para participar en la formación de precios, lo que incide directamente en su rentabilidad.

Así planteada, la situación impide las mejoras de las plantaciones, la introducción de labores culturales adecuadas, el uso de tecnología, etc., a lo que se suma la falta de fuentes de financiamiento accesibles, líneas de crédito para el sector y medidas de políticas económicas que no favorecen a esta actividad.

Los sectores industrial y exportador, también se desenvuelven en condiciones de inestabilidad al verse afectados por los vaivenes que sufre este producto en el mercado internacional, del cual dependen casi absolutamente.

Estos factores (corregibles con el desarrollo de una política adecuada para el sector) son los que determinan la mala calidad del té y consecuentemente los bajos precios internacionales. De las soluciones globales que se den a estos problemas, dependerá la mejora de rendimientos, calidad y precios con la consiguiente posibilidad de ampliar su mercado.

– **Tung:**

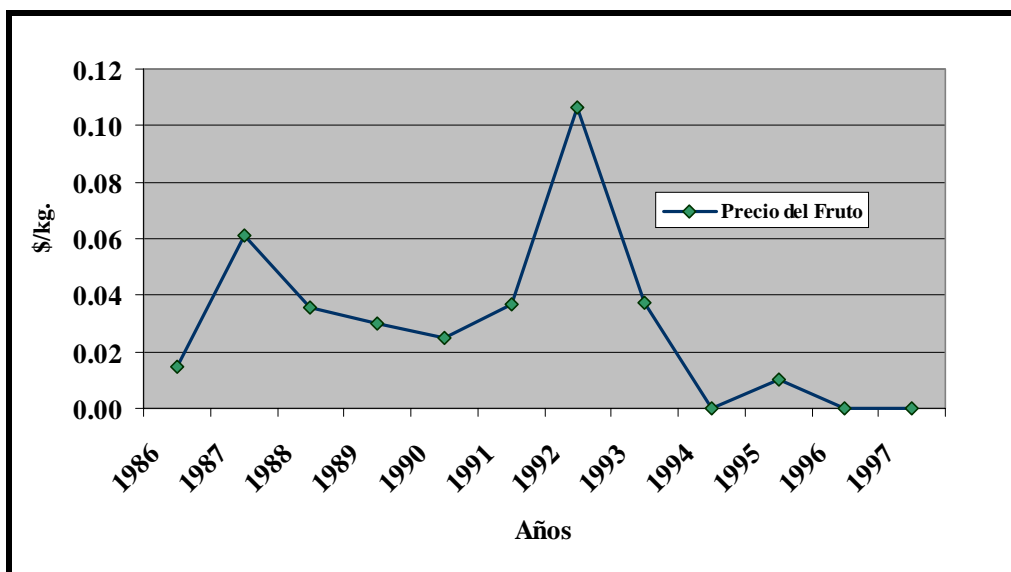
El tung adquirió auge en la provincia a partir de la década del 40. Las grandes crisis yerbateras de la época y –como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial– la apertura de un gran mercado consumidor en Europa y América fueron factores determinantes para el desarrollo de esta actividad.

Con la excepción de la zona Sur y algunos departamentos ubicados al Noreste de la provincia, el cultivo –que abarca una superficie superior a las 30 mil has– está disperso en una amplia región, destacándose los departamentos Cainguás, Eldorado, Oberá y Guaraní como los principales productores. En 1998 representaba aproximadamente el 1% del VAB de la producción agrícola de la provincia y se lo destinaba (aproximadamente 10.000 Tn. de aceite) casi exclusivamente a satisfacer la demanda del mercado internacional.

Factores de orden tecnológico, comercial y cambiario determinaron un creciente deterioro de los precios (Gráfico N° 7), que llevaron esta a condiciones de rentabilidad tan baja que provocaron el desaliento de los productores. Como consecuencia de ello, en los últimos años no se realizaron inversiones ni mantenimiento de las plantaciones, lo que provocó una tendencia decreciente en el rendimiento por hectárea de este cultivo.

Los problemas que se le presentan al tung parecen ser de difícil solución. Por una parte, los aceites sintéticos lo reemplazaron en gran medida como materia prima para la elaboración de pintura y, por la otra, la irrupción de China en el mercado mundial ha deprimido considerablemente los precios. A todo esto se debe agregar que, por tratarse de un producto de exportación, los agricultores se vieron perjudicados por las políticas cambiarias.

Gráfico N° 7. Evolución del Precio del Fruto de Tung. Precios Constantes. Misiones, 1986-1997.



Fuente: Tabla N° 13 del Anexo.

Los aspectos señalados plantean un panorama incierto para esta actividad en los próximos años.

– Caña de Azúcar:

La aptitud de esta provincia es buena para la producción de caña de azúcar, pero en el ámbito nacional la competencia con los cultivos azucareros del Noroeste argentino (NOA) y –en menor medida– del Chaco, mantuvieron por mucho tiempo a Misiones fuera del mercado interno. En 1962, con la creación del Ingenio Azucarero en la localidad de San Javier, se impulsó el cultivo de caña dentro del área de influencia de esta industria, en una zona que excede ligeramente los límites del departamento San Javier.

A partir de la crisis mundial del azúcar (1967), que trabó los saldos exportables del país, se establecieron cupos tendientes a racionalizar la industrialización y limitar la expansión de los cultivos; esta situación fue modificada –recién en 1991– con la implementación del plan de convertibilidad y desregulación económica, que liberó al cultivo del cupo de producción histórico. La falta de incentivos comerciales, derivados de la política regulatoria impuesta durante tantos años, se tradujeron en falta de inversión y replante de nuevas variedades que mejoraran la calidad y los rendimientos.

Son alrededor de 500 los productores cañeros que se encuentran nucleados en la Cooperativa de San Javier. En su gran mayoría explotan parcelas pequeñas –miden entre 1 y 5 has.– utilizando mano de obra familiar, con tecnología rudimentaria y bajos rendimientos. Por lo general combinan la producción de caña con otros cultivos perennes o anuales.

En 1998, la actividad cañera representaba el 0,7% del VAB agrícola, con una superficie de aproximadamente 5.000 has. Este cultivo se encuentra en la actualidad en una situación de estancamiento.

– Cítricos:

Los productores misioneros, han tendido en los últimos años hacia una diversificación tanto de especies como de variedades, fundamentalmente después de la crisis fitosanitaria que sufriera el sector hace un par de décadas atrás. Así, la provincia dejó de producir casi exclusivamente naranjas para pasar a obtener volúmenes significativos de limón, mandarina y pomelo.

La producción cítrica provincial representa el 3% de la producción nacional y tiene como principal destino la industria de jugos (80%), en tanto que la mayor parte de lo que se consume como fruta fresca tiene como destino el mercado interno (IREAL – Fundación Mediterránea. 1998).

En 1995, se habían implantado en la provincia alrededor de 7 mil has. de citrus, alcanzando una producción de 60 mil Tn. (el 2,1% del VAB agrícola de 1998). La mayor parte de esta producción se concentraba en los departamentos San Ignacio, Libertador General San Martín, Montecarlo y Eldorado.

La producción de Misiones tiene buenas posibilidades de acceder al mercado nacional con naranjas tardías y con primicias en el caso de la mandarina Okitsu. Además, en el mercado internacional son favorables las oportunidades que ofrece el tener una producción de contraestación con relación a los países productores del hemisferio norte.

Las características antes señaladas del mercado de cítricos, sumado a que la actividad ofrece márgenes de rentabilidad, hacen que la provincia vea en la citricultura una buena alternativa de diversificación agrícola.

Ganadería:

La actividad ganadera no se ha desarrollado en la provincia de acuerdo a sus aptitudes potenciales; así, junto con las actividades de granja sólo aportan poco más del 1,4% del VAB del Sector Primario provincial.

Los establecimientos se dedican principalmente a la explotación de ganado bovino y porcino, en la mayoría de los casos en forma combinada con la agricultura. Con respecto al ganado bovino, la provincia se caracteriza por ser una zona de cría en forma extensiva, basándose en pasturas naturales y cierto nivel de racionalidad en el manejo. También se realiza invernada, aunque el volumen de producción no alcanza para abastecer la demanda provincial y se deben ingresar animales en pie o faenados de otras provincias (Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes).

Dentro del cuadro de estancamiento global de la ganadería provincial, se observa un cierto desplazamiento de la zona ganadera desde la zona sur hacia el norte (frontera con el Brasil), donde se comienza a practicar la cría de ganado en el monte, integrando la producción agrícola y ganadera (Donato, V. N. 1996).

Existen dos áreas de producción perfectamente diferenciadas:

- La zona sur o de campo, que abarca los departamentos Capital, Apóstoles, Concepción, Candelaria, L. N. Alem, Oberá y San Javier, y es un área en la cual se hace principalmente cría, aunque en los últimos años hay un buen número de establecimientos que realizan el ciclo completo.
- El resto de la provincia, al que se denomina zona de monte, y en ella la mayoría de los productores poseen animales de trabajo (bueyes) y para el autoabastecimiento de carne y leche. En esta zona hay dos regiones en las cuales la ganadería ha logrado cierto desarrollo: el Área de Colonización Andresito

(Dpto. Gral. M. Belgrano) y la región del Alto Paraná (Dptos. Libertador Gral. San Martín y Montecarlo); en ésta última región existe una importante actividad tambera.

Los productores ganaderos de la Provincia pueden clasificarse en tres estratos:

- *Grandes*: que cuentan con más de 500 ha dedicadas a la ganadería y manejan su explotación en la forma tradicional (algunos pocos se destacan por la utilización de mayor tecnología). Se localizan principalmente en la zona sur de la provincia, con algunas explotaciones en la zona de monte.
- *Medianos*: con no más de 500 ha ganaderas, que realizan principalmente invernada y se localizan en su mayoría en el Area de Colonización Andresito y en el Alto Paraná. Existen también concentraciones de medianos productores en los departamentos Cainguás y 25 de Mayo y en la zona sur de la provincia.
- *Pequeños*: que poseen entre dos y veinte cabezas, todas ellas destinadas al autoabastecimiento (leche y carne) o trabajo (bueyes). En estos establecimientos, que representan más del 70% de las explotaciones, se realiza un manejo sanitario restringido a determinadas patologías (control de miasis), suplementando y racionando al ganado, sobre todo a los lecheros y bueyes.

La difusión de modelos silvo-agro-pastoriles aparece como una alternativa interesante de reconversión productiva para muchos sectores de la producción primaria provincial, pero se necesita de una fuerte iniciativa institucional para incentivar la adopción de este modelo (Donato, V. N. 1996).

La actividad porcina está asociada principalmente a productores de menor superficie y capital, ubicándose el mayor porcentaje de cabezas en la zona centro de la provincia (Dptos. Guaraní, 25 de Mayo y Cainguás). El ganado lanar y el yeguarizo no alcanzan niveles de importancia en la provincia.

Silvicultura⁵⁵:

En 1998 esta actividad aportaba más del 40% al VAB Primario de la provincia. Se constituía así en uno de sus recursos más importante, tanto por el stock con que contaba (aproximadamente el 36% del total nacional) como por las condiciones ecológicas de la provincia, que permiten un rápido crecimiento de las especies arbóreas.

En este sector se pueden diferenciar claramente dos actividades. La primera, y más antigua, es la explotación del bosque nativo que se realiza en las regiones del Centro y Noreste (límite con el Brasil) de la provincia, y, la segunda, representada por las actividades de explotación del bosque implantado⁵⁶ que se desarrolla en la zona del Alto Paraná, próxima a las plantas celulósica–papeleras que allí se ubican.

En la actualidad el mayor problema es la gran presión deforestadora que se ejerce sobre este recurso en la provincia. Los relevamientos satelitales detectaron una superficie implantada (210.000 has.) casi un 38% menor a la calculada por los censos y las estadísticas forestales. Esta situación hace evidente la necesidad de implementar nuevamente los planes de forestación que decayeron luego de que se eliminaran los beneficios impositivos que existían en el ámbito nacional para este tipo de actividad.

El problema es definir que tipo de incentivos se necesitan para inducir a los pequeños y medianos forestadores a participar en la expansión de la superficie implantada; la respuesta a

⁵⁵ Donato, V. N. 1996.

⁵⁶ En materia de bosque implantado, las especies más utilizadas son del género *Pínus* (Elliotis y Taeda) y la *Araucaria Angustifolia* (Pino Paraná).

este interrogante es fundamental, debido a la escasez de grandes superficies unitarias forestables.

2.5. LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES Y EL AREA DE ESTUDIO

A los efectos de establecer tipologías que clasifiquen los modelos productivos existentes en una región, es posible distinguir categorías diferentes según las dimensiones o variables que se tomen en consideración. Así, adquieren significación y resultan pertinentes a la hora de pretender establecer algún tipo de taxonomía de las unidades de producción, dimensiones como la superficie del predio, la situación de tenencia de la tierra, los niveles de ingreso y de capitalización, la existencia o no de cultivos perennes, etc.

En una caracterización del sector agropecuario de la provincia (PNUD. 1990), se identificaron –en forma esquemática– tres modelos de producción, aunque es posible hacer una diferenciación al interior de cada una de las categorías identificadas. En esta clasificación se reconocen:

- la pequeña producción familiar de subsistencia;
- la producción familiar capitalizada; y
- la producción empresarial.

Atendiendo al objetivo propuesto para esta investigación, interesa caracterizar la producción familiar, particularmente la *producción familiar de subsistencia*.

En tal sentido es pertinente señalar que, por su número, este sector es predominante en la provincia, principalmente por la presencia de los pequeños productores de subsistencia. Estos agricultores se caracterizan por la superficie reducida de sus predios, una producción basada en la utilización casi exclusiva de mano de obra familiar, el escaso equipamiento tecnológico y la incapacidad de acumulación de utilidades para aumentar sus dotaciones de tierra y capital.

Las unidades de producción *familiares capitalizadas* se diferencian fundamentalmente en la presencia regular de mano de obra asalariada para completar la fuerza de trabajo familiar y la existencia de capital suficiente como para tener una capacidad de acumulación significativa. El tamaño representativo es de alrededor de 50 has., aunque existen establecimientos –mecanizados y con mano de obra asalariada– con menor superficie que también están incluidos dentro de este modelo productivo. Las superficies cultivadas son considerablemente mayores que en las unidades de subsistencia (entre 13 y 25 has.), así como el nivel tecnológico y la capitalización, cuyo elemento representativo es el tractor y su equipamiento correspondiente.

La *producción familiar de subsistencia* conserva ciertos rasgos de lo que se entiende por *economía campesina*, la que –según su inserción y forma de evolución en un contexto capitalista dependiente– puede distinguirse teóricamente en base a los siguientes criterios (Brignol, R – Crispi, J. 1982):

- La producción en las unidades agrícolas campesinas tiene por objeto la reproducción de la unidad y no la maximización de la tasa de ganancia capitalista.
- La economía campesina está compuesta por unidades económicas que satisfacen al mismo tiempo la producción y el consumo final de la familia.
- Las unidades económicas campesinas emplean fundamentalmente fuerza de trabajo familiar, aunque es posible que durante algunos períodos determinados ocupen también mano de obra no familiar, asalariada.

- Las unidades campesinas deben vender fuerza de trabajo asalariada en forma temporal (semiproletaria) cuando su producción agrícola no asegura su reproducción.
- La producción en estas unidades tiene habitualmente un carácter mercantil aunque el campesinado, al tomar sus decisiones, busque constantemente minimizar su riesgo y no maximizar los beneficios.
- El nivel de reproducción material de estas unidades de producción depende de las condiciones históricas específicas dentro de las cuales han evolucionado.
- La economía campesina es una forma de producción subordinada, condicionada por un proceso que oscila constantemente entre la desintegración y la conservación, o entre la desintegración y la re-creación.

Estos productores están distribuidos en todo el territorio aunque se concentran especialmente en el Centro Sudeste, Centro Noreste y Norte de la provincia. Independientemente del tamaño total de las explotaciones, que puede variar desde 3 hasta 60 has. o más⁵⁷, la superficie cultivada generalmente no supera las 10 has. El bajo nivel de aprovechamiento de la superficie disponible está relacionado con la insuficiencia de recursos productivos.

Los productores de subsistencia con orientación comercial muestran una tendencia a la especialización en cultivos anuales o perennes, si bien no existen modelos puros y, cuando las condiciones lo permiten, la combinación de estas alternativas es muy frecuente. Los productores que realizan cultivos perennes, los más formalizados entre los productores de subsistencia, tienen un capital inmovilizado mayor y están más atados a los requerimientos de trabajo que exigen sus productos. Por el contrario, aquéllos que se dedican a los cultivos anuales se encuentran en condiciones más flexibles para cambiar de producción o para reinsertarse en el mercado de trabajo, de acuerdo con la evolución general del mercado.

Atendiendo la variedad de situaciones que se observan en este modelo de producción, se puede identificar (Agüero, A. E. 1996):

- a) La pequeña producción familiar *con cultivos perennes*, entre las que se reconocen unidades sin degradación y con degradación de los recursos naturales.
- b) La pequeña producción familiar *sin cultivos perennes*, entre las que se reconocen unidades con seguridad y sin seguridad en la tenencia de la tierra.

Aquéllos que realizan cultivos perennes (yerba mate, té, citrus, forestación, e incluso la ganadería comercial) son generalmente quienes tienen una mayor antigüedad en la chacra, seguridad en la tenencia de la tierra y un proceso de capitalización que les permitió diversificar su producción e implantar productos para el mercado. Estas condiciones de estabilidad son las que los distingue fundamentalmente de aquéllos que aún no tienen cultivos perennes en producción.

La distinción que se hace mediante una variable ecológica (la conservación o no del recurso), incide sobre los niveles de ingresos y perspectivas de sostenibilidad de la unidad de producción y se relaciona con la presencia de situaciones, muchas veces concurrentes, como los hábitos culturales de los pequeños productores (ej.: prácticas de rozado⁵⁸ y quema del monte) y una dependencia progresiva del monocultivo.

⁵⁷ “En la legislación misionera se ha instituido un concepto de pequeño agricultor en alusión al tamaño de la explotación de hasta 25 has.. Este criterio ha sido importante y práctico para las políticas de reparto de tierras en los programas de colonización, e incluso cuando dichas políticas se orientaron hacia la consolidación de un estrato de medianos productores (hasta 100 has.), categorías que perduraron en la opinión de la gente pero carecen de relevancia teórica”. (Agüero, A. E. 1996: 2 y 3).

⁵⁸ “Rozado. m. Chacra que queda después de rozar la selva”. (Kaul Grünwald, G. 1977: 88).

Factores de orden ambiental, político, social y económico han ido debilitando a este sector y forzando a estos productores a migrar hacia las ciudades. Este fenómeno es importante como descripción de la situación general del sector agrícola provincial, pues el grupo de productores de subsistencia orientados a la producción comercial representa más de las dos terceras partes del total de productores de la provincia.

Con importancia dispar en los distintos subsistemas identificados, son actividades de renta de los productores familiares la yerba mate, el té, el tung (hoy desestimable por el escaso ingreso que aporta), el citrus en forma incipiente, el maíz, el poroto, la explotación del bosque nativo e implantado y la ganadería. Pero, en todos los casos **el tabaco** es el principal cultivo de renta.

Si para el presente trabajo se establece como *área de estudio* aquélla donde ocurre la mayor concentración de productores familiares de subsistencia, resulta pertinente adoptar la presencia de tabacaleros como *un indicador válido* para identificarla. Consecuentemente, el área queda definida por los departamentos Cainguás, General M. Belgrano, Guaraní, Leandro N. Alem, Oberá, San Javier, San Pedro y 25 de Mayo, que reúnen más del 97% del total de tabacaleros (17.234 productores) registrados durante la campaña 1997/98 (Tabla N° 14).

La región definida, concentraba en 1991 aproximadamente el 37% de la población provincial, pero la dinámica demográfica de los distintos departamentos que la constituyen expresaba situaciones económicas y sociales diferentes.

- ◆ Los ubicados en el Centro y Sur (*L. N. Alem, San Javier, Oberá, Cainguás*), tienen un

PROVINCIA DE MISIONES Area Tabacalera



menor ritmo de crecimiento que el resto de la provincia. Esto se debe fundamentalmente a que se trata de un área consolidada, sin tierras libres, extremadamente subdividida y, por ello, con alta densidad poblacional. El proceso de deterioro de la capacidad de producción, e incluso –en un área importante– las condiciones de estancamiento motivadas por una crisis de orden agro-ecológica, restringen las posibilidades de desarrollo de estos departamentos.

La expulsión de población, principalmente en edades activas, da como resultado una estructura poblacional envejecida, que incide también como otro factor limitante de su potencial económico.

Las condiciones de la salud, la educación y la vivienda de estos departamentos se pueden calificar

como aceptables, dentro de niveles próximos –en general ligeramente superiores– al promedio provincial. Estas condiciones de vida y su relativamente buena integración con el resto de la provincia, pueden estar en parte explicadas en el hecho de que se trata de un área de antigua colonización en la provincia.

En cuanto a la estructura productiva, predominan los cultivos tradicionales y la ganadería; los rendimientos son aceptables y es significativo el nivel de mecanización. El sector secundario está fundamentalmente dedicado a la transformación de los productos agrícolas de la zona, con utilización de mano de obra local.

- ◆ Los departamentos restantes (*Gral. Belgrano, Guaraní, San Pedro y 25 de Mayo*) tienen un crecimiento poblacional elevado, producto de un intenso proceso de poblamiento espontáneo (intrusivo), que se inicia a partir de la expansión de la frontera agrícola.

En lo que hace a las condiciones de vida, se trata del área más desprotegida de todo el territorio provincial; así, es elevado el número de habitantes con NBI, como bajos los niveles de instrucción, los servicios de salud y la tasa de urbanización. En lo que respecta a vías de comunicación, se trata del área menos integrada al resto de la provincia.

La actividad agropecuaria es predominante y se realiza con escasa mecanización; en los departamentos del Norte también es importante la actividad forestal.

Los elementos señalados precedentemente sirven para destacar que el área en cuestión no es homogénea. La historia, las características ecológicas, el estadio en que se encuentra el proceso de ocupación, las condiciones de producción, etc., establecen diferenciaciones notorias en los distintos departamentos que la componen.

Y a pesar de la particularidad que le otorga la presencia de numerosos pequeños agricultores minifundistas dedicados a la producción de tabaco, indudablemente sus demandas y necesidades estarán sujetas a las diferentes situaciones productivas, sociales y organizacionales predominantes.

Consecuentemente, los factores de riesgo para la reproducción social de los pequeños agricultores, adquieren en este espacio énfasis diferente en función de estas condiciones objetivas.

CAPITULO 3

FACTORES DE RIESGO PARA LA REPRODUCCION SOCIAL DE LOS PEQUEÑOS AGRICULTORES

“...si queremos tener suelos cada vez más enfermos,
si queremos tener cada vez más plagas,
producir menos y gastar cada vez más,
para terminar siendo unos miserables,
*hagamos exactamente lo contrario de lo que hace el monte,
de lo que hace la naturaleza*”.

Rudi Müller, un pequeño agricultor misionero ⁵⁹.

En este capítulo se identifica un repertorio local de *factores de riesgo para la reproducción social* de los pequeños productores agropecuarios. Estos factores de riesgo se establecieron atendiendo los efectos generados por la agricultura industrial sobre las dimensiones económica, social y organizativa de los pequeños productores familiares y se ponderan de acuerdo con el grado de relevancia y gravedad que se les asigna ⁶⁰.

Para facilitar su identificación dentro del territorio seleccionado, los factores aparecen agrupados en cinco (5) dimensiones de análisis, las que a su vez se desagregaron en veinte (20) áreas críticas que resultan de interés.

Aún siendo un instrumento absolutamente imperfecto que requerirá un progresivo ajuste, el método utilizado constituye un esquema abierto, útil para verificar la mayor o menor incidencia de estos factores en una región determinada.

Para identificar las áreas críticas y los factores se consideraron conjuntamente:

- los efectos provocados en la agricultura por la Revolución Verde y la contribución que realiza el enfoque agro-ecológico de producción,
- la literatura científica y de divulgación relativa a la temática de estudio, y
- lo aportado por un conjunto de informantes calificados ⁶¹ que fueron, en definitiva, quienes validaron localmente los factores de riesgo seleccionados.

A.- Deterioro de la Calidad Ambiental

A.1.- Degradación del suelo: (f1) erosión y pérdida de fertilidad; (f2) contaminación por agrotóxicos.

- **(f1) erosión y pérdida de fertilidad:**

Este es un problema tradicional de la agricultura misionera a pesar de que se conocen técnicas de producción adecuadas. Constituye un dilema serio, difundido, que viene de mucho tiempo como resultado de realizar un manejo inconveniente (ej.: el rozado con fuego como forma de hacer el barbecho) de suelos que tienen un alto riesgo de erosión.

⁵⁹ Rescatado por Rogelio Dalmaroni de una conversación que mantuviera con Rudi Müller, un profundo observador de la naturaleza, considerado un maestro por aquellos que promueven el modelo de producción orgánica.

⁶⁰ Los criterios de ponderación se describen en el **Anexo Metodológico**.

⁶¹ Fue seleccionado un conjunto de expertos –idóneos y profesionales– reconocidos en el medio por su solidez profesional y/o por su práctica comprometida con la realidad del medio rural.

El 75% de la superficie provincial tiene riesgo de erosión entre moderado y alto (por el tipo de suelo, por las precipitaciones, por las pendientes). Los suelos con “vocación agrícola” están mayoritariamente sobre el río Paraná, dado que las otras regiones de la provincia (entre las que se encuentran los departamentos incluidos en el presente estudio) presentan fuertes pendientes, son pedregosos, de difícil mecanización. Su utilización requiere desarrollar prácticas conservacionistas del suelo.

Estas técnicas no están incorporadas al bagaje cultural de la mayor parte de los productores de la provincia, que provienen de regiones donde no se realizan este tipo de prácticas conservacionistas. La situación se vincula directamente con una caída progresiva en los rendimientos de producción y consecuentemente, el éxodo rural.

La uniformidad en la producción –base de la agricultura industrial– ha hecho que la erosión y pérdida de fertilidad de los suelos se agudizara. En la zona tabacalera, muy quebrada y con predominio de suelos frágiles, este problema es grave por el tipo de prácticas culturales que se realizan (carpidas, suelos desnudos,...). Los productores de tabaco Burley utilizan suelos nuevos, hacen el rozado y por dos o tres años destinan este espacio para la producción de tabaco. Cuando las parcelas van decayendo en su capacidad de producción, realizan el desmonte de nuevos lotes para ponerlos en producción, en un proceso sumamente destructivo de sus suelos fértiles. Normalmente el tabaco es cabeza de rotación de los cultivos.

La erosión es un factor de riesgo crítico en el corto plazo y de soluciones a largo plazo. Para garantizar la continuidad de las unidades de producción, la conservación de los recursos naturales, particularmente de los suelos, es una estrategia prioritaria e impostergable.

- ***(f2) contaminación por agrotóxicos:***

Se trata de una zona tabacalera y el tabaco tiene incorporado el uso de agrotóxicos en su paquete tecnológico (en la provincia es un cultivo “modelo” de la Revolución Verde). En este esquema, los productores aparecen como asalariados encubiertos, tienen que reproducir una receta, con escasas o nulas posibilidades de modificar la forma en que desarrollan la actividad.

Dentro de ese paquete está incluido –entre otros– el altamente tóxico bromuro de metilo, que afecta a la capa de ozono (su eliminación está propuesta a partir del año 2002). A esto se suma que, por lo general, esta actividad se realiza en suelos con pendientes y, después de una lluvia, hay arrastre de estos químicos a los cursos de agua. También se produce aquí contaminación de las napas freáticas.

A la utilización de estos productos de alta toxicidad se le suma el hecho de que el manejo de los mismos se realiza con un alto grado de desconocimiento de los riesgos que implica su utilización.

Esta situación está íntimamente vinculada con la degradación y pérdida de fertilidad de los suelos, el monocultivo, la mecanización y la necesidad de alcanzar mayores niveles de rentabilidad.

Si bien existe un gran desconocimiento sobre este tema, que se trata de ocultar y sobre el que no se han realizado estudios sistemáticos, hay claros indicios sobre sus efectos en la salud de los productores y contaminación de alimentos.

Es un problema serio que divide a los informantes consultados entre aquellos que ven como solución el lograr que se realice un buen uso de estos químicos (en este caso la solución dependería en gran medida de los propios agricultores) y los que rechazan la utilización de estos productos industriales.

Nivel de intensidad ⁶²:

Variables/Factores	f1	f2
Sujetos directamente afectados	3	3
Sujetos indirectamente afectados	2	2
Fuentes consultadas	3	3
Tiempo	3	2
TOTAL	11	10

A.2.- Contaminación del agua: (f3) pérdida de potabilidad; (f4) acumulación de agrotóxicos.

- **(f3) pérdida de potabilidad:**

Sobre este tema hay poca información en el ámbito provincial. Si bien se lo percibe como un problema mundial, aparece “negado” a escala local.

Por otra parte es sabido que la tecnología impuesta por la Revolución Verde exige la utilización intensiva de agua, lo que –sumado al desmonte que se ha venido realizando– ocasiona, en numerosos casos, la desaparición de vertientes naturales.

La falta de instalaciones sanitarias apropiadas en el ámbito rural, así como el tratamiento adecuado en la eliminación de excretas, es un problema de solución pendiente en gran número de las unidades habitacionales de esta región.

De todas maneras, el mayor problema en esta cuestión se relaciona con el uso de agrotóxicos y el desconocimiento que existe sobre los riesgos de contaminación.

- **(f4) acumulación de agrotóxicos:**

En la producción agrícola (particularmente el tabaco) se utilizan diversos plaguicidas que han alterado sin ninguna duda la cadena trófica de la región.

La información que se dispone sobre este tema –casual, no sistemática– evidencia un alto grado de envenenamiento, lo cual parece razonable atendiendo la difusión, intensidad y tipo de agrotóxicos utilizados.

Los estudios que se realizan con mayor frecuencia son sobre contaminación bacteriológica, pero no se analiza la presencia de agrotóxicos. Esto último a pesar de que se escucha en forma reiterada entre productores y técnicos expresiones como: “los arroyos están muertos”, en alusión a su contaminación y la consecuente ausencia de peces u otros organismos vivos.

Este es un factor de alto riesgo para la salud de la población rural.

⁶² A cada aspecto considerado en la evaluación del factor de riesgo se le atribuirá un puntaje variable de 0 a 3 (despreciable, bajo, intermedio y alto). Sumando en cada factor las puntuaciones anteriores, se obtendrán valores de entre 0 y 12 puntos. Ver Anexo Metodológico.

Nivel de intensidad:

Variables/Factores	f3	f4
Sujetos directamente afectados	2	2
Sujetos indirectamente afectados	1	3
Fuentes consultadas	2	3
Tiempo	2	2
TOTAL	7	10

A.3.- Contaminación del aire: (f5) prácticas culturales (ej.: quema).

- *(f5) prácticas culturales (ej.: quema):*

La “cultura” de rozado, volteo y quema esta extendida entre estos agricultores, pero sus efectos se vinculan más al deterioro del suelo que a la contaminación del aire.

Esto último se presenta como un problema de carácter global, pero no como un factor de riesgo de consideración para la región. Se lo visualiza como un problema urbano.

Nivel de intensidad:

Variables/Factores	f5
Sujetos directamente afectados	1
Sujetos indirectamente afectados	1
Fuentes consultadas	1
Tiempo	0
TOTAL	3

A.4.- Deterioro del bosque: (f6) pérdida de biodiversidad (desaparición del bosque nativo); (f7) reforestación uniforme (monocultivo, exóticas).

- *(f6) pérdida de biodiversidad (desaparición del bosque nativo):*

Siempre se vio el monte en oposición a la actividad agrícola, había que desmontar para poder hacer agricultura. Esto fue configurando una cultura productiva que recién en los últimos años se comenzó a cuestionar, aceptando que puedan convivir árbol, agricultura y ganadería.

El pequeño agricultor familiar necesita madera para mantener su modelo productivo: como fuente de energía (leña, carbón), como materia prima para todo tipo de construcciones (vivienda, galpón, postes del potrero, etc.), etc.

El monte representa además para el agricultor un capital inicial mediante el cual puede obtener una yunta de bueyes, el arado y demás implementos de labranza. Constituye un insumo básico para este modelo de subsistencia.

Plantear la conservación del monte atendiendo la diversidad no tiene mucho sentido, este es un concepto más global. Cuando se habla de pérdida de biodiversidad se está hablando de un ecosistema regional o de especies. Con el rozado, más que biodiversidad, el productor pierde una serie de beneficios atribuibles a la existencia del monte tanto en concepto de bienes como de servicios. La reserva de monte en el predio tiene una función, aunque el productor muchas veces no lo perciba.

Existen zonas en donde el desarrollo de monocultivos (por ejemplo la esencia y la necesidad de realizar el destilado en los alambiques) exterminó el monte autóctono y hoy prácticamente no se dispone de leña. Otro tanto ocurre con el modelo de producción tabacalera que se describiera precedentemente.

La pérdida de superficie de monte nativo se da en muchas zonas de la provincia; en los últimos años se ha podido observar una gran disminución de este recurso.

Para el productor esto constituye un problema serio porque su presencia está relacionada con la disponibilidad de insumos básicos, la regeneración del suelo, la regulación del medio ambiente (clima, lluvias, vientos, etc.), el control de plagas y enfermedades.

- **(f7) reforestación uniforme:**

No se trata solamente de conservar el bosque, hay que recuperar el árbol dentro del sistema productivo. Esta no ha sido la política implementada por el Estado en los últimos años.

Por lo general en esta actividad se trató de replicar lo realizado en agricultura, es decir, orientar a través de subsidios del Instituto Forestal Nacional (IFONA) la reforestación de exóticas en macizos de alta densidad, como monocultivo. De esta manera, en estas superficies forestadas –muchas veces las más aptas para hacer agricultura– no se pudo realizar otra actividad complementaria, restringiendo las posibilidades de supervivencia y evolución de estos agricultores. Es sabido que sus mayores posibilidades se presentan cuando logran combinar una actividad forestal sustentable con el desarrollo de agricultura y ganadería. En este esquema, que atiende la seguridad alimentaria, la generación de renta y la posibilidad de obtener ahorro, la actividad forestal equivaldría a contar con una caja ahorro.

Nivel de intensidad:

Variables/Factores	f6	f7
Sujetos directamente afectados	3	2
Sujetos indirectamente afectados	3	1
Fuentes consultadas	3	2
Tiempo	2	2
TOTAL	11	7

A.5.- Regresión de la fauna: (f8) regresión de insectos y animales.

- **(f8) *regresión de insectos y animales:***

Es evidente que se produjo una fuerte regresión de la fauna. En esto afectan la caza indiscriminada, la utilización de agrotóxicos, la desaparición del bosque o el reemplazo del bosque por monocultivos, que no constituye un hábitat apropiado para la fauna local.

El agricultor que enfrenta lo salvaje del monte y los animales, establece una relación antagónica con la naturaleza. Es un rasgo del pequeño productor eliminar toda especie animal o vegetal que considera perjudicial para sus intereses particulares; no le interesa la preservación de la fauna.

No hay conciencia sobre este tema, que es grave cuando uno piensa en el suelo, en la vida del suelo, porque también hay una pérdida microbiológica que se vincula con su degradación.

De todas maneras es un factor de riesgo indirecto, un efecto y no una causa, la consecuencia de un modelo de producción.

Nivel de intensidad:

Variables/Factores	f8
Sujetos directamente afectados	2
Sujetos indirectamente afectados	1
Fuentes consultadas	2
Tiempo	2
TOTAL	7

B.- Crisis del Sistema Económico

B.1.- Modelo productivo inadecuado: (f9) condición precaria de tenencia de la tierra; (f10) sistema de producción poco diversificado y rígido (monocultivos); (f11) cultivos poco adaptados (al conjunto natural y socioeconómico); (f12) diversificación sin consociación; (f13) alta incidencia de plagas y enfermedades; (f14) falta de integración entre agricultura y ganadería; (f15) inseguridad alimentaria (intrapredial y local).

- **(f9) *condición precaria de tenencia de la tierra:***

La condición precaria de tenencia de la tierra por parte de estos productores no constituye necesariamente un problema. En la provincia de Misiones –principalmente si se trata de tierras fiscales– este tipo de ocupación (ocupantes sin permiso) registra uno de los niveles más bajos del país; actualmente la situación no es de gravedad.

El factor adquiere mayor relevancia cuando se trata de intrusión en tierras privadas. Es ahí cuando los productores están en situación de riesgo porque pueden ser desalojados en cualquier momento⁶³.

En esta región también existe una fuerte presión por parte de los agricultores sin tierras del Brasil, que cruzan la frontera y ocupan en forma irregular tierras privadas.

La tenencia irregular del predio reduce, por una parte, las posibilidades de integrar estos productores a los programas de intervención destinados al sector y, por la otra, atenta contra la conservación de los recursos. De todas maneras, en materia de degradación de los recursos naturales, es más importante el impacto que produce el modelo de producción imperante –comprende a la casi totalidad de los productores– que la situación de ocupación de la tierra. Se podría decir que el problema es mas serio en términos cualitativos que cuantitativos.

La economía que desarrollan los pequeños productores tiene un alto grado de “informalidad”; esto también se expresa en la venta de los predios que ocupan, estableciéndose intercambios que se conocen como venta de “mejoras”, donde lo que se transfiere no es la propiedad del terreno sino los trabajos realizados para la ocupación y puesta en producción del mismo. Esta expresión local de “mejoras” muchas veces oculta tras de sí situaciones que distan mucho de constituir un valor agregado a la explotación.

En este aspecto el problema serio que deberá enfrentar el Estado en los próximos años será el tener que dar respuesta a una creciente presión social por aquellas tierras que en manos privadas permanecen ociosas, sin que sus propietarios –por lo general empresas latifundistas– realicen una ocupación efectiva. Esto como un reflejo local del Movimiento de los Sin Tierra del Brasil.

- ***(f10) sistema de producción poco diversificado y rígido (monocultivo):***

En el caso de los pequeños agricultores de la provincia se observa como rasgo predominante una importante diversificación de la producción. Por lo general, además de algún cultivo de renta, tienen huerta, maíz, poroto, mandioca y algunos animales. De esta manera los productores diversifican el riesgo, lo que constituye un rasgo básico de la cultura productiva del sector.

Esta mayor diversificación que se observa en la provincia tiene que ver además con el hecho de que el modelo trigo–soja (máxima expresión de la revolución verde en nuestro país) encontró las mejores condiciones para su desarrollo en la pampa húmeda.

En los últimos años se fueron intensificando en la provincia modelos de producción que apuntaron a maximizar beneficios basándose en el desarrollo de monocultivos, alcanzando –en el caso de los productores familiares– su máxima expresión en el sistema de producción tabacalera.

Cuando se dedican al tabaco, muchas veces dejan de realizar cultivos de autoconsumo debido a que este monocultivo les absorbe mucha mano de obra. Es allí cuando empiezan a aparecer problemas de alimentación, desnutrición infantil, porque los ingresos obtenidos con el monocultivo no suplen la producción destinada a cubrir sus necesidades básicas.

⁶³ De esta situación deriva la creación –desde abril de 1994– del Movimiento Sin Tierra de Misiones que, inspirado en el movimiento homónimo del Brasil, surge a partir de la iniciativa de productores de la zona de El Soberbio y con la participación de algunas organizaciones sociales y gremiales representativas del sector agropecuario...En su acta fundacional se señala la necesidad de “*accionar en pro de la subdivisión de las grandes propiedades rurales explotadas rentísticamente, por la erradicación de latifundios ociosos, o irracionalmente explotados, y el minifundio. Para que la tierra sea de quien la trabaje*”. (Montiel, S. 1996: 262).

El problema es serio, porque en la actualidad resulta difícil identificar alternativas de renta a la producción de tabaco, pero al mismo tiempo la experiencia demuestra que para los pequeños productores familiares el desarrollo de monocultivos no los sostienen económicamente, incide en forma negativa en sus posibilidades de proveerse de alimentos y viene acompañado de una serie de efectos ambientales que colocan en serio riesgo la sustentabilidad de sus unidades de producción.

-(f11) cultivos poco adaptados al conjunto natural y socioeconómico:

Un número importante de los cultivos que se difunden son exóticos y no tienen vinculación cultural con los pequeños productores minifundistas. De todas maneras, lo realmente peligroso es que se introduzcan especies que no son apropiadas para el hábitat; en la provincia un ejemplo de ello es el cultivo de soja. También es serio el hecho de que muchas veces estos pequeños productores no puedan decidir qué actividad van a realizar.

El tema también se relaciona con la producción y disponibilidad de semillas; éste es un aspecto grave para el sector primario en la actualidad porque, en la concepción impuesta por la agricultura industrial, son los suelos quienes deben adaptarse a las semillas, independizando las características del material genético a las condiciones del medio. Esto no es nuevo, se inicia en la Revolución Verde con la difusión de semillas híbridas de trigo y arroz.

El aporte de la ingeniería genética ha permitido comercializar en la actualidad semillas transgénicas que ponen serios interrogantes a las condiciones de producción de los pequeños agricultores en particular y del sector primario en general; también son atendibles las observaciones que se hacen sobre el impacto que podrían producir estos organismos transgénicos en el medio ambiente. Es ilustrativo de lo señalado el inminente ingreso al mercado de una variedad de tabaco transgénico resistente a los herbicidas; la nueva variedad seguramente producirá cambios en el sistema de producción que podrían llevar a excluir de esta actividad a los pequeños agricultores y, al mismo tiempo, favorecerá la utilización de cantidades aún mayores de agrotóxicos.

Confiar en que este tema sea resuelto por “la mano invisible del mercado” sería un gran error. El mercado prioriza la maximización del beneficio de muy pocos y no el bien común; desde esta perspectiva se justifica el desarrollo de cultivos en condiciones inadecuadas si constituyen un buen negocio, aun cuando estos resultados sean favorables únicamente en análisis de corto plazo.

Como alternativa, se puede señalar que existe un gran potencial por rescatar en el material genético local, que permitirá desarrollar especies mejor adaptadas, no sólo en términos ecológicos sino también socioculturales y económicos.

-(12) diversificación sin consociación:

Como fuera señalado, los pequeños agricultores de la provincia son diversificados en sus unidades de producción, no así en las parcelas donde por lo general realizan monocultivo; esto está ligado a la lógica del mercado de maximizar beneficios, lograr eficiencia.

Desde esta perspectiva la diversificación y consociación no resultan favorables, porque el monocultivo es el que permite realizar producciones en escala, utilizar agrotóxicos específicos con relación a ciclos bien determinados, mecanizar, etc. En la consociación se deben respetar ciclos dispares, se requieren prácticas culturales diferentes, no se puede utilizar maquinaria especializada.

La diversificación consociada se vincula fundamentalmente con la huerta familiar, con las producciones para autoconsumo que, eventualmente, permiten obtener algún ingreso

extra. Desde esta visión, sólo se podría desarrollar este tipo de prácticas en aquellas unidades productivas que tienen superávit de mano de obra.

Otra limitación para la difusión de una agricultura diversificada y consociada es el hecho de que no existen investigaciones sobre aquellas formas de consociación más convenientes (especies, adaptabilidad, policultivos, etc.).

En esta provincia, particularmente en los departamentos sobre el río Uruguay, se debería tender a una diversificación consociada; es grave que se haga monocultivo tomando en cuenta las características del suelo y el clima. Por otra parte, de esta manera se reducirán los riesgos de daños importantes por la acción de plagas y enfermedades.

- ***(f13) alta incidencia de plagas y enfermedades:***

Es un tema central cuando se analiza el modelo de agricultura impuesto por la industria; indudablemente el mal manejo de los suelos y hacer monocultivo explica en gran medida los desequilibrios que se observan en materia fitosanitaria. Este problema, que es muy serio, hace vulnerable todo el sistema productivo.

Con la destrucción de la cadena trófica se deben utilizar venenos y pasar a depender de los insumos. A su vez, en el empleo masivo e indiscriminado que los productores realizan de estos insumos se observa la presión que ejerce la industria por aumentar los niveles de utilización, dado que generalmente aplican mucho más químico del que necesitan, en forma “preventiva” y no –como señala la OMS– cuando estos resultan necesarios.

En la producción de tabaco, por ejemplo, el productor utiliza de manera mecánica todo un paquete tecnológico, tiene que fumigar aunque no haya detectado presencia de plagas o enfermedades. No se difunden siquiera técnicas de “buen uso” de estos productos que, en este caso, sería simplemente establecer umbrales de riesgo en la incidencia de plagas o desequilibrios de estas poblaciones, para determinar si es necesario realizar o no la aplicación.

Como contrapartida, poco se conoce, se investiga y se difunde sobre lo que sería una alternativa apropiada para atender este problema: realizar un control integrado de plagas.

- ***(f14) falta de integración entre agricultura y ganadería:***

Tener animales forma parte de la cultura productiva de las unidades familiares; de todas maneras se puede decir que es necesaria una mayor integración de la actividad pecuaria entre estos productores. Esta falencia colabora con el debilitamiento y muerte de los suelos, con un desequilibrio en el aporte de nutrientes.

El rol de la ganadería entre los pequeños productores familiares tiene poco que ver con la ganadería empresarial, la ganadería capitalista de mercado. Por lo general cuando prima este criterio tienen serios problemas en la comercialización del ganado, terminan haciendo trueque, lo malvenden.

Están capacitados para hacer ganadería desde una óptica campesina, para ellos es un bien que les permite disponer rápidamente de dinero ante alguna eventualidad como la necesidad de comprar herramientas, enfermedad de un integrante del núcleo familiar, casamiento, etc. Por otra parte, la actividad pecuaria hace a la diversificación de la unidad productiva y aporta a la seguridad alimentaria de la familia.

- ***(f15) inseguridad alimentaria (intrapredial y local):***

Garantizar la alimentación de la familia a partir de lo obtenido en la unidad de producción (la “chacra”) es central para estos agricultores; aquéllos que no puedan asegurar su

sustento están condenados a desaparecer. El tema es grave porque el modelo impuesto a partir de la Revolución Verde, que impulsa fundamentalmente las exportaciones, ha ido debilitando la autosuficiencia alimentaria de este sector y de la región.

Estos productores, puestos a obtener excedentes exportables, se ven impulsados a romper su racionalidad productiva, que privilegia la seguridad por encima de la rentabilidad, colocándose muchas veces en situación de inseguridad alimentaria. Para estos agricultores es básico no estar sometidos a los vaivenes del mercado en la obtención de alimentos.

En las colonias donde realizan una producción más diversificada no hay mayores problemas de nutrición, en tanto que, en aquellas en que predomina el monocultivo aparece este problema entre sus pobladores.

Existe también en esto un componente cultural importante. Se observan diferencias en los niveles nutricionales de aquellos productores que provienen de una tradición familiar en la agricultura y tienen incorporado un modelo granjero, y aquellos –que son muchos– sin tradición en la actividad (ej.: obrajeros que pudieron acceder a un pedazo de tierra). Mientras entre los primeros no se suelen presentar mayores problemas, entre los segundos es más frecuente identificar familias con serias dificultades alimentarias. Planificar adecuadamente una “chacra” demanda una tradición en esta tarea, un aprendizaje.

Nivel de intensidad:

Variables/Factores	f9	f10	f11	f12	f13	f14	f15
Sujetos directamente afectados	1	3	3	3	3	2	3
Sujetos indirectamente afectados	1	2	3	1	2	2	2
Fuentes consultadas	1	3	3	2	2	2	3
Tiempo	2	2	2	2	2	1	2
TOTAL	5	10	11	8	9	7	10

B.2.- Utilización de tecnologías no apropiadas: (f16) difusión de tecnologías poco adaptadas al conocimiento, las prácticas tradicionales, escala de producción y heterogeneidad de los productores; (f17) dependencia tecnológica (compra de insumos, maquinaria y semillas); (f18) priorización de la atención de los efectos y no de las causas; (f19) sobreutilización de mano de obra familiar; (f20) ausencia de una perspectiva de género en la difusión de la tecnología; (f21) ineficiencia en el uso de la energía que disponen (leña, carbón, etc.); (f22) técnicas agresivas y degradantes para trabajar y cultivar el suelo; (f23) uso de agroquímicos.

- **(f16) difusión de tecnologías poco adaptadas:**

Desde que se inicia la ocupación del territorio misionero se da una afluencia de colonos extranjeros, mayoritariamente europeos –los “gringos”– que a lo largo de un siglo fueron adaptando, con resultados diversos, sus prácticas productivas a un ecosistema por ellos desconocido. Los serios problemas de erosión que se observan en la zona donde se iniciara la colonización (el sur de la provincia) pone en evidencia lo inapropiado de las técnicas de cultivo empleadas. La existencia de viejos yerbales con plantas de raíces al

aire (“en zancos”) resulta una manifestación expresiva de las dificultades de relación con el medio que tuvieron aquellos colonizadores pioneros.

Con excepción de los habitantes aborígenes (la cultura Mbyá-Guaraní), no se puede hablar –en el caso de Misiones– de pobladores con una “tradicón” productiva adaptada a las restricciones impuestas por el ambiente. Por otra parte, es justo señalar que la capacidad de observación, experimentación y creatividad puestas de manifiesto por muchos de estos colonos se tradujeron en aportes de gran valor en la tarea de ir encontrando respuestas a las dificultades agroecológicas que se les presentaban⁶⁴.

En la actualidad se conocen y están validadas por años de experimentación, técnicas apropiadas para desarrollar una agricultura sustentable en la provincia. Estas técnicas actualmente no se difunden con toda la fuerza que ello requiere debido a que no responden a la lógica de máxima rentabilidad en el menor plazo impuesta por el mercado. También atenta contra su difusión el hecho de que las mismas no sean el producto de investigaciones realizadas por los centros convencionales de experimentación y avaladas por el método científico.

Hasta hace pocos años no se reconocía la existencia de un modo de producción familiar, primaba el enfoque empresarial. Generaban una gran expectativa la mecanización (tener un tractor era un objetivo en si mismo), la eficiencia del monocultivo, los fertilizantes químicos, etc.; los productores debían ser eficientes en uno o dos rubros y con la renta obtenida en esas producciones estar en condiciones de poder adquirir lo necesario para la subsistencia de él y su familia e incluso tener cierta capacidad de ahorro y capitalización. Simultáneamente se cuestionaba, por ejemplo, los beneficios que reportaba el uso de materia orgánica.

En Misiones el ejemplo fue la yerba mate, que llegó a tener un valor excepcional e hizo pensar a los agricultores que podrían mejorar sus condiciones de vida a partir de este cultivo. En la actualidad los agricultores que pusieron todos sus esfuerzos en esta alternativa sufren con rigor la lógica de las leyes del mercado (sobreoferta y caída de los precios).

La política tecnológica impuesta en el mercado, con propuestas realizadas desde una óptica empresarial, tiene como destinatarios casi excluyentes a productores grandes y medianos, en la cual –por su escala– no tienen cabida aquellos sistemas productivos que pueden desarrollar los pequeños agricultores.

Esta concepción de la actividad excluye al productor familiar y lo coloca en situación de riesgo.

- ***(f17) dependencia tecnológica (compra de insumos, maquinaria y semillas):***

Como única forma de competir con eficiencia y rentabilidad en un mercado globalizado, la agricultura industrial impone adoptar paquetes tecnológicos de producción que incluyen variedades de cultivo de alto rendimiento. Estos cultivos son –para algunos

⁶⁴ Alberto Roth (1901-1985), suizo de origen, llegó a Misiones en 1925 y, una vez radicado en una chacra situada en la zona de Santo Pipó, se dedicó al cultivo de yerba mate. Egresado de una escuela técnica con orientación agronómica, rápidamente tomó conciencia de la fragilidad del suelo misionero y lo inadecuado de las prácticas de habilitación de tierras y manejo que posteriormente se hacía en las mismas. Su preocupación lo llevo a realizar experiencias conservacionistas de cultivo, como: rozado sin quemar, manejo de cubiertas y abonos verdes, manejo de árboles en la chacras y conservación de fajas de monte nativo, integración de animales (principalmente rumiantes), etc.. Todas estas prácticas apropiadas y de bajo costo –que no eran habituales entre los productores– le valieron reconocimiento internacional, haciéndose merecedor, entre otros, del premio al “mejor conservacionista al sud del Río Grande” (medalla otorgada en 1957 por el Dr. H. Bennett, del departamento de agricultura de los EEUU). A pesar de ello, y de la prédica que el mismo Roth realizara por distintos medios a lo largo de su vida, aún hoy sus enseñanzas no son aceptadas y promovidas por los organismos e instituciones provinciales vinculados al sector.

críticos del modelo— variedades de alta respuesta a los fertilizantes químicos con una característica significativa, las semillas no se pueden reproducir en la explotación lo que obliga a adquirirlas comercialmente en cada campaña junto a los demás insumos necesarios para la producción.

La actividad tabacalera expone en la provincia el problema en toda su dimensión. Los productores que desarrollan esta actividad van a sufrir consecuencias económicas, sociales y ambientales si en los próximos años se llegan a introducir variedades transgénicas resistentes a los herbicidas.

La tecnología impuesta por la Revolución Verde tiene —entre otros— dos efectos que merecen destacarse. Por una parte, genera dependencia económica y cultural, endeuda a los agricultores y beneficia a otros sectores de la economía: la industria y el capital financiero. Cuanto más dependencia de insumos externos exista mayor será la renta transferida a otros sectores y, al mismo tiempo, más insegura resultará la actividad.

Por la otra, y analizada desde una perspectiva ambiental, la búsqueda de plantas homogéneas, de desarrollo uniforme y maduración simultánea, que facilita la mecanización, etc., reduce dramáticamente la variabilidad biológica y hace vulnerable la agricultura a escala planetaria. Así, productores grandes y pequeños quedan en situación de alto riesgo.

- ***(f18) priorización de la atención de los efectos y no de las causas:***

Remediar los problemas que se van presentando y no realizar una actividad planificada, favorece la lógica impuesta por la industria en la actividad agrícola: incentivar la utilización de insumos. Es la consecuencia directa de imponer un modelo que apuesta a la artificialización de la agricultura mediante un desarrollo en monocultivo, pero queda claro que este factor es un efecto y no una causa de los problemas que hoy deben enfrentar los productores.

La visión opuesta a este modelo está representada por la agricultura orgánica, que entiende el desarrollo de la actividad y los problemas que se plantean desde una visión de pluricausalidad de los fenómenos. Pero este enfoque no es el que predomina actualmente.

- ***(f19) sobreutilización de mano de obra familiar:***

Una de las características que define la condición de pequeño agricultor es que —en este sector— la mano de obra familiar pasa a ser un recurso fundamental para el desarrollo de la explotación; estas unidades de producción se caracterizan además por tener poca tierra y escaso capital. En consecuencia, el que puedan lograr un mejor nivel de vida depende en gran medida de que se realice una administración correcta de la cantidad de trabajo que puedan aportar el productor y su familia; este es el recurso que disponen —algunas veces— en forma generosa.

Es frecuente ver la asociación que se establece entre el progreso de la unidad de producción y la cantidad de hijos en edad de trabajar con que cuenta ese grupo familiar.

La tecnología rudimentaria de que disponen (yunta de bueyes, arado tatú, herramientas de mano, etc.) establece duras condiciones de trabajo a los integrantes de estas unidades, pero esta tecnología intensiva en el uso de mano de obra es la “apropiada” para maximizar la utilización del recurso que mas abunda en estas unidades. Al mismo tiempo, estos productores —según las condiciones que se dan en el mercado— pueden hasta llegar

a adoptar estrategias que llevan a la sobreexplotación de su mano de obra y la de los demás integrantes del grupo familiar⁶⁵.

Muchas veces cuando se analiza la mano de obra disponible en una chacra sólo se toman en cuenta aquellas actividades que se destinan a la obtención de productos que se comercializan y no se considera el tiempo dedicado a las actividades que hacen a la subsistencia de la familia, ni el rol que cumplen los integrantes del grupo familiar en las distintas actividades. Hay buenos ejemplos de propuestas que fracasaron por desatender la capacidad disponible y organización del trabajo de las unidades de producción.

- ***(f20) ausencia de una perspectiva de género en la difusión de la tecnología:***

Las mujeres generalmente son las que administran la reproducción de la unidad económica, asumiendo la responsabilidad de asegurar la alimentación, la salud y la educación de sus integrantes. Aunque es el hombre quien habitualmente decide, son ellas las que tienen más para decir sobre estos temas, más protagonismo, más interés.

En muchos programas de intervención social los cargos simbólicos de autoridad están bajo la responsabilidad de figuras masculinas; a su vez las mujeres desempeñan roles importantes en la administración de los mismos. Sin embargo, los programas y proyectos normalmente se encaran considerando al productor (hombre), no toman en cuenta a la familia desde los roles que cumplen sus integrantes. Este es un problema de algunas propuestas y puede ser serio.

El enfoque de género sería poder trabajar la complementariedad económica, social, cultural, en la familia, en la economía, en las estrategias económicas. Trabajar sólo con hombres o con mujeres, es negativo, no permite profundizar los problemas, quita perspectiva, empobrece la intervención y esta no logra los resultados esperados.

Sin perspectiva de género resulta difícil el tratamiento de los problemas como así también lograr soluciones adecuadas.

- ***(f21) ineficiencia en el uso de las fuentes energéticas disponibles (leña, carbón, etc.):***

Se hace un mal aprovechamiento de alguno de los recursos energéticos disponibles, particularmente de la leña; en este aspecto se puede poner como ejemplo la devastación realizada en las zonas esencieras donde se la utiliza en los alambiques de destilado. El mal manejo de la leña puede acarrear varios problemas, principalmente tener que buscarla fuera del predio (con el consiguiente gasto de energía y tiempo) o tener que pagarla, con todas las dificultades que ello representa para un pequeño agricultor. Esto puede debilitar la organización de la unidad productiva.

Hay un camino por recorrer en este tema, dentro del cual el desarrollo de tecnologías más eficientes en el consumo de leña (ej.: la difusión de cocinas económicas e introducción de cocinas "loreña"⁶⁶) ocupa un lugar importante. También la utilización de gas (más eficiente y menos contaminante) y de energía eléctrica (hoy más difundida) en las actividades productivas además de las tareas domésticas, son alternativas válidas para considerar.

⁶⁵ En estas unidades económicas campesinas el equilibrio del ingreso por consumidor puede llegar a ser tan bajo que, para garantizar su supervivencia, pueden aceptar remuneraciones que las hacen competitivas frente a unidades económicas capitalizadas. (Chayanov, A. 1974).

⁶⁶ Construidas utilizando lodo y arena, permiten una gran economía en el consumo de leña.

De todas maneras no son los pequeños agricultores particularmente ineficientes en la utilización de energía; en el modelo productivo impuesto –en su lógica– está la mayor responsabilidad de los desequilibrios que se observan en la administración de los recursos.

- **(f22) técnicas agresivas y degradantes para trabajar y cultivar el suelo:**

El desmonte en tala rasa, las prácticas de rozado y quema, el uso de arado, el monocultivo, etc., son prácticas que dejan los suelos sin cobertura y esto en Misiones es equivalente a hablar de erosión, desaparición de la materia orgánica, pérdida de fertilidad. Son las técnicas de cultivo utilizadas las que originan en definitiva los serios problemas que se observan en la conservación del recurso suelo.

La producción de cultivos anuales está vinculada a la seguridad alimentaria de los pequeños productores y –muchas veces– a sus posibilidades de insertarse en el mercado. Las características topográficas de la provincia plantean serias restricciones a la hora de establecer modelos de producción sustentables en base a estos cultivos.

En el caso del tabaco la política oficial habla de diversificar, de sustituirlo por alternativas que aseguren una renta a los productores y, al mismo tiempo, resulten menos agresivas para el medio ambiente en general y los suelos en particular. La realidad demuestra que hasta ahora esta sustitución no se produce, o se da en forma imperceptible, y los suelos se siguen degradando.

De todas maneras, producir cultivos que den una mayor sustentabilidad al agroecosistema (a los suelos en particular) es una solución parcial del problema, no se trata sólo de producir en mejores condiciones ecológicas –y a menor costo– para poder exportar de manera competitiva a los mercados nacionales e internacionales y así obtener (importar) maquinaria e insumos; se trata de que estos productores puedan replantear su inserción económica, establecer sus prioridades, definir que y para quién producen. Esto, dicho de otra manera, significa fijar y poner en práctica políticas claras para el sector.

- **(f23) utilización de agroquímicos:**

La utilización de agroquímicos está ligada al sistema de producción dominante, a la dependencia tecnológica; forma parte de una tecnología que se desentiende de los pequeños agricultores y de los consumidores.

En el caso de los tabacaleros de la provincia esto es grave por el tipo y cantidad de productos que emplean. Incentivados por las empresas que –interesadas en vender– prescriben su utilización, son utilizados de manera intensiva generalmente en forma “preventiva”, sin tomar en cuenta umbrales de daño o desequilibrios en las poblaciones.

Si bien existe coincidencia sobre la peligrosidad de estos productos y la dependencia que generan en los productores, hay posturas divergentes en cuanto a las medidas que se deberían adoptar al respecto: están aquellos que hablan de realizar un *buen uso* de los mismos, los que sostienen la necesidad de una *transición gradual hacia el no uso* y los que plantean el *abandono inmediato*.

Nivel de intensidad:

VARIABLES/FACTORES	f16	f17	f18	f19	f20	f21	f22	f23
Sujetos directamente afectados	3	3	3	3	2	2	3	3
Sujetos indirectamente afectados	3	3	1	-	1	1	3	2
Fuentes consultadas	3	3	2	1	1	2	3	2
Tiempo	2	2	2	2	2	2	2	2
TOTAL	11	11	8	6	6	7	11	9

B.3.- Subordinación de la agricultura a la industria: (f24) control industrial de las condiciones de producción agrícola; (f25) escaso desarrollo de industrias a escala local; (f26) apropiación industrial de la renta de los productores.

- **(f24) control industrial de las condiciones de producción agrícola:**

La industria incide de manera determinante en la producción agrícola y son muy pocas las actividades que no tiene algún nivel de transformación o tratamiento pos-cosecha. Entre los pequeños productores el vínculo se produce fundamentalmente con las tabacaleras; los productores medianos y grandes tienen una mayor relación con los secaderos de yerba mate y té.

Los términos de negociación que se establecen son desiguales; con un Estado prescindente, las condiciones de comercio las impone el sector industrial que, muy concentrado, tiene como contraparte un sector productivo atomizado⁶⁷ y, al mismo tiempo, desprovisto de organizaciones que los representen. Así, los productores tabacaleros no pueden cambiar o adaptar las prácticas de producción (utilizar menos insumos, experimentar nuevas alternativas, etc.), se convierten en una ficción, pasan a ser asalariados encubiertos, están supeditados al control de las empresas y esto es grave.

Cuando funcionaron instituciones como la Comisión Reguladora de la Producción y Comercialización de la Yerba Mate (CRYM) o el Instituto Provincial de Industrialización y Comercialización Agraria (IPICA)⁶⁸, la actividad industrial jugó un papel diferente,

⁶⁷ Son 4 las empresas tabacaleras que operan en la provincia y aproximadamente 17 mil los productores de tabaco. A su vez, 3 secaderos de yerba concentran el 50% de la producción de este sector. (De Bernardi, L. A. 1999: 14).

⁶⁸ La Comisión Reguladora de la Producción y Comercialización de la Yerba Mate (CRYM, 1936–1991) cumplió una función reguladora del cultivo y comercialización de la yerba. Realizaba la habilitación y fijación de cupos de producción, registro de productores, secaderos y molinos, autorización de cosechas y fijación de parámetros de calidad de las cosechas, control de calidad de yerba elaborada e inscripción de marcas; contaba además con el Mercado Consignatario de Yerba Mate, una herramienta de intervención mediante la cual prendaba la yerba canchada y regulaba su precio. Si bien esta institución “no pudo evitar, por falta de previsión o por intereses sectoriales, ciclos de sobreoferta y de falta de yerba...y se cometieron muchas injusticias e incluso estafas al organismo” (Torres, E. E. 1999: 65 y 66), con la desregulación de los mercados, que significaron su desaparición como la de otras instituciones vinculadas al sector, los agricultores perdieron una herramienta trascendente para la defensa de sus intereses.

El Instituto Provincial de Industrialización y Comercialización Agropecuaria y Forestal (IPICA, 1974–1978), tenía como objetivo promover el desarrollo agropecuario mediante la intervención del Estado en los aspectos relacionados con la comercialización de los productos. Además del Estado, en su directorio estaban representados –a través de sus organizaciones– los pequeños productores y los obreros rurales. Desde su creación hasta la caída del gobierno

complementario a la producción; a partir de la desregulación de la economía las industrias comenzaron a ejercer un dominio que perjudicó a los productores.

Es una responsabilidad del Estado –un problema con solución en el campo político– superar la lógica impuesta por las “leyes del mercado” a un sector socialmente trascendente y económicamente vulnerable en el esquema productivo actual.

- ***(f25) escaso desarrollo de industrias de escala local:***

La falta de alternativas para diversificar la producción constituye, por distintas razones, una circunstancia desfavorable para los agricultores; entre otras, porque coloca a este sector sin opciones frente a las grandes empresas industriales, las que a partir de esta situación pueden ejercer un control en la organización de sus actividades.

Sería importante que existieran industrias que les ofrecieran más alternativas y permitieran agregar valor a la producción; por otra parte, estas podrían utilizar el excedente de mano de obra local. Que no exista un mayor desarrollo de este tipo de actividades transformadoras los coloca en una situación de debilidad.

Hay productos como el durazno, el mamón, la frutilla, el ananá, el palmito, etc., cuyo procesamiento ofrece alternativas interesantes de difusión. Para ello se hace necesario superar, en primera instancia, un círculo vicioso que vincula el escaso desarrollo de este tipo de industrias con la falta de volúmenes de producción, y viceversa.

Tampoco se debe caer en la idea de que toda industria, por ser local, es necesariamente beneficiosa para los intereses de los pequeños agricultores. Existen sobrados ejemplos que expresan lo contrario.

De todas maneras las posibilidades de lograr un desarrollo industrial con estas características son –al menos en primera instancia– limitadas en cuanto al número de productores y cultivos que se pueden incorporar.

- ***(f26) apropiación industrial de la renta de los productores:***

La transferencia de renta de los productores agropecuarios hacia el sector industrial es un problema de la agricultura en general, situación que incide de manera negativa en los procesos de acumulación y desarrollo de los sectores de producción primaria. En la provincia existe una demanda industrial oligopsónica de bienes primarios, lo que sumado a la debilidad existente en las instituciones representativas del sector lleva a que los agricultores obtengan una parte mínima del valor final obtenido.

Es frecuente ver que un buen número de productores de tabaco queda con deudas en las empresas al finalizar la campaña; en el caso de la yerba, en la presente campaña los productores han recibido 0,04\$/kg. de hoja verde en planta (el precio promedio de los últimos diez años es de aproximadamente 0,10\$/kg.). Esta caída de los precios al productor ocurre en una etapa en la que nada hace pensar que los costos industriales se hayan incrementado, sino todo lo contrario.

Este sería un factor de alto riesgo para los productores agropecuarios en general y los pequeños productores familiares en particular.

constitucional (1976), incidió sobre los mercados y precios de la producción de té, tabaco, ganado y abastecimiento rural.

Nivel de intensidad:

Variabes/Factores	f24	f25	f26
Sujetos directamente afectados	3	2	3
Sujetos indirectamente afectados	2	2	3
Fuentes consultadas	3	2	3
Tiempo	2	2	2
TOTAL	10	8	11

B.4.- Dificultades laborales: (f27) falta de oportunidades de trabajo fuera de su predio(agro e industria); (f28) condiciones de trabajo inadecuadas (precariedad laboral); (f29) bajos salarios.

- **(f27) falta de oportunidades de trabajo fuera de su predio:**

En la mayoría de las chacras pequeñas de la provincia uno o más de sus integrantes –preferentemente varones– debe realizar algún trabajo fuera de ella para complementar el ingreso del grupo familiar. Es una estrategia bastante generalizada que el jefe de familia busque obtener algún trabajo fuera del predio mientras la mujer queda a cargo de la unidad de producción; las chacras “quedan femeninas”.

Los trabajos que obtienen son temporarios (“changas”) en tareas de cosecha, en alguna actividad forestal o en industrias cercanas (por lo general secaderos o aserraderos).

La caída de los precios agrícolas que se produjera en los últimos años (principalmente en la yerba mate) originó una gran retracción en la oferta de trabajo y el valor del jornal, repercutiendo negativamente en las posibilidades de supervivencia de los pequeños agricultores y el sostenimiento de sus unidades productivas.

Actualmente es notoria la escasez de dinero en el área rural, las oportunidades que se presentan no son buenas o resuelven el problema de pocos; de hecho no hay salario o estos son muy bajos. Esta crisis que afecta colonias enteras, provoca desaliento en los jóvenes, quienes deben emigrar en busca de mejores oportunidades acentuando así el éxodo rural.

- **(f28) condiciones de trabajo inadecuadas (precariedad laboral):**

En la agricultura que practican estos pequeños productores las condiciones de trabajo siempre son exigentes, deben realizar sus tareas mientras haya claridad sin importar las condiciones del clima. Es un trabajo duro, que muchas veces realizan corriendo riesgos físicos, sin tomar todas las precauciones que debieran; por ejemplo, cuando utilizan implementos mecánicos (motosierra), manipulan electricidad o aplican los agrotóxicos.

De todas maneras, las condiciones de trabajo que ellos se imponen en la chacra son menos rígidas que las que encuentran fuera de ella, cuando tienen que hacer de peones rurales. El peón rural es el sector invisible de nuestra sociedad, que se contrata “en negro” y del cual prácticamente no existen estadísticas oficiales. Aquellos trabajadores rurales que no poseen una chacra, un poco de tierra para hacer algún cultivo, son los que se

encuentran en peores condiciones sociales y económicas, sin posibilidades de elección. En esto se puede encontrar otra de las razones que explican el éxodo rural.

- **(f29) bajos ingresos/salarios:**

Los salarios pagados en el agro han sido tradicionalmente bajos y en la actualidad –por la crisis que fuera descrita precedentemente– son más bajos aún, constituyéndose en uno de los problemas más serios de la población rural misionera en general y, particularmente, de aquellos productores que complementan el ingreso obtenido en el predio con trabajos realizados fuera de él (una gran mayoría de pequeños agricultores).

Hasta hace 3 años el jornal estaba entre 10 y 12\$, en tanto que hoy se consigue mano de obra por menos de 8\$ por día. En esta zona también incide el tema cambiario porque la oferta de trabajo local debe competir con la mano de obra brasileña.

La caída de ingresos y salarios hace que muchos productores abandonen la actividad y malvendan sus propiedades.

Nivel de intensidad:

Variables/Factores	f27	f28	f29
Sujetos directamente afectados	2	3	2
Sujetos indirectamente afectados	3	1	3
Fuentes consultadas	3	2	2
Tiempo	1	2	1
TOTAL	9	8	8

B.5.- Problemas para la comercialización: (f30) producción para mercados externos y desvinculación del mercado local; (f31) desconocimiento del funcionamiento de los mercados; (f32) intermediación; (f33) precios bajos.

- **(f30) producción para mercados externos y desvinculación del mercado local:**

En la provincia hay pocos mercados formales. La comercialización del tabaco, por ejemplo, tiene reglas que –buenas o malas– son transparentes y ampliamente conocidas. Con la yerba mate, al menos mientras estaba regulada, y el té ocurre otro tanto; pero un gran número de productos se comercializan siguiendo canales marginales, recurriendo a la intermediación y, muchas veces, con desconocimiento –por parte de los productores– de la cotización que los mismos alcanzan en los mercados.

Los pequeños agricultores, cuando no hacen trueque (“brique”⁶⁹), recurren a algún comerciante local (el “bolichero”) que actúa de acopiador y con el que muchas veces se encuentran económica o moralmente comprometidos (que retiren mercaderías en consignación o reciban algún tipo de servicios es bastante corriente en la relación que establecen). Esto hace que generalmente terminen aceptando el precio que les fija el intermediario.

⁶⁹ “Brike (del inglés: bridge) m. Transacción comercial según el sistema de trueque”. (Kaul Grünwald, G. 1977: 24).

Que el pequeño productor tenga una fuerte dependencia con mercados externos y lejanos, que desconoce, lo coloca en una situación de subordinación que es grave. El productor tabacalero que se especializa en este cultivo está peor que aquellos que mantienen dentro de su explotación cierta diversidad de productos. Es importante que mantengan vinculación con el mercado local y, en este sentido, las Ferias Francas se han convertido en una oportunidad de recuperar este espacio como una fuente de recurso, provocando al mismo tiempo un cambio de mentalidad.

De todas maneras, es una ilusión basar las expectativas de desarrollo únicamente en el fortalecimiento del mercado local.

- **(f31) desconocimiento del funcionamiento de los mercados:**

En términos generales los pequeños productores desconocen como funcionan los mercados, no comprenden el por que de los precios que reciben –a veces menor del que esperan– y eso los perjudica, los coloca en situación de vulnerabilidad.

Las modalidades de operación de los mercados y las técnicas de comercialización han adquirido tal complejidad que su atención impone la participación de especialistas. Este es un problema de difícil solución para estos productores, que requiere de instancias institucionales organizadas que coloquen sus producciones en los distintos mercados.

- **(f32) intermediación:**

La función del intermediario adquiere relevancia en toda actividad productiva desde el momento en que se trasciende el ámbito local y los precios comienzan a fijarse en el mercado nacional e internacional.

A los pequeños productores agropecuarios este primer eslabón de la actividad comercial les presta un servicio cuando no tienen oportunidad de colocar sus productos en forma individual ya sea por falta de volúmenes de producción (tamaño de lote) o por desconocimiento de los mercados y, los perjudica, cuando se apropian de gran parte de la renta aprovechando su desinformación, apremio económico, dependencia, falta de organización o individualismo.

La ausencia del Estado y sus propias limitaciones de organización hacen que el intermediario se convierta muchas veces en la única alternativa con que cuentan para colocar en el mercado sus productos de renta. Este intermediario (muchas veces un comerciante local) se convierte así en el eslabón más cercano de una cadena que el productor no maneja; es también –en más de una oportunidad– quien le soluciona algún problema entregándole mercaderías o dándole algún otro tipo de asistencia, materializando así una de las pocas alternativas de crédito que disponen.

- **(f33) precios bajos:**

El mayor problema en la comercialización de los productos primarios está en la fijación de precios y, en tanto estos se definan en base a las reglas del mercado, la manipulación va a existir y serán los intermediarios quienes finalmente los impongan.

En los últimos años casi todos los productos sufrieron caídas de precio. Esto repercute sobre la organización de la unidad productiva y la vida familiar; deben vender más horas de trabajo fuera de la chacra, endeudarse, descapitalizarse e incluso, en casos extremos, abandonar la actividad. Esto es grave, pero de difícil solución en el modelo económico actual.

Nivel de intensidad:

Variables/Factores	f30	f31	f32	f33
Sujetos directamente afectados	3	3	2	3
Sujetos indirectamente afectados	2	1	1	3
Fuentes consultadas	2	3	2	3
Tiempo	2	2	3	2
TOTAL	9	9	8	11

B.6.- Incidencia del capital financiero: (f34) oferta de créditos inadecuados para sus condiciones y necesidades; (f35) endeudamiento.

- **(f34) oferta de créditos inadecuada para sus condiciones y necesidades:**

Actualmente no hay líneas de créditos adecuadas –en sus tasas de interés y plazos de devolución– para los pequeños productores agropecuarios e incluso para la pequeña industria. Existen para este sector subsidios encubiertos (con tasas de interés muy bajas) que muchas veces terminan siendo condonados por el Estado cuando tienen dificultades con su devolución.

Estos productores están poco familiarizados con los bancos, muchas veces no reúnen las condiciones de garantías que les exigen o directamente les tienen temor a estas instituciones y a los créditos; en esto último juega una cuestión cultural característica del sector: el temor a asumir riesgos. De todas maneras, bajo ciertas condiciones y en función de sus necesidades se involucran en operatorias como, por ejemplo, la que les ofrecen las empresas tabacaleras en las que terminan pagando el préstamo a valor producto.

Un problema serio por resolver en la provincia a la hora de definir líneas de créditos para el sector agropecuario, es identificar actividades que cuenten con mercados y precios compensatorios. No tener opciones viables de inversión inevitablemente convierte los préstamos en endeudamiento de los productores; muchas veces las actividades recomendadas por los programas a través de sus técnicos resultan económicamente inviables, con resultados previsibles para el productor y su familias. Un técnico de una ONG que dirige su actividad a los productores minifundistas ilustra lo señalado precedentemente cuando, al evaluar los logros de una intervención, decía: *“con este proyecto hemos endeudado a los productores en una forma que, ellos solos, jamás lo hubieran logrado”*.

Si se reconoce la función social, económica y cultural que cumplen los pequeños productores, el Estado debería garantizarle precios justos que aseguren su continuidad y les permitan progresar, aún cuando para la lógica de los organismos internacionales hablar de seguridad alimentaria, producción de autoconsumo, intercambio de mano de obra, etc., es sinónimo de pobreza y no un tema vinculado al desarrollo agropecuario.

- **(f35) endeudamiento:**

Entre los pequeños agricultores existe toda una cultura de fondos subsidiados y créditos cuyas obligaciones finalmente terminan siendo condonadas por el Estado. Esto los ha llevado muchas veces a incorporarse a programas y tomar préstamos sin valorar convenientemente sus posibilidades reales de devolución. Como quedara dicho, también hay responsabilidad de los programas y los equipos técnicos que los integran debido a que existen problemas de evaluación de las propuestas, supervisión y seguimiento de los proyectos productivos.

También están endeudados con las empresas tabacaleras, con la que toman créditos todos los años, y con el comerciante local. Sus compromisos son mayores cuanto más insertos en el mercado están, esto a pesar de su limitada capacidad de endeudamiento y su resistencia cultural a asumir riesgos que hagan peligrar la unidad de producción.

Nivel de intensidad:

Variables/Factores	f34	f35
Sujetos directamente afectados	3	2
Sujetos indirectamente afectados	2	1
Fuentes consultadas	2	2
Tiempo	2	2
TOTAL	9	7

C.- Vulnerabilidad Social

C.1.- Dificultades de acceso a la educación: (f36) excesiva distancia a los centros de educación formal; (f37) escasez de recursos en los establecimientos (personal docente, material didáctico, etc.); (f38) propuestas rígidas de educación y capacitación (los contenidos y las modalidades no se adecuan a las necesidades y posibilidades de la población).

- **(f36) excesiva distancia a los centros de educación formal:**

El problema está mas que nada ligado al aislamiento por dificultades en las comunicaciones terrestres. La distancia a las escuelas en zonas rurales –principalmente si se habla del nivel primario– puede adquirir importancia en algunos lugares muy alejados y afecta a sectores minoritarios; incluso hay infraestructura ociosa en sectores rurales y saturación en los centros urbanos por el proceso de despoblamiento del agro.

Cuando se habla del nivel medio este factor adquiere más significación.

- *(f37) escasez de recursos en los establecimientos (personal docente, material didáctico, etc.):*

En los últimos años se ha realizado –a través de Plan Social Educativo– una gran inversión en infraestructura y equipamiento de las escuelas. En líneas generales se puede considerar que la dotación de personal y el material disponible es suficiente.

- *(f38) propuestas rígidas de educación y capacitación (los contenidos y modalidades no se adecuan a las necesidades y posibilidades de la población):*

La evaluación de conocimientos adquiridos que se realiza anualmente entre estudiantes primarios y secundarios ubica a la provincia en una posición muy rezagada en el contexto nacional. Son diferentes los factores que intervienen en esta situación y, entre ellos, las dificultades económicas por las que atraviesan importantes sectores de la producción tienen relevancia, pero existen problemas intrínsecos del sistema que deben ser considerados convenientemente.

En términos generales se puede señalar que la legislación vigente es anacrónica y permite situaciones irregulares que dan sustento a condiciones que impiden concretar instancias superadoras. Por otra parte, en el sector rural principalmente, existen dificultades para adaptar las transformaciones producidas en el sistema educativo ⁷⁰; un problema concreto es la implementación del 3er. ciclo de la Educación General Básica (EGB3) que, por su modalidad de concentrar los últimos cursos en pocas escuelas, dificulta en el ámbito rural poder concluir la educación primaria.

Una oferta poco adecuada a las necesidades de esta población, sumada al déficit en otras formas de socialización que tiene un joven rural (ej.: ambiente familiar), va a ahondar la brecha de calidad existente entre la educación rural y la impartida en centros más urbanizados, profundizando la desigualdad de oportunidades existente cuando buscan empleo. Esto último adquiere mayor significación si se toma en cuenta que el sector rural ha visto disminuida su capacidad de absorber mano de obra a medida que la frontera agrícola se agotó, dejando a los jóvenes sin posibilidades de quedarse en la chacra.

Nivel de intensidad:

Variables/Factores	f36	f37	f38
Sujetos directamente afectados	1	1	2
Sujetos indirectamente afectados	1	1	2
Fuentes consultadas	1	1	2
Tiempo	1	1	2
TOTAL	4	4	8

⁷⁰ A partir del Congreso Pedagógico que tuvo lugar en todo el ámbito nacional durante los '80, y el proceso que se ha dado en llamar "Transformación Educativa" (Ley Federal de Educación Argentina, N° 24195/93) desarrollado durante la década actual, se ha venido produciendo un profundo e irreversible vuelco estructural en el sistema educativo, que abarca aspectos relacionados con la gestión, la organización y la curricula.

C.2.- Déficit en las condiciones sanitarias: (f39) deficiencia en el seguimiento de las embarazadas, el parto y controles del niño durante los primeros años de vida; (f40) difusión de enfermedades infecciosas; (f41) intoxicaciones por utilización de agrotóxicos; (f42) dificultad en el acceso a los servicios de salud; (f43) escasas acciones de prevención de la salud; (f44) desvalorización de la medicina alternativa.

- ***(f39) deficiencia en el seguimiento de las embarazadas, el parto y controles del niño durante los primeros años de vida:***

Existen datos que indican retrocesos importantes en el control de embarazadas y seguimiento del niño, ponen de manifiesto deficiencias del sistema sanitario provincial y plantean serios interrogantes sobre la calidad y eficacia de este servicio a la comunidad. Así, por ejemplo, en 1998 se detectaron 55 casos de sífilis congénita en niños, se observó un aumento de las enfermedades de transmisión sexual (ETS) y hace cinco años que el programa de seguimiento y vacunación de la tuberculosis (bcg) declinó en sus actividades.

La gente muchas veces no concurre a los servicios públicos de salud por falta de recursos para hacerlo (para el transporte y los medicamentos) o sabe que en ellos no va a encontrar respuesta a sus necesidades (faltan médicos, enfermeras, medicamentos). Lo anterior, sumado al aislamiento geográfico y cultural, hace que la medicina oficial no sea una oportunidad para gran parte de la población rural.

En muchos casos recurren a la medicina alternativa, la automedicación e incluso la fe, la resignación (de ahí el gran auge de los cultos salvacionistas).

- ***(f40) difusión de enfermedades infecciosas:***

Hay propagación de este tipo de enfermedades, particularmente las endoparasitosis.

En términos generales las personas consultadas destacan para este factor mucho de lo que fuera señalado en el punto anterior.

- ***(f41) intoxicaciones por utilización de agrotóxicos:***

Hay escasa información sobre intoxicación con agrotóxicos, no se realizan registros sistemáticos y mucho menos publican estadísticas oficiales sobre este tema, pero indudablemente el riesgo existe porque se sabe de la alta toxicidad de los productos que se utilizan en la producción agrícola –fundamentalmente con el tabaco– y, además, todos los años se conocen casos de intoxicación.

Están descriptos y analizados los daños que ocasionan estos químicos en el material genético (ADN); en el caso de las células somáticas, estos daños –que se acumulan por sucesivas exposiciones– son visibles en los cromosomas y, cuando no logran ser restaurados por el ADN de reparación, aparecen distintos tipos de mutaciones, entre ellas el cáncer. Cuando el daño se produce en las células sexuales, los resultados serán la esterilidad y abortos a repetición.

En personas normales, existe una susceptibilidad variable frente a la contaminación con agrotóxicos (particularmente los muy difundidos hidrocarburos aromáticos policíclicos); del 10 al 12% de esta población responde produciendo sustancias intermedias en dosis altas que mutan el ADN y producen malformaciones congénitas. En un estudio que se viene realizando desde hace más de 10 años, el equipo dirigido por el Dr. Hugo Gomez

Demaio (Jefe del Servicio de Cirugía del Hospital de Pediatría de Posadas) encontró que, el 40% de los pacientes con mielomeningoceles (una malformación del sistema nervioso del tubo neural) responde en la forma antes citada frente a la acción de los agroquímicos (Gomez Demaio, H. 1.999: 114).

Si bien los productores tabacaleros son conscientes de los riesgos que corren cuando manejan estos productos, muchos no cumplen con las recomendaciones de protección que les hacen las empresas, entre otras razones por lo inadecuado que resultan los trajes de protección que deben vestir cuando se los utiliza en días de calor. La “falta de cuidado en el manejo” se transforma muchas veces en el argumento que se esgrime para responsabilizar a las víctimas de los “accidentes” que ocurren al manipular estos tóxicos. Este sería uno de los problemas más serios para la salud del productor tabacalero y su familia.

- ***(f42) dificultades de acceso a los servicios de salud:***

Existen productores que se encuentran aislados, a los que –si el tiempo no ayuda– todo les queda lejos. Para esta población la solución de sus problemas sanitarios no está en los puestos de salud y una mayor cobertura de los mismos, sino en servicios que lleguen a sus casas, como la actividad que implementara el Ministerio de Salud Pública a través del Programa de Atención Primaria.

Por otra parte, la red sanitaria existente está poco provista de medicamentos, con una complejidad insuficiente y también insuficiente cobertura en los horarios de atención.

- ***(f43) escasas acciones de prevención de la salud:***

Hay serias falencias en el accionar del Estado en esta materia. En el sector rural esto se vincula con la caída del Programa de Atención Primaria de la Salud, que tenía a su cargo todo lo referente a prevención y diagnóstico precoz.

El empobrecimiento por caída de los ingresos producido en el sector rural agrava esta situación, dado que repercute en la calidad de la alimentación y consecuentemente en el estado sanitario general.

Todo esto conforma un cuadro de situación grave para la salud de la población.

- ***(f44) desvalorización de la medicina alternativa:***

En términos generales, la población rural asentada en la región tiene conocimientos empíricos sobre el uso de medicinas naturales, que utiliza para resolver algunas patologías sencillas, dentro de límites que ellos pueden administrar. Sólo recurren a la medicina oficial cuando las dolencias son más complicadas, haciendo un uso complementario de la oferta de que disponen.

Si bien la medicina de herbolario puede ser una alternativa –económicamente accesible y relativamente fácil de obtener– en la solución de muchos problemas, es necesario avanzar en la investigación sobre aplicaciones, formas de uso y dosis a emplear, para evitar los riesgos de su uso indiscriminado.

Sin embargo, es un hecho que no hay una voz oficial sobre esta medicina. Existe una negación por el silencio que la coloca en una zona ambigua, oscura, aproximándola a la fe, a las creencias, al mismo tiempo que la distancia de la experimentación y el conocimiento.

De todas maneras, sería perverso plantear la necesidad de un mayor desarrollo de la medicina alternativa (de yuyos) como una “opción para los pobres” ante las severas

deficiencias de los servicios oficiales en el área; asegurar la salud de toda la población es una función ineludible del Estado.

Nivel de intensidad:

Variables/Factores	f39	f40	f41	f42	f43	f44
Sujetos directamente afectados	3	2	3	2	3	2
Sujetos indirectamente afectados	3	2	1	2	2	1
Fuentes consultadas	3	2	3	2	2	2
Tiempo	1	2	2	2	1	3
TOTAL	10	8	9	8	8	8

C.3.- Ambiente doméstico inadecuado: (f45) precariedad de las estructuras de las viviendas y hacinamiento; (f46) carencia de servicios (agua, luz, caminos).

- ***(f45) precariedad en la estructura de las viviendas y hacinamiento:***

Las condiciones de la vivienda de estas familias presentan situaciones diversas, en las que intervienen –entre otras razones– cuestiones económicas, culturales y la antigüedad que tienen desarrollando esta actividad.

En general los pequeños agricultores viven mal, pero se pueden identificar diferencias cualitativas entre aquellos que se empobrecieron últimamente aunque en algún momento lograron cierta capitalización y los que se han instalado recientemente. Los primeros poseen casas dignas, que han ido mejorando con el tiempo, en tanto que los otros viven precariamente y hacinados.

También se puede distinguir entre aquellos colonos –por lo general descendientes de “gringos”– que tienen tradición en la actividad, que fueron criados en una chacra, poseen una estrategia de producción y logran construirse casas decorosas y quienes pudieron acceder a un pedazo de tierra sin poseer tradición en la actividad agropecuaria y viven en condiciones de mucha pobreza.

En lo que hace a la calidad de vida y difusión de valores se podría decir que este es un problema serio.

- ***(f46) carencia de servicios: agua, luz, caminos:***

Es problemático para estos productores no disponer de buenos caminos, quedar aislados cuando caen unos pocos milímetros de lluvia; esto afecta la salida de la producción, pero también tiene efectos sobre el cuidado de la salud y las posibilidades de educación. Si bien se ha avanzado mucho en la construcción de caminos (el asfalto llegó a zonas muy alejadas), aún persisten las dificultades para transitar por caminos vecinales y hay municipios que no tienen suficientes recursos para realizar las tareas de mantenimiento.

Se produjeron avances importantes en el tendido eléctrico de las áreas rurales, no así en la provisión de agua. Es muy raro que estos productores dispongan de agua para consumo doméstico en la casa; la obtienen por lo general de vertientes o de cursos superficiales, lo

que constituye un factor de riesgo (hay contaminación bacteriológica y química) para la calidad de vida y la salud de esta población.

Nivel de intensidad:

Variables/Factores	f45	f46
Sujetos directamente afectados	2	2
Sujetos indirectamente afectados	-	2
Fuentes consultadas	2	2
Tiempo	2	3
TOTAL	6	9

C.4.- Pobreza: (f47) necesidades básicas insatisfechas; (f48) nuevos sectores de pobreza (falta de ingreso); (f49) pobreza extrema; (f50) mala nutrición.

- **(f47) necesidades básicas insatisfechas (NBI):**

La pobreza estructural se vincula con carencias en salud, educación, vivienda, servicios disponibles y trabajo. Estos aspectos fueron tratados particularmente y, en cada uno de ellos, se pudieron identificar situaciones de privación, de insuficiencia. Esto condice con los registros oficiales que ubican a esta región en general y a su población rural en particular con los mayores niveles de NBI en el contexto provincial.

Si bien el indicador de NBI ha registrado un descenso en los últimos años (este comportamiento no es privativo de la provincia únicamente) nada hace suponer que en la actualidad entre los pequeños agricultores se hayan alcanzado niveles aceptables en materia de acceso a servicios, tipo de viviendas y posibilidades laborales. El problema sigue siendo grave y seguramente es una de las razones del éxodo rural.

- **(f48) nuevos pobres (falta de ingresos):**

Hay problemas en las colonias por falta de dinero (“no se ve una moneda por ningún lado”), esto es generalizado y tiene que ver con la caída de los precios de la mayoría de los productos agrícolas. Se han empobrecido aún más los pequeños agricultores, pero también tienen dificultades aquellos que tenían ciertos niveles de capitalización.

Esto les genera problemas para adquirir diferentes insumos básicos, vestimenta, medicamentos, etc., la calidad de vida se ha deteriorado y viven con los recursos mínimos. Aquellos que “no saben vivir sin dinero” tienen serios problemas para subsistir.

La caída de los ingresos ha empobrecido a la población rural en general, pero particularmente a aquellos de menores recursos económicos y culturales y, consecuentemente, escasas posibilidades de encontrar alternativas para solucionar este problema.

- **(f49) pobreza extrema:**

Los casos de pobreza extrema no son extendidos, se trata principalmente de población muy carenciada que se localiza en bolsones dispersos dentro de un espacio pobre de la provincia. Por lo general no son productores, se trata más bien de peones rurales, tareferos, que poseen algunas veces un pequeño predio –hacen algo de maíz, de poroto– y no logran cubrir sus necesidades alimentarias mínimas. Por lo general recurren a la caridad (de algún vecino, el comedor de la escuela) y/o a la asistencia de algún programa social.

En su derredor los pequeños agricultores van salvando el pan diario con la producción de autoconsumo y el tabaco.

- **(f50) mala nutrición:**

Estos agricultores incluyen en sus cultivos un conjunto de productos básicos que les permiten alimentarse relativamente bien; aquellos productores que tienen tradición granjera comen bien y variado.

Los problemas se presentan cuando realizan monocultivo que les demanda muchos jornales (particularmente el tabaco) y les quita tiempo para atender la producción de autoconsumo. En estos casos se produce un deterioro de la calidad alimentaria en mucho de estos productores, lo que repercute en la salud de los integrantes del grupo familiar y el rendimiento escolar de los niños.

También se da el caso de aquellos que se alimentan mal por no saber realizar un buen aprovechamiento de los recursos que disponen; muchas veces sus hábitos culturales los lleva a preferir comidas sobre la base de poroto (*feijao*), arroz y harina y pocas proteínas animales, van perdiendo la tradición granjera y la capacidad de cocinar y convertir en alimentos productos que están a su alcance.

De todas maneras, no se puede soslayar el impacto negativo que tiene sobre el nivel y calidad nutricional de la población rural las dificultades económicas generadas por la caída de los precios agrícolas.

Nivel de intensidad:

Variables/Factores	f47	f48	f49	f50
Sujetos directamente afectados	3	3	1	2
Sujetos indirectamente afectados	2	3	1	1
Fuentes consultadas	3	3	1	2
Tiempo	2	1	2	2
TOTAL	10	10	5	7

C.5.- Precariedad familiar: (f51) hogares numerosos; (f52) éxodo de jóvenes.

- **(f51) hogares numerosos:**

El tamaño de la familia no es un problema si la unidad de explotación tiene una superficie acorde al número de integrantes, los hijos representan una mayor capacidad de trabajo y la posibilidad de iniciar algún proceso de acumulación. En la producción de tabaco concretamente, un criterio de las empresas para determinar el tamaño de la superficie a cultivar en cada explotación es el número de hijos que pueden trabajar.

Esto puede transformarse en un problema serio cuando la unidad de producción tiene una capacidad reducida para sostener al grupo familiar y además pocas posibilidades de expansión; es allí donde se presentan con mayor frecuencia los casos de desnutrición infantil, existen riesgos de descomposición familiar y se produce el éxodo de los miembros jóvenes del grupo.

Hay un límite dado por la superficie de la unidad de producción que –en algún momento del ciclo evolutivo de las familias– obliga a emigrar algunos de sus integrantes, por lo general a centros urbanos debido a que la ampliación de las fronteras agrícolas ha llegado a su fin. Este factor, sumado al gran número de embarazos precoces, pone de manifiesto la necesidad de que realicen una planificación familiar. Esto, por lo general, encuentra una fuerte oposición en aquellas regiones que sostienen posturas enérgicas en contra de la difusión de medidas de control de la natalidad.

- **(f52) éxodo de jóvenes:**

La estructura agraria no es capaz de absorber toda la mano de obra disponible en el sector rural; este es un proceso histórico que, en el caso de la provincia, se aceleró con la introducción de la tecnología impuesta por la Revolución Verde, el fin de la frontera agrícola y la crisis –crónica en ciertos casos– de algunos productos agrícolas básicos (yerba, té, tung, etc.). La emigración no es causa sino consecuencia de un conjunto de factores que se conjugan y producen, entre otros hechos, un despoblamiento del agro.

A los jóvenes les resulta muy difícil poder instalarse en forma independiente; además tienen expectativas de una vida más cómoda en la ciudad, de contar con mejores posibilidades de relacionarse socialmente, de disponer de espacios de recreación, etc. Los hijos respetan la hegemonía muchas veces autoritaria de los padres, pero funcionan como individualidades y sienten que estos no pueden responder a sus necesidades y las relaciones se debilitan.

Muchos agricultores impulsan a sus hijos a dejar la chacra y ven en su educación formal –independientemente de la orientación de los establecimientos a los que asisten– la alternativa para obtener una mejor inserción en trabajos urbanos y no una oportunidad de lograr una mayor capacitación en las tareas agrícolas. Está instalada la idea de que cualquier opción de trabajo en la ciudad les va a permitir alcanzar un mejor nivel de vida que el que puedan lograr en la colonia; éste es un factor que pone en evidencia la crisis del modelo de agricultura familiar y la falta de expectativa que tienen estos productores sobre sus posibilidades futuras.

Son desfavorables las perspectivas de progreso para una zona, un municipio, si las colonias quedan conformadas mayoritariamente por adultos y niños, despobladas de jóvenes. Este es un factor grave, que atenta contra las posibilidades de lograr un desarrollo local y la continuidad del modelo de producción familiar minifundista.

Nivel de intensidad:

Variables/Factores	f51	f52
Sujetos directamente afectados	1	3
Sujetos indirectamente afectados	1	2
Fuentes consultadas	2	3
Tiempo	2	2
TOTAL	6	10

D.- Organizaciones con Estructuras Débiles

D.1.- Desinterés por las estrategias asociativas: (f53) escasa actitud asociativa; (f54) ausencia de líderes; (f55) ausencia de organizaciones representativas; (f56) desconfianza en las oportunidades de participación; (f57) abandono de prácticas de intercambio de recursos productivos (tierra, trabajo, insumos, etc.).

- **(f53) escasa actitud asociativa:**

Por historia, por la forma en que se insertan en la sociedad, por tratarse muchas veces de ocupantes ilegales de la tierra, los pequeños productores tienen poca predisposición hacia la asociación, son individualistas y sólo en situaciones especiales, que tienen que ver con sus condiciones de existencia material, logran revertir esto.

Las congregaciones religiosas establecen fuertes lazos de unión entre sus fieles, pero esta cohesión de la grey muchas veces resulta fragmentadora de la sociedad en la que actúan. Existen ejemplos de comunidades divididas por sus creencias religiosas, incluso de chicos (pentecostales) con serios problemas de integración con sus compañeros de escuela. En esto mucho tiene que ver la actitud que asumen los pastores responsables de cada congregación.

Los hombres se manejan en este tema con la lógica del mercado, de costos y beneficios y, en general, a la tarea organizacional la ven como improductiva, una pérdida de tiempo. En cambio entre las mujeres la actitud es diferente, aprecian los espacios de aprendizaje y relacionamiento, valoran que a partir de estos trabajos grupales su tarea se haga visible.

Por lo general estos productores relacionan sus éxitos o fracasos con su capacidad de producir o la suerte que han tenido en el desarrollo de la tarea; no lo vinculan con las condiciones del entorno. El resultado de esta concepción de la realidad es que no abundan las cooperativas u otras formas de asociaciones que los representen. Esto los coloca en una situación de desventaja para enfrentar las condiciones que les impone el mercado y resolver los problemas de la comunidad.

- ***(f54) ausencia de líderes:***

No existen líderes agrarios de gran representatividad en la provincia y en esto mucho tiene que ver la represión ejercida por la última dictadura militar⁷¹; la desaparición y muerte de importantes dirigentes pertenecientes a las organizaciones agrarias generó temor a participar y comprometerse en los reclamos sectoriales.

En las instituciones agrarias más formalizadas, es escasa la intervención de dirigentes que representen a los pequeños agricultores; por lo general, aquellos productores que asumen responsabilidades en la escala local no se vinculan con estas organizaciones y ven así restringidas las posibilidades de potenciar sus capacidades dirigenciales. En otros casos son cooptados por sectores políticos que los manipulan amparados en intereses partidarios o –lo que es peor aún– para obtener beneficios personales.

Para este disgregado, individualista y –a la vez– débil sector de la producción, es adverso que no se consoliden liderazgos que motoricen su propia organización y la lucha por obtener espacios de participación. También lo es cuando sus conductores naturales monopolizan su capacidad de articulación con el afuera y, por mantener su liderazgo no alientan la organización y participación de sus representados.

- ***(f55) ausencia de organizaciones representativas:***

Los productores familiares no se sienten –ni están– representados en las organizaciones grandes. Por ejemplo, en la Asociación de Plantadores de Tabaco de Misiones (APTMM) no tienen una participación real.

La cultura política y social instalada no alienta la conformación de instituciones participativas y democráticas, en todo caso se tiende a formas clientelísticas de organización; esto vale incluso para las prácticas establecidas por algunos programas dirigidos al sector, que generan estructuras dependientes, de relación patrón-cliente con sus beneficiarios. En consecuencia muchas veces no es tan importante ver cuantas organizaciones existen sino el tipo de organizaciones que funcionan en una zona.

Los pequeños agricultores privilegian las asociaciones pequeñas, mediante las cuales pueden llevar adelante actividades que se relacionan directamente con alguna necesidad sentida por el grupo de pertenencia y donde además pueden ejercer un mayor control de las actividades que toman a su cargo; así intervienen en grupos de compra, de mantenimiento de alguna maquinaria, cooperadoras escolares, etc. Muchas veces, a partir del éxito obtenido en estas actividades, surge la motivación para emprender otras acciones de mayor compromiso.

De todas maneras, esta insuficiencia en materia de organizaciones que expresen los intereses de la producción familiar son una consecuencia de los factores que se describieron precedentemente: la ausencia de liderazgos representativos y la escasa actitud asociativa de estos productores.

- ***(f56) desconfianza en las oportunidades de participación:***

Hay desconfianza de las promesas y manipulación que realizan los políticos en las campañas, de los mecanismos instituidos en las organizaciones representativas, de las

⁷¹ Importantes dirigentes del Movimiento Agrario Misionero (MAM) fueron asesinados o desaparecieron durante la última dictadura. “Entre los muertos, se encuentran Pedro Peczak, Waldemar y Anselmo Hippler, Adán Holot, Sabino Mendoza y muchos otros que los acompañaron y fueron arrastrados por la corriente de la violencia. En definitiva, todo el esfuerzo de sus luchas fue inútil, porque los productores se encuentran igual o en peores condiciones que antes”. (Torres, E. E. 1999: 316).

reales posibilidades de participar y ser escuchados. Este es un problema que excede a los pequeños agricultores, involucra a gran parte de la sociedad.

En el caso concreto de los productores familiares cabe preguntarse: ¿se les proponen oportunidades reales de participación? Muchas veces esa oportunidad no es otra cosa que juntarse para “ver lo que les trae el técnico” de algún programa o algún organismo oficial, es tener que ir a escuchar que les digan como se deben organizar y realizar sus actividades sin tener oportunidad de intercambiar ideas y puntos de vista. Como se trata generalmente de una oportunidad de acceder a algún recurso –siempre escasos y necesarios– aprueban y aceptan las recomendaciones aunque sientan que el problema se resuelve de otra manera.

Este factor atenta contra la participación efectiva y la conformación de grupos de productores.

- **(f57) abandono del intercambio de recursos productivos (tierra, trabajo, insumos, etc.):**

Existe el ayutorio⁷², se sigue dando el cambio de día (arreglo entre dos productores), pero esto es cada vez más pautado. Se hace el ayutorio para solucionar un problema concreto que el productor no puede resolver solo, pero no es una instancia de buena vecindad, de solidaridad, está pensado casi como un contrato sin dinero de por medio. Los motivos del encuentro son muy claros e invitan a determinadas personas porque saben para qué lo necesitan y cómo trabajan. Son formas de colaboración donde está presente el cálculo, el interés y no una mística de “todos nos tenemos que ayudar”, “somos una comunidad”, etc. Es más que nada una cuestión de trueque, de establecer prestaciones y contraprestaciones que salvan el día a día de una economía sin dinero.

Antes se podían dar relaciones más desinteresadas, quizás ambiguas pero solidarias. Desde varias décadas a esta parte, con el monocultivo y todo lo que la Revolución Verde significó en términos de organización de la producción, se produjeron transformaciones en la economía doméstica que determinaron el abandono de una serie de actividades productivas, como de conocimientos y formas tradicionales de reciprocidad que se transmitían de una generación a otra.

Nivel de intensidad:

Variables/Factores	f53	f54	f55	f56	f57
Sujetos directamente afectados	3	2	2	2	1
Sujetos indirectamente afectados	2	2	2	1	1
Fuentes consultadas	2	2	2	2	2
Tiempo	2	2	2	2	1
TOTAL	9	8	8	7	5

⁷² “Ayutorio. (del brasileño ajutorio, servicio vecinal.) m. Ayuda que se pide a un vecino para un trabajo en común”. (Kaul Grünwald, G. 1977: 19).

D.2.- Instituciones con poco sustento en tradiciones locales: (f58) organizaciones que desconocen las estructuras locales preexistentes; (f59) falta participación local en el diseño, elaboración, manejo y evaluación de los programas de desarrollo (falta autonomía).

- ***(f58) organizaciones que desconocen las estructuras locales preexistentes:***

En general los programas en su operatoria imponen nuevas formas organizativas a los beneficiarios y desconocen las asociaciones locales, aún cuando estas tengan cierta trayectoria. Estas asociaciones preexistentes –espontáneas, naturales– no siempre son las ideales, en ellas se plantean desigualdades, jerarquías, etc., pero al mismo tiempo son ámbitos reconocidos por los miembros de la comunidad para la resolución de conflictos, que podrían ser fortalecidos y utilizados en función del desarrollo.

Por lo general los agrupamientos no están pensados para beneficiar a los productores sino para reducir los costos del programa y/o facilitar la tarea del técnico. Se hacen grupos para tenerlos a todos en un mismo lugar y así poder ahorrar en tiempo, movilidad, viáticos y ser más “eficaces” en la comunicación, en el mensaje. En otros casos se opta por desconocer lo organizativo debido al apresuramiento que generan los plazos que el mismo programa establece.

La gente acepta las reglas impuestas por los programas pero, por lo general, estos agrupamientos no se consolidan, se diluyen apenas desaparece el estímulo (subsidio, crédito) y vuelven a nuclearse alrededor de la escuela, de la cooperadora, de la iglesia, etc., desaprovechándose así una oportunidad de fortalecer los recursos disponibles.

- ***(f59) falta de participación local en el diseño, elaboración, manejo y evaluación de los programas de desarrollo:***

La participación local generalmente no es considerada en la implementación de los programas, estos se transfieren verticalmente –se “bajan”– con una concepción tecnocrática que no da buenos resultados, como es de esperar. Más allá de su capacidad e idoneidad, los técnicos siempre desconocen algunos elementos claves de la realidad en la cual están interviniendo y, al mismo tiempo, los beneficiarios del programa no se apropian de él al no participar de su elaboración. Los productores adoptan en estos casos la actitud de responder de acuerdo a lo que –según su entendimiento– el programa espera de ellos y cumplir con los requisitos que se les impone, pero esto es grave porque se podría estar trabajando con gente que participa de algo cuya necesidad no siente. El problema es serio y repercute sobre la difusión de tecnologías, la asignación de recursos, las actividades que se promueven o desalientan en una región.

Los programas que entre sus objetivos se proponen fomentar la participación de los beneficiarios, son restringidos en cuanto a las opciones que ofrecen; los potenciales beneficiarios tienen acotada sus posibilidades de elección y estas alternativas muchas veces no se ajustan a sus necesidades más sentidas. Es más rápido concretar la implementación y ejercer un seguimiento de la ejecución de programas que realizan una oferta limitada, normatizada. Solucionar este problema exige trabajar de manera distinta, instalar una nueva concepción en la formulación de los programas y formar técnicos que se adapten a esta nueva propuesta.

A su vez, se debe admitir que muchas veces no es fácil lograr una participación real y efectiva de los interesados que, por falta de capacitación, de iniciativa, de práctica, etc.,

dependen de los técnicos que “llegan de afuera”. Esto también vale para los municipios chicos, que tienen un gran déficit de recursos humanos para planificar, captar recursos y llevar adelante iniciativas de desarrollo local.

Nivel de intensidad:

Variables/Factores	f58	f59
Sujetos directamente afectados	1	2
Sujetos indirectamente afectados	2	3
Fuentes consultadas	2	2
Tiempo	2	2
TOTAL	7	9

E.- Marginación Cultural

E.1.- Dificultades de acceso a la información: (f60) dificultades de acceso a redes de información (prensa, radios, TV, bases de datos); (f61) carencia de infraestructura adecuada para instancias participativas.

- ***(f60) dificultades de acceso a redes de información (prensa, radio, TV, bases de datos):***

En esta región hay zonas que se encuentran aisladas, pero se trata de casos excepcionales porque la circulación de información es nutrida y diversa. En el caso de radios y canales de televisión tienen mayor facilidad de acceso a programas brasileños, aunque –cada vez más– disponen de ofertas locales de programas de radio principalmente.

Ante el desarrollo creciente de los medios de comunicación es válido preguntarse si hoy los agricultores están más informados que antes, y no es fácil encontrar una respuesta definitiva. Se podría decir que disponen de más datos, pero estos por lo general son dispersos y no responden a sus necesidades.

Los canales brasileños emiten programas dedicados al campo, pero la región del Brasil limítrofe con la provincia desarrolla una actividad agrícola que tiene más puntos de comparación con la actividad de la pampa húmeda argentina (grandes extensiones de soja y trigo), que con la producción que realizan estos pequeños agricultores misioneros.

La información no sólo les llega por los caminos más formalizados, también son alternativas los técnicos asesores de las empresas tabacaleras, los promotores de los programas sociales que actúan en la región, los acopiadores, etc.

En este sentido el mayor problema no estaría en obtener información sino en el tipo de información a la que acceden, que esta información los ayude a tomar decisiones, afecte positivamente su forma de vida y les permita alcanzar una mayor comprensión de la realidad, para así poder transformarla.

- ***(f61) carencia de infraestructura adecuada para instancias participativas:***

La gente solicita con mucha frecuencia la construcción de salones comunitarios, desean contar con un lugar donde casarse, celebrar sus duelos, hacer reuniones, etc. En esto hay una cuestión cultural y muchas veces también económica; el médico, por ejemplo, no va a visitar la colonia si no tiene un lugar para efectuar las consultas, pero también su construcción representa para algunos habitantes la oportunidad de obtener un trabajo temporario.

La falta de infraestructura no es un limitante serio para la participación, esto está más ligado con la escasez de organizaciones y la falta de motivación. La iglesia, un aula de la escuela o el galpón de tabaco son espacios aptos para organizar una reunión si existe la motivación para hacerlo.

Nivel de intensidad:

Variables/Factores	f60	f61
Sujetos directamente afectados	2	1
Sujetos indirectamente afectados	2	1
Fuentes consultadas	2	1
Tiempo	2	2
TOTAL	8	5

E.2.- Desvalorización cultural: (f62) asimetría en la valoración de saberes y experiencias.

- ***(f62) asimetría en la valoración de saberes y experiencias:***

Existe una generalizada arrogancia del saber técnico y –como correlato– cierto menosprecio e indiferencia ante el conocimiento de los productores. Son excepcionales los casos de técnicos que no actúan de esta manera y, aún cuando la relación que establecen parta de una visión crítica a las actitudes paternalistas y adopten una postura más progresista, la relación inevitablemente es asimétrica y es el técnico quien invariablemente detenta el poder.

Con la Revolución Verde los productores pasaron a ser un objeto de los planes de desarrollo; recibían mecánicamente un paquete tecnológico que les era bajado sin posibilidades de cuestionar ni adaptar a su propia realidad. A partir de allí el conocimiento se generó y reprodujo en ámbitos específicos y reconocidos (universidades, centros de experimentación e investigación), desvalorizando el conocimiento local, el bagaje cultural de los productores. El núcleo de esta concepción es transferir una tecnología acabada, que el productor debe adoptar y aplicar correctamente.

En la provincia de Misiones un ejemplo claro de esto se da con la producción de tabaco; en esta actividad los agricultores están sometidos a lo que las empresas les indican a través de los instructores, sin posibilidades de realizar algún tipo de adaptación guiados por sus propios conocimientos y experiencia. En esto las empresas son coercitivas, si no siguen las “instrucciones” quedan fuera de la actividad.

Esto, en mayor o menor medida, es transferible a toda la producción en monocultivo.

Nivel de intensidad:

Variables/Factores	f62
Sujetos directamente afectados	3
Sujetos indirectamente afectados	2
Fuentes consultadas	3
Tiempo	2
TOTAL	10

Quedan así explicitados, caracterizados y valorados localmente un conjunto de factores de riesgo para la reproducción social de los pequeños productores familiares del área seleccionada, tarea para la cual se recurrió a la inestimable colaboración de los siguientes investigadores:

- Sra. **Andrea Kalmbach**. Licenciada en Trabajo Social y Magister en Gerencia Social (tesis en elaboración). Responsable del Componente Género en el Programa de Desarrollo Rural para las Provincias del Nordeste Argentino (PRODERNEA/Misiones).
- Sra. **Clorinda E. Perucca**. Ingeniera Agrónoma y Magister en Gerencia Social (tesis en elaboración). Técnica del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA).
- Sr. **Cristian Krieger**. Promotor del Instituto de Desarrollo Social y Promoción Humana (INDES).
- Sr. **Enrique Martinez**. Licenciado en Antropología y Magister en Sociología Rural. Docente de la Universidad Nacional de Misiones (UNaM.).
- Sra. **Gabriela M. Schiavoni**. Licenciada en Antropología y Doctora en Ciencias Antropológicas. Docente de la Universidad Nacional de Misiones (UNaM) e Investigadora del Consejo Nacional en Investigación Científica y Técnica (CONICET).
- Sr. **Guillermo Reutemann**. Ingeniero Agrónomo. Director de Economía Agraria y Mercados del Ministerio de Asuntos Agrarios de la provincia de Misiones.
- Sr. **Héctor W. Cardozo**. Médico. Director de Atención Primaria de la Salud del Ministerio de Salud Pública de la provincia de Misiones.
- Sr. **Hernán A. Cazzaniga**. Licenciado en Antropología Social (tesis en elaboración). Promotor y Supervisor de Proyectos Comunitarios del programa Fondo Participativo de Inversión Social (FOPAR).

- Sr. **Jorge Soto**. Director General de Planificación en Salud del Ministerio de Salud Pública de la provincia de Misiones.
- Sr. **Juan P. Cinto**. Ingeniero Forestal. Asesor de la Unidad Técnica del Ministerio de Ecología de la provincia de Misiones.
- Sr. **Julio Estevez**. Médico. Director de Epidemiología del Ministerio de Salud Pública de la provincia de Misiones.
- Sra. **María M. Lirussi**. Arquitecta. Directora de Infraestructura Educativa del Ministerio de Educación de la provincia de Misiones.
- Sr. **Rogelio Dalmaroni**. Promotor rural. Jefe del Departamento de Sanidad Vegetal y Semillas del Ministerio de Asuntos Agrarios de la provincia de Misiones. Secretario de la Red de Agricultura Orgánica de Misiones (RAOM).
- Sr. **Victor Rosenfeld**. Ingeniero Agrónomo y Magister en Agroecología. Técnico de la Dirección General de Economía Agraria de la provincia de Misiones.
-

CAPÍTULO 4

INVENTARIO DE LOS PROGRAMAS IMPLEMENTADOS

En este capítulo se presentan –en forma esquemática– los programas sociales que han sido identificados como intervenciones realizadas por el Gobierno (nacional y provincial) durante los últimos cuatro años en el área establecida para este estudio y dirigidas a los pequeños productores agropecuarios.

Aunque corrientemente se le da el mismo significado a Gobierno y Estado, en este caso se los entenderá como conceptos diferentes y con distinta amplitud.

“El Estado es una parte de la sociedad, es una estructura política y organizacional que está por encima de la sociedad al mismo tiempo que forma parte de ella. El Gobierno es aquella instancia que dirige las acciones del Estado, podríamos decir que es una ‘cúpula político-administrativa’ del Estado, una instancia de articulación, regulación y organización del proceso económico y político”. (Begué Aguado, A. 1996: 11).

El gobierno es quien administra, a través del Estado, el proceso socioeconómico, político y ambiental de una sociedad, siguiendo un modelo de crecimiento –la estrategia de desarrollo– que será entendido como

“...la aplicación, en un espacio y un tiempo determinados, de una serie de medidas que permitan concretar en esa realidad el modelo de desarrollo adoptado por las elites”. (Begué Aguado, A. 1996: 11).

Cuando las acciones se centran en las áreas rurales, pretendiendo

“mejorar el nivel de vida de su población a través de procesos de participación local mediante la potenciación de sus recursos propios, esto se define como Desarrollo Rural”. (Sevilla Guzmán, E. – Díaz Dancausa, M.. 1999: 10)

La estrategia de gobierno, que se manifiesta de manera concreta en los programas de intervención, se puede descomponer en diferentes dimensiones. Así, estos programas aparecen agrupados según las áreas temáticas que los mismos establecen como prioritarias (desarrollo productivo, salud y nutrición, educación, vivienda e infraestructura), admitiendo lo arbitraria que puede resultar esta clasificación para un buen número de ellos.

Para cada uno se incluye una ficha que comprende los siguientes aspectos ⁷³:

- Nombre del programa.
- Objetivos generales.
- Objetivos específicos.
- Fecha de inicio y finalización.
- Instituciones responsables y ejecutoras.

⁷³ La información se obtuvo mediante encuestas realizadas a funcionarios con niveles de responsabilidad –preferentemente el coordinador– en la ejecución de estos programas (el instrumento de relevamiento utilizado se adjunta en el Anexo Metodológico) o, cuando no fue posible realizar la entrevista, a través de la base de programas sociales con que cuenta el Sistema de Información, Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales de Misiones (SIEMPRO-Misiones).

- Presupuesto anual ejecutado.
- Fuente de financiamiento.
- Población objetivo.
- Prestaciones que brinda.
- Metas del programa.
- Localización geográfica.
- Fuente de la información.

A.- Programas de Desarrollo Productivo

Asistencia al Productor de Yerba Mate

Objetivo general:

Asistir a la producción yerbatera.

Objetivos específicos:

- Apoyo económico a las pequeñas cooperativas yerbateras en la compra de hoja verde.
- Apoyo técnico a las pequeñas cooperativas yerbateras en el proceso de elaboración y comercialización de yerba mate.

Fecha de inicio y finalización:

Durante 1997 y 1998.

Instituciones responsables y ejecutoras:

Ministerio de Asuntos Agrarios.
Fundación Asuntos Agrarios.

Presupuesto anual ejecutado:

En 1997: \$7.000.000.-

En 1998: \$850.000.-

Fuentes de financiamiento:

Fondo Especial del Tabaco.

Población objetivo:

Pequeñas cooperativas yerbateras.
Pequeños productores.

Prestaciones que brinda:

- Créditos para la compra a precios compensatorios de hoja verde.
- Asistencia técnica a las cooperativas en el proceso de secado.

Metas del programa:

2.700 pequeños productores del área tabacalera.

27 cooperativas.

Localización geográfica:

Toda la provincia.

Fuente de la información:

Sr. Antonio Hartmann. Director General de Yerba Mate y Té del Ministerio de Asuntos Agrarios de la provincia.

Objetivo general:

Control de la producción de citrus y certificación de que se encuentra libre de enfermedades.

Objetivos específicos:

- Monitoreo en quintas.
- Capacitación de productores y técnicos en enfermedades y manejo fitosanitario.
- Difusión del plan fitosanitario de los cítricos.
- Certificación de la producción libre de enfermedades.

Fecha de inicio y finalización:

Ejercicio 1996 hasta la fecha.

Instituciones responsables y ejecutoras:

Ministerio de Asuntos Agrarios.
Fundación Asuntos Agrarios.
SENASA.

Presupuesto anual ejecutado:

\$ 90.000.-

Fuentes de financiamiento:

Fondo Especial del Tabaco.

Población objetivo:

450 productores; aproximadamente 100 de la zona tabacalera.

Prestaciones que brinda:

Certificación de la producción citrícola.

Metas del Programa:

Monitorear y certificar el 100% la producción citrícola provincial.

Localización geográfica:

Provincia de Misiones.

Fuente de la información:

Ing. Agr. Héctor P. Barboza. Director General de Reconversión y Diversificación del Ministerio de Asuntos Agrarios.

Objetivo general:

Dar impulso al desarrollo sostenible de productores rurales de la provincia de Misiones y contribuir a prevenir su éxodo hacia las ciudades.

Objetivos específicos:

- Brindar asistencia sanitaria primaria, con sus formas autogestionarias, capaces de mejorar la salud de la familia del productor rural y del ambiente en que vive (Componente 1).

- Desarrollar programas de capacitación agropecuaria y ambiental aportando tecnologías e insumos con la finalidad de lograr el desarrollo del ambiente agropecuario y la conservación/recuperación del ambiente natural (Componente 2).
- Fomentar el desarrollo de las organizaciones comunitarias.

Fecha de inicio y finalización:

Desde agosto de 1997 hasta el 20 de diciembre del 2000.

Instituciones responsables y ejecutoras:

Ministerio de Salud Pública de la Provincia.

Ministerio de Asuntos Agrarios de la Provincia.

Ministerio de Ecología y Recursos Naturales Renovables de la Provincia.

Presupuesto del programa:

Total: \$500.000.-

Fuente de financiamiento:

Fondo Especial del Tabaco

Población Objetivo:

Pequeños productores rurales en riesgo.

Productor en riesgo: "es aquel que ocupa una vivienda precaria, situada en un lote de 25 o menos hectáreas en donde realiza la explotación, con un ingreso bruto anual no superior a \$10.000.-

Prestaciones que brinda (por componentes):

Componente 1:

- Educación para la salud en el desarrollo humano sostenible
- Inmunizaciones y prácticas de enfermería.
- Consultas médicas.
- Complementación alimentaria materno-infantil.
- Creación de comisiones vecinales por colonia.
- Cursos de promotores de salud y desarrollo sostenible.
- Material didáctico de salud en el desarrollo sostenible.
- Medicamentos.

Componente 2:

- Educación agropecuaria para la diversificación en el desarrollo sostenible.
- Capacitación y aporte de insumos y tecnología para el desarrollo sostenible.
- Seguimiento de actividades agropecuarias y ambientales.
- Material didáctico para el desarrollo sostenible.
- Insumos apropiados para la producción.
- Herramientas y máquinas para la producción.

Metas del programa:

10.000 productores de 30 colonias rurales.

Hasta el presente atendieron un 60% de la población meta del programa.

Localización geográfica:

Municipios: Concepción de la Sierra, Cainguás, General M. Belgrano, Guaraní, L. N. Alem, San Javier, San Pedro y 25 de Mayo.

Fuente de la información:

Ing. Agr. Carlos Olivera - Director de Agricultura y Productos no Tradicionales del Ministerio de Asuntos Agrarios de la provincia.

Objetivos generales:

Fomentar las oportunidades de empleo para trabajadores con mayores dificultades de inserción laboral en el marco de medidas de apoyo a la producción forestal llevadas a cabo por el Plan Nacional de Desarrollo Forestal.

Objetivos específicos:

Estimular la ocupación transitoria de trabajadores desocupados radicados en áreas malas para la realización de tareas vinculadas a la actividad forestal.

Fecha de inicio y finalización del programa:

Se inicia en 1995 y continua vigente.

Institución responsable y/o ejecutora:

Empresas, productores y organismos técnicos con incumbencia específica para realizar tareas relacionadas con la actividad forestal.

Presupuesto anual ejecutado:

1996: \$ 510.800.-

1997: \$ 1.108.600.-

Fuentes de financiamiento:

Fondo Nacional de Empleo.

Población objetivo:

Trabajadores/as desocupados/as que no se encuentran percibiendo prestaciones por Seguro de Desempleo ni estén participando en ningún Programa de Empleo del MTSS, debiéndose incluir al menos un 50% de beneficiarios que son el único sostén familiar con al menos 2 personas a cargo.

Prestaciones:

Ayuda económica no remunerativa individual y mensual de hasta \$ 200 a cargo del FNE y Seguro de Responsabilidad Civil por riesgos de trabajo.

Localización geográfica:

En todos los departamentos, municipios y localidades de la provincia donde se lleva a cabo la actividad forestal y los productores presentan planes forestales.

Fuente de la información:

SIEMPRO

Programa de Apoyo Técnico y Crediticio a Pequeños Productores (FIDA - BID)

Objetivo general:

El programa apunta a facilitar que la integración de los pequeños productores/as en el mercado, se realice en condiciones de equidad, competitividad y sostenibilidad económica y social. Para ello apoya la reconversión productiva, la organización de los productores para que alcancen su autogestión, y el fortalecimiento institucional de los servicios públicos y privados dirigidos al sector.

Objetivos específicos:

- Mejorar el acceso al crédito institucional.

- Promocionar la organización y capacitación grupal de los productores minifundistas, de manera que estos productores puedan optimizar la utilización de sus recursos y mejorar su competitividad en los mercados de productos e insumos agropecuarios y del crédito institucional.
- Generar y transferir tecnologías apropiadas para el pequeño productor.
- Regularizar la situación de tenencia de la tierra de productores minifundistas ocupantes de tierras fiscales .
- Dotar a los Organismos Públicos encargados del desarrollo de la agricultura minifundista de una mayor capacidad institucional para atender adecuadamente al sector.
- Promover la participación integral de la mujer en los distintos componentes del programa.

Fecha de inicio y finalización:

De junio de 1992 a junio de 1997.

Instituciones responsables y ejecutoras:

Ministerio de Asuntos Agrarios de la provincia de Misiones.

Presupuesto anual ejecutado:

\$ 1.131.100.-

Fuentes de financiamiento:

Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA).

Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Provincia de Misiones.

Población objetivo:

Pequeños Productores con no más de 25 has. de propiedad u otra forma de tenencia de la tierra, que no sobrepasen las 12,5 has. cultivadas, cuyo trabajo sea personal en la chacra y de allí provengan sus principales ingresos.

Prestaciones que brinda:

- Apoyo Técnico,

- Capacitación,

- Crédito

Metas del programa:

4.000 Productores.

Localización geográfica:

Departamentos: San Javier, Leandro N. Alem, extremo nordeste de Candelaria, Guaraní, San Pedro, 25 de Mayo y Caingúas, entre la Ruta Nacional 14 y el Río Uruguay.

Fuente de la información:

Ing. Agr. Horacio Zamorano. Director General de Asistencia Técnica del programa.

**Programa de Desarrollo Rural
para las Provincias del Nordeste Argentino (PRODERNEA - Misiones)**

Objetivos generales:

Aumentar el ingreso familiar y las capacidades autogestionarias de los pequeños productores y de la población aborigen de la región.

Objetivos específicos:

- Diversificar y reconvertir la actividad productiva.
- Mejorar el acceso a los mercados.
- Construir un Fondo Provincial de Financiamiento para pequeños productores.
- Optimizar el uso de los recursos productivos aborígenes.
- Fortalecer las organizaciones de los pequeños productores y aborígenes.
- Revalorizar el rol socioproductivo de las mujeres.

Fecha de inicio y finalización del programa:

Desde setiembre de 1998 hasta el año 2004.

Institución responsable y/o ejecutora:

Unidad Provincial de Ejecución - UPE .
Ministerio de Asuntos Agrarios de la Provincia.

Presupuesto:

Total: \$9.890.000.-

- FIDA: \$ 4.153.000.-
- Provincia.: \$ 5.736.000.-

Anual (proyectado de jun./98 – jun./99):

1er. año: \$ 2.147.000.-

2do. año: \$ 877.000.-

Fuentes de financiamiento:

Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA).
Provincia de Misiones.

Población objetivo:

Productores y productoras con una cierta dotación de recursos productivos y experiencia de gestión empresarial asociativa, que enfrentan múltiples limitaciones pero que tienen condiciones objetivas para entrar en un proceso de incorporación tecnológica y diversificación y por lo tanto un mayor potencial para incorporarse competitivamente a los mercados.

Prestaciones:

- Servicios técnicos de apoyo a la producción, con 3 subcomponentes:
 - Promoción y asistencia técnica (subsidiado del 95% del costo de la asistencia técnica).
 - Capacitación y comunicación.
 - Desarrollo comercial y agroindustrial.
- Servicios financieros que incluyen líneas de créditos (apoyo crediticio y fondo rotatorio para actividades innovativas) y costo subsidiado de las actividades bancarias y del apoyo en capacitación y en actividades gerenciales a los grupos autogestionarios.
- Fondo especial para las comunidades aborígenes (seguridad territorial, asistencia técnico-productiva y fondo rotatorio para financiar actividades productivas).
- Promoción de la formación de grupo, apoyando a los productores en el proceso de discusión para identificar la idea del proyecto y supervisión de la asistencia técnica privada.

Metas del programa:

5.310 productores.

Localización geográfica:

Departamentos: General. M. Belgrano, San Pedro, Guaraní, Cainguás, 25 de Mayo, San Martín, Oberá, San Javier, L. N. Alem, Candelaria y San Ignacio.

Fuente de la información:

Ing. Agr. Horacio Zamorano. Director General de Asistencia Técnica del Programa.

**Programa Federal de Reconversión Productiva
Para las Pymes Agropecuarias – “Cambio Rural”****Objetivo general:**

- Crear conciencia sobre las modificaciones estructurales de la economía nacional.
- Promover el apoyo a los productores por parte de las instituciones vinculadas al sector.
- Capacitar y entrenar a los distintos actores sociales.
- Asistir técnicamente a los productores.
- Crear capacidad operativa y organizacional para el desarrollo del sector.

Fecha de inicio y finalización:

Mayo de 1993 hasta la fecha.

Instituciones responsables y ejecutoras:

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA).

Presupuesto anual:

\$1.500.000.-

Fuentes de financiamiento:

Secretaría de Agricultura de la Nación.

Población objetivo:

Productores pequeños y medianos. El estrato que se ubica entre aquellos pequeños productores familiares minifundistas y los productores empresarios.

Prestaciones que brinda:

- Promoción y motivación.
- Asistencia técnica.
- Capacitación y entrenamiento a técnicos y productores.
- Acceso a la información.
- Vinculación al crédito.

Metas del programa:

2.700 productores que se constituyeron en 180 grupos.

Localización geográfica:

Toda la provincia.

Fuente de la información:

- Ing. Agr. Antonio Tanzariello. Coordinador del Area de Desarrollo Rural (INTA). Coordinador Provincial del programa.
- Ing. Agr. Carlos Cheppi. Coordinador Nacional del programa.

Programa Social Agropecuario (PSA)**Objetivo general:**

- Aumentar los ingresos y el bienestar de las familias de los pequeños productores.
- Promover que los pequeños colonos tengan una participación organizada en la formulación de los proyectos de política social y el desarrollo de los programas.

Objetivos específicos:

- Apoyar a los productores minifundistas para que puedan mejorar su bienestar y aumentar sus ingresos a través del mejoramiento de sus actividades productivas de autoconsumo y para el mercadeo, mediante la capacitación y la asistencia técnica y financiera.
- Generar un espacio de participación, para la formulación de políticas de un sector rural que tiene potencialidades para insertarse en el proceso de desarrollo con equidad y en forma sostenible.
- Permitir el mejoramiento de las condiciones de vida de las familias campesinas y su organización para poder asumir su propia representación y gestión.
- Diversificar la producción incorporando nuevos rubros.
- Incorporar tecnología adaptada.

Fecha de inicio y finalización:

Agosto de 1993.

Instituciones responsables y ejecutoras:

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGPyA).
Programa Social Agropecuario.

Presupuesto anual ejecutado:

Desde agosto de 1993 a Noviembre de 1999

- Asistencia Financiera a Grupos: \$2.935.404
- Asistencia Técnica: \$1.179.882
- Capacitaciones: \$ 322.458
- Gastos Operativos: \$ 436.125
- Total período: \$4.973.869

Fuentes de financiamiento:

- Fondos propios del PSA (SAGPyA).
- Fondo Especial del Tabaco.
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación.
- Fondo de Recupero de Créditos.

Población objetivo:

Familias de Pequeños productores:

- que vivan en la chacra y de la chacra.
- que trabajen con su propia mano de obra.
- que tengan un capital inferior a \$25.000.-
- que tengan un ingreso mensual inferior a \$500.-

Prestaciones que brinda:

- Apoyo financiero.
- Capacitación.
- Asistencia Técnica.

Metas del programa:

- Se estima que existen en la provincia 26.000 familias de productores agropecuarios minifundistas. La población total que se proyecta beneficiar en 1999 es de aproximadamente 6.000 familias organizadas en grupos y acompañadas por 69 técnicos de terrenos que pertenecen a 21 instituciones públicas, ONGs, EFAs, organizaciones de productores y municipios con los cuales se articulan las actividades.
- A través de 24 ferias francas municipales 1400 familias están vendiendo en forma organizada sus productos en mercados locales . El desafío es mejorar y consolidar el

mercado de los que hoy ya están participando e ir posibilitando el ingreso al sistema de más familias de pequeños productores minifundistas.

Localización geográfica:

En todos los departamentos de la provincia *exceptuando* Iguazú..

Fuente de la información:

Tec. Agr. Ricardo Maciel. Coordinador Provincial del programa.

Sistema de Pasteurización de Productos Lácteos

Objetivo general:

Planta pasteurizadora.

Objetivos específicos:

Ampliación de la planta existente con el equipamiento en frío total.

Fecha de inicio y finalización:

Ejercicio 1998.

Instituciones responsables y ejecutoras:

Fundación por la Ciudad que Queremos.

Presupuesto anual ejecutado:

\$150.000.

Fuentes de financiamiento:

Fondo Especial del Tabaco.

Población objetivo:

Productores tabacaleros dedicados a la lechería en zona de influencia de la Planta.

Prestaciones que brinda:

Instalación de una planta pasteurizadora para la industrialización y posterior comercialización de la producción lechera de la zona.

Metas del programa:

Procesamiento de 10.000 litros de leche diarios y elaboración de distintos productos (leche pasteurizada, yoghurt, dulce de leche, etc.).

Localización geográfica:

Departamento Leandro N. Alem.

Fuente de la información:

Dr. Rodolfo Jaquet. Director de Desarrollo y Sanidad Animal. Ministerio de Asuntos Agrarios.

Unidad de Coordinación de Planes y Proyectos de Investigación y Extensión para Minifundistas

Objetivos generales:

Mejorar los ingresos y la calidad de vida del Productor Minifundista en base a un desarrollo autosostenido que posibilite su transformación en un productor capitalizado.

Fecha de inicio y finalización del programa:

Diciembre de 1987 y continua vigente.

Institución responsable y/o ejecutora:

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA).

Presupuesto anual ejecutado:

Sin datos.

Fuentes de financiamiento:

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA).

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGPyA).

Población objetivo:

Productores Minifundistas.

Prestaciones:

-Asistencia técnica.

-Capacitación.

-Organización y apoyo a pequeñas inversiones.

Localización geográfica:

Municipios: Bernardo de Irigoyen, San Vicente, Leandro N. Alem, Cerro Azul, San Javier.

Fuente de la información:

Ing. Agr. Antonio Tanzariello. Coordinador del Area de Desarrollo Rural (INTA).
Coordinador provincial del programa.

B.- Salud y Alimentación

Comedores Escolares

Objetivos generales:

- Promover la igualdad de oportunidades del niño misionero frente al proceso de enseñanza aprendizaje, en el marco de la Ley Federal de Educación 24195 y El Plan Social Educativo.
- Promover la formación de hábitos alimentarios adecuados, valorizando los productos regionales a través de la educación alimentaria y la producción de alimentos.

Objetivos específicos:

- Promover el presentismo de los niños beneficiarios.
- Contribuir a la disminución de la deserción escolar.
- Aumentar el rendimiento escolar de los beneficiarios.
- Brindar una prestación alimentaria adecuada y oportuna para promover el aprovechamiento de la oportunidad educativa.
- Capacitar a los distintos actores sociales involucrados en la ejecución programática, en los distintos núcleos temáticos vinculados a ella.
- Promover la participación comunitaria.

Fecha de inicio y finalización:

El programa se ejecuta durante el período lectivo (marzo a diciembre).

Instituciones responsables y ejecutoras:

Ministerio de Cultura y Educación.

Dirección de Educación y Nutrición escolar.

Presupuesto anual ejecutado en 1996:

\$ 4.200.000.

Fuentes de financiamiento:

Secretaría de Desarrollo Social de la Nación. Fondos de coparticipación (PROSONU).
Contraparte provincial.

Población objetivo:

Niños de 5 a 14 años de hogares con NBI.

Prestaciones que brinda:

- Escuelas de jornada simple: desayunos/meriendas y/o almuerzos.
- Escuelas de Jornada completa: desayuno, almuerzo y merienda.
- Escuelas albergues: desayuno, almuerzo, merienda y cena.

Metas del programa:

Atender 130.000 niños de 5 a 14 años de hogares NBI y de escuelas públicas (año 1998).

Localización geográfica:

Toda la provincia.

Fuente de la información:

SIEMPRO

Huertas Familiares y Comunitarias

Objetivo general:

Producción de hortalizas para autoconsumo.

Objetivos específicos:

20.000 huertas urbanas y suburbanas de 35-40 m² c/u.

Fecha de inicio y finalización:

Desde 1997 hasta la fecha.

Instituciones responsables y ejecutoras:

Fundación Asuntos Agrarios.

Presupuesto anual ejecutado:

\$296.750.

Fuentes de financiamiento:

Fondo Especial del Tabaco.

Población objetivo:

Población en general.

Prestaciones que brinda:

- Entrega de semillas, insumos, herramientas.
- Capacitación a las familias.

Metas del programa:

20 mil familias tabacaleras y no tabacaleras de bajos recursos.

Localización geográfica:

Provincia de Misiones.

Fuente de la información:

SIEMPRO.

Lucha de la Enfermedad de Chagas Mazza

Objetivos generales:

Llevar adelante acciones para el control, erradicación y vigilancia de los factores que favorecen la proliferación de triatominos, transmisor de la enfermedad de chagas.

Objetivos específicos:

- Efectuar evaluaciones entomológicas.
- Tratamientos con insecticidas en domicilios y peridomicilios.
- Lograr la participación comunitaria a través de talleres para lograr nociones precisas de educación sanitarias, promoción de tareas y vigilancia.
- Conformar grupos estables con conocimiento para la lucha contra el vector.

Fecha de inicio y finalización del programa:

Desde 1996 hasta el presente.

Institución responsable y/o ejecutora:

Dirección de Saneamiento Ambiental.
Departamento de Saneamiento Básico.

Presupuesto (1997):

\$ 840.000.-

Fuentes de financiamiento:

Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación (Programa Nacional de Chagas).
Ministerio de Salud Pública de la Provincia.

Población objetivo:

Zonas endémicas de incidencia vectorial y de personas positivas de la provincia.

Prestaciones:

- Educación Sanitaria.
- Desinsectación.
- Capacitación (charlas y cursos para docentes).
- Entrega de equipamiento y elementos e insumos.

Metas del programa (1997):

3.939 viviendas en fase de ataque
20.650 viviendas fase vigilancia.
126.000 habitantes.

Localización geográfica:

Departamentos: L. N. Alem, Apóstoles, Candelaria, Capital, Concepción, Cainguás, Guaraní, Oberá, San Javier, San Ignacio, 25 De Mayo.

Fuente de la información:

Sr. Jorge Soto. Dirección General de Planificación en Salud del Ministerio de Salud Pública de la provincia.
SIEMPRO

Programa Control Del Mosquito “Aedes Aegypti”

Objetivos generales:

- Prevenir la instalación y/o propagación de las enfermedades: dengue y fiebre amarilla, transmitida por el vector “Aedes Aegypti”.

- Atender a los enfermos.

Objetivos específicos:

- Establecer mecanismos de control en los municipios con mayores riesgos de infestación.
- Conformar grupos estables con conocimiento para la lucha contra el vector.

Fecha de inicio y finalización del programa:

Desde 1990 hasta el presente.

Institución responsable y/o ejecutora:

Dirección de Saneamiento Ambiental.

Departamento de Saneamiento Básico.

Presupuesto anual (1997):

\$ 1.300.000.-

Fuentes de financiamiento:

Dirección Nacional de Epidemiología de la Nación (60%).

Ministerio de Salud Pública de la Provincia (40%).

Población objetivo:

Localidades infestadas de la provincia.

Prestaciones:

- Educación Sanitaria.
- Desinsectación.
- Capacitación.
- Entrega de equipamientos y elementos e insumos.

Metas del programa (1997):

182.336 viviendas.

691.323 habitantes.

Localización geográfica:

Toda la provincia.

Fuente de la información:

SIEMPRO

Sr. Jorge Soto. Dirección General de Planificación en Salud del Ministerio de Salud Pública de la provincia.

Programa Materno Infantil

Objetivos generales:

Mejorar la atención integral de la salud materno infantil.

Objetivos específicos:

- Lograr que la totalidad de las embarazadas realicen el número necesario de controles prenatales en los servicios de salud.
- Promover la atención de parto institucional.
- Promover la lactancia hasta el 4° mes.
- Lograr adecuado nivel de cobertura de vacunación en los niños y embarazadas.
- Capacitación a los efectores de salud en IRA, EDA, PROCr.

Fecha de inicio y finalización del programa:

Se desarrolla anualmente desde 1958.

Institución responsable y/o ejecutora:

Ministerio de Salud Pública de la Provincia.
Dirección de Atención Primaria de la Salud.
Departamento Maternidad e Infancia.

Presupuesto:

Anual 1996 (ejecutado): \$ 2.237.500.-

Anual 1997 (proyectado): \$ 3.306.404.-

Fuentes de financiamiento:

Ministerio de Salud Pública y Acción Social de la Nación.
Ministerio de Salud Pública de la Provincia.

Población objetivo:

Grupos de 0-2 años de edad y gestantes desde el sexto mes en adelante, demandantes de servicios públicos.

Prestaciones:

- Asistencia alimentaria.
- Provisión de medicamentos.
- Lactancia materna.
- Capacitación.
- Equipos de Baja Complejidad.
- Prestaciones hospitalarias.

Metas del programa (1997):

Dar respuesta a la totalidad de la demanda que se realiza al sistema de Salud Pública.

Localización geográfica:

Toda la provincia.

Fuente de la información:

SIEMPRO

Sr. Jorge Soto. Dirección General de Planificación en Salud del Ministerio de Salud Pública de la provincia.

Proyecto Integrado Prohuerta de Autoproducción de Alimentos (PIPH)

Objetivos generales:

Favorecer el acceso a una alimentación suficiente en términos nutricionales y socialmente apropiada a la población de escasos recursos, complementando la alimentación a través de la autoproducción de hortalizas y otros alimentos.

Objetivos específicos:

- Motivar y capacitar a los beneficiarios sobre la práctica de huerta orgánica y granja familiar.
- Complementar la alimentación de sectores de menores recursos, a través de la autoproducción de alimentos en pequeña escala.
- Procurar una dieta más balanceada por un aumento en la calidad y la variedad de los alimentos.
- Reducir o mejorar la distribución de gastos familiares en el rubro alimentación.
- Incrementar la participación comunitaria en la solución de problemas alimentarios.

Fecha de inicio y finalización del programa:

Desde setiembre de 1994 hasta el año 2000.

Institución responsable y/o ejecutora:

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA).

Presupuesto anual:

Aproximadamente \$235.000.-

Fuentes de financiamiento:

Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOS)

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA).

Población objetivo:

Productores minifundistas, asalariados y comunidades aborígenes (área rural).

Desempleados, subocupados y grupos familiares de escasos recursos (área urbana).

Prestaciones:

- Promoción de las actividades a desarrollar.
- Provisión de insumos.
- Capacitación de agentes multiplicadores.
- Asistencia técnica.

Metas del programa:

A mayo de 1999 se realizaron 16.260 huertas familiares, que significaron la atención de 129.884 personas. De este total de huertas familiares 8.427 corresponden al sector rural.

Localización geográfica:

Toda la provincia.

Fuente de la información:

Ing. Agr. Antonio Tanzariello. Coordinador del Área de Desarrollo Rural (INTA).
Coordinador provincial del programa.

Recomposición de Ingresos por Producción de Granos para Autoconsumo

Objetivo general:

Producción para autoconsumo.

Objetivos específicos:

Plantación de granos para autoconsumo con 18.750 Has. de cultivos anuales, 15.000 Has. de maíz y 3.750 Has de poroto negro.

Fecha de inicio y finalización:

Desde 1997 y continúa..

Instituciones responsables y ejecutoras:

Fundación Asuntos Agrarios.

Ministerio de Asuntos Agrarios de la Provincia de Misiones.

Presupuesto anual ejecutado:

\$ 262.500.-

\$ 244.470.- en semillas y lo restante en gastos operativos.

Fuentes de financiamiento:

Fondo Especial del Tabaco.

Población objetivo:

Pequeños productores de la provincia.

Actividades por componentes:

Sin información.

Prestaciones que brinda:

- Distribución de semillas de maíz y poroto.
- Asesoramiento en la utilización de las semillas.

Metas del programa:

30.000 pequeños productores.

De ellos, 17.000 son pequeños productores del área tabacalera.

Localización geográfica:

Provincia de Misiones.

Fuente de la información:

Sr. Miguel A. Gerula. Subsecretario de Producción Agropecuaria y Mercados del Ministerio de Asuntos Agrarios de la provincia.

C.- Educación

Plan Social Educativo. EGB3 Rural (Proyecto 7)

Objetivos generales:

Permitir que los alumnos de las escuelas rurales completen sus estudios del Tercer Ciclo EGB3 en las mismas instituciones que les han garantizado la escolaridad en los ciclos anteriores.

Objetivos específicos:

Contextualizar la enseñanza en la problemática rural, con el objeto de:

- revalorizar el medio,
- evitar el desarraigo, y
- ofrecer acciones integradas de desarrollo comunitario.

Fecha de inicio y finalización del programa:

Junio de 1998. El proyecto está planteado para continuar en el tiempo.

Institución responsable y/o ejecutora:

Ministerio de Cultura y Educación de la Provincia.

Unidad de Coordinación y Ejecución de Programa y Proyectos Especiales (USCEPP).

Unidad Coordinadora Provincial Plan Social – Pacto Federal Educativo.

Presupuesto anual ejecutado (estimado para 1999):

\$ 991.600.-

Fuentes de financiamiento:

Ministerio de Cultura y Educación de la Nación.

Ministerio de Cultura y Educación de la Provincia.

Población objetivo y criterios de focalización:

El proyecto está dirigido a jóvenes del ámbito rural que necesitan contar con propuestas pedagógicas que les permitan seguir estudiando durante períodos durante los cuales no pueden concurrir.

Prestaciones:

- Se capacitan a los maestros tutores (hasta dos por escuela según la matrícula) para desarrollar las tareas de apoyo a los alumnos del proyecto.

- Se les brinda asistencia técnica permanente en la zona (pedagógica y administrativa).
- Se les brinda apoyo docente a todos los alumnos. Estos docentes itineran por las escuelas.
- Se les provee a los alumnos de todo el material didáctico, útiles y herramientas.
- Se provee a las escuelas de bibliotecas de actualización docente, biblioteca destinada a los alumnos, mapoteca, videoteca, computadora e instrumentos de trabajo necesarios para las diversas áreas.
- Se elaboran proyectos grupales por escuela como una forma de capacitación en formulación, trabajo grupal e integración con la comunidad.

Localización geográfica:

En base a una serie de indicadores (pobreza, matrícula, distancia, etc.) se priorizaron los departamentos ubicados sobre el río Uruguay.

Fuente de la información:

Prof. Nélide Clérico. Coordinadora Provincial del Proyecto 7. Ministerio de Cultura y Educación de la provincia de Misiones.

**Plan Social Educativo
Mejoramiento de la Infraestructura Escolar (Programa II)**

Objetivos generales:

- Fortalecer la función educativa de la Escuelas.
- Descentralizar la ejecución de las acciones.
- Promover una amplia participación de la comunidad educativa.
- Focalizar la utilización de los recursos disponibles para la atención de los sectores más carenciados.

Objetivos específicos:

- Mejorar la cantidad y calidad de los saberes básicos e instrumentales de los niños y jóvenes de las poblaciones con mayores necesidades.
- Favorecer la permanencia y continuidad de estos niños y jóvenes en la escuela, para que completen su escolaridad en tiempo y forma.
- Apoyar los procesos institucionales para permitir: la generación de propuestas adecuadas, el crecimiento del compromiso y la motivación de la comunidad docente, el mejoramiento de las condiciones en las que se enseña y aprende.

Fecha de inicio y finalización del programa:

Desde 1.993 y continua.

Institución responsable y/o ejecutora:

Ministerio de Cultura y Educación de la Provincia.
Unidad de Coordinación y Ejecución de Programa y Proyectos Especiales (USCEPP)
Unidad Coordinadora Provincial Plan Social – Pacto Federal Educativo.

Presupuesto anual:

Anual 1996 (ejecutado): \$ 4.258.685.-

Anual 1997 (proyectado): \$ 4.595.324.-

Fuentes de financiamiento:

Ministerio de Cultura y Educación de la Nación.
Ministerio de Cultura y Educación de la Provincia.

Población objetivo y criterios de focalización:

- No existen criterios de selección de escuelas. Todas las escuelas pertenecientes al Ministerio de Educación de la Provincia se encuentran en el Programa.
- Niños y jóvenes de escuelas de nivel EGB y polimodal.
- Niños, jóvenes y adultos de escuelas aborígenes y de educación especial.

Prestaciones:

Mejoramiento de la Infraestructura Escolar.

Localización geográfica:

Todos los municipios de la provincia.

Fuente de la información:

Arq. María M. Lirussi. Directora de Infraestructura Educativa del Ministerio de Cultura y Educación de la provincia de Misiones.

D.- Vivienda e Infraestructura Comunitaria

**Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI)
Instituto Provincial de Desarrollo Habitacional – IPRODHA**

Objetivos generales:

Reducir el déficit habitacional de la provincia, brindando respuesta a familias que por su propio esfuerzo no podrían acceder a mejores condiciones habitacionales.

Objetivos específicos:

- Brindar una vivienda digna a distintos segmentos habitacionales incluyendo a los que hasta ahora no estaban cubiertos por las operatorias existentes.
- Proveer servicios de infraestructura mínima para posibilitar un entorno o espacio social que favorezca la satisfacción de diversas necesidades (empleo, servicios de salud, educación, etc.).
- Posibilitar la participación de municipios, organizaciones no gubernamentales y beneficiarios movilizándolo sus recursos humanos, técnicos y materiales con el objeto de lograr la optimización de los mismos.

Fecha de inicio y finalización del programa:

Sin dato.

Institución responsable y/o ejecutora:

Instituto Provincial de Desarrollo Habitacional (IPRODHA).

Presupuesto anual ejecutado:

A nivel provincial: \$40.529.634,11

Fuentes de financiamiento:

FONAVI (Fondo Nacional de la Vivienda).

Población objetivo:

Familias de recursos insuficientes para la adquisición de unidades en el mercado inmobiliario o a través de las operatorias corrientes del Banco Hipotecario Nacional.

Prestaciones:

- Operatoria FONAVI tradicional.
- Operatoria financiamiento compartido.

- Viviendas rurales para colonos.
- Viviendas rurales para peones.
- Viviendas rurales para docentes.
- Soluciones habitacionales.
- Operatoria vivienda solidaria y lotes con servicio.
- Créditos para construcción y terminación de vivienda individual.

Metas del programa:

Sin datos.

Localización geográfica:

Todos los departamentos de la provincia.

Fuente de la información:

Lic. María I. Rebolé. Jefa del Departamento de Investigación Socioeconómica del Instituto Provincial de Desarrollo Habitacional (IPRODHA).

Fondo Participativo de Inversión Social - FOPAR

Objetivos generales:

- Financiar proyectos de inversión social en localidades de extrema pobreza que den respuesta a necesidades más apremiantes de la comunidad.
- Desarrollar capacidad de gestión de los proyectos en la comunidad beneficiaria.

Objetivos específicos:

- Responder en forma flexible y eficaz a las demandas prioritarias de la población en localidades y barrios pobres, con el fin de mejorar sus condiciones de vida y la articulación con otros programas y proyectos sociales.
- Promover la formulación y presentación de proyectos.
- Fomentar la capacidad de gestión de las organizaciones de base comunitarias y organizaciones de apoyo, para facilitar la articulación entre instituciones intermedias y públicas.
- Poner en marcha experiencias pilotos de apoyo a sectores informales urbanos (capacitación y crédito).

Fecha de inicio y finalización del programa:

Desde diciembre de 1995 hasta el año 2003.

Institución responsable y/o ejecutora:

Secretaría de Desarrollo Social de la Nación.

Ministerio de Bienestar Social, de la Mujer y de la Juventud de la Provincia.

FOPAR, Misiones.

Presupuesto ejecutado:

\$4.934.031.-

Fuentes de financiamiento:

Banco Mundial: 70%.

Secretaría de Desarrollo Social de la Nación: 30%.

Contraparte provincial: 4 promotores, oficinas, línea telefónica.

Población objetivo:

- Población con NBI en localidades y barrios pobres.
- Organizaciones comunitarias y organizaciones técnicas de apoyo.
- Departamento con mayor índice de población con NBI.

Prestaciones:

- Formación de Agentes y Líderes Comunitarios (FAC).
- Fortalecimiento de Organizaciones de Base (FOB).
- Promoción del desarrollo Comunitario (PDC).
- Construcción de Centros comunitarios (CC).
- Pequeñas obras comunitarias (POC).
- Fortalecimiento de organizaciones de Base en Actividades de Naturaleza Económica (FOBAE).

Metas del programa:

Población atendida hasta 1999:

- Beneficiarios directos: 35.922 (25.393 en el interior)
- Beneficiarios indirectos: 113.964

Localización geográfica:

- Primera intervención (hasta 1998):
Ciudad Capital (Posadas).

Municipios: Concepción de la Sierra, Itacaruaré, Campo Ramón, Alba Posse, El Soberbio, San Pedro, Bernardo de Irigoyen.

- Segunda intervención (1999-2003):

Municipios: San Vicente, 25 de Mayo, Colonia Aurora, Mojón Grande y San Javier.

Fuente de la información:

Arq. Arturo V. Majul. Jefe Operativo Provincial del programa.

Programa de Ayuda Social para la Provisión de Agua Potable y Saneamiento - PASPAyS

Objetivos generales:

- Proveer de agua potable a las comunidades rurales y subrurales de menos de 500 habitantes.
- Dotar de agua potable e instalaciones sanitarias a las escuelas rurales y subrurales de la Provincia de Misiones.

Objetivos específicos:

- Cubrir las demandas de la población rural de la Provincia de Misiones.
- Proveer agua potable a las escuelas de la Provincia de Misiones.

Fecha de inicio y finalización del programa:

Desde el 08/10/93 hasta la fecha.

Institución responsable y/o ejecutora:

Administración Provincial de Obras Sanitarias (APOS).

Unidad de Gestión Provincial PASPAyS (UGP - PASPAyS).

Presupuesto anual ejecutado:

\$ 3.500.000.-

Fuentes de financiamiento:

Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento (ENHOSA).

Población objetivo:

Asentamientos poblacionales, escuelas rurales y subrurales con necesidades de agua potable.

Prestaciones:

Provisión de agua potable.

Metas del programa:

Sin datos.

Localización geográfica:

Provincia de Misiones.

Fuente de la información:

SIEMPRO

**Programa de Emergencia para la Recuperación de las Zonas Afectadas
por las Inundaciones – PROERZAI**

Objetivos generales:

Recuperar las condiciones de transitabilidad de los caminos rurales extraprediales facilitando así la salida de la producción y la reactivación de distintas zonas que en la actualidad se ven paralizadas.

Objetivos específicos:

Con la ejecución del proyecto se espera:

- una reactivación de la economía ya sea por la utilización de mano de obra como por un mayor consumo de los insumos locales,
- lograr mejores condiciones para el normal desenvolvimiento de las actividades sociales y productivas.

Fecha de inicio y finalización del programa:

Desde 1998 hasta la fecha.

Institución responsable y/o ejecutora:

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGyPyA).

Dirección Provincial de Vialidad (DPV).

Presupuesto ejecutado:

\$ 1.151.730,31.-

Fuentes de financiamiento:

Banco Interamericano de Desarrollo (B.I.D.).

Población objetivo:

Beneficiará mayoritariamente a pequeñas localidades y pequeños productores agropecuarios.

Prestaciones:

Este proyecto contempla:

- la restauración y recuperación de galibo,
- construcción de terraplenes,
- desbarre y limpieza de alcantarillas,
- reposición de entoscado en la calzada,
- excavación en roca para cunetas,
- colocación de caños para desagüe, y
- construcción de puentes.

Metas del programa:

Recuperar las condiciones de transitabilidad de 394,85 km. de caminos rurales

extraprediales.

Localización geográfica:

Municipios: Apóstoles, Cainguás, Campo Grande, Campo Viera, Candelaria, Fachinal, Garupá, Oberá, Polana, Posadas, Profundidad, San José, Santo Pipó y Urquiza.

Fuente de la información:

Dirección Provincial de Vialidad (DPV).

CAPITULO 5

EVALUACION DE LA POLITICA DIRIGIDA A LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES AGROPECUARIOS

“El uso de indicadores resulta especialmente propicio para generar confusión entre forma y contenido: a veces se olvida que su cómputo tampoco es una finalidad en sí, y que ellos son simplemente intermediarios operativos para alcanzar objetivos previamente especificados”.

Luis Carlos Silva Ayçaguer (1997: 54).

Establecida el área de estudio e identificadas sus características físicas, ecológicas y socioeconómicas, se está en condiciones de evaluar la **pertinencia**, **eficacia** e **impacto** de la política sectorial implementada por el gobierno, tomando en consideración el repertorio local de los factores de riesgo y el inventario de programas dirigidos a los pequeños agricultores que están asentados en dicha área.

- Serán **pertinentes** aquellas políticas que han sido capaces de identificar los factores de riesgo y promover programas destinados a combatirlos; consecuentemente, será necesario examinar los programas que integran una política y confrontarlos con los factores de riesgo, ponderados de acuerdo a su gravedad/intensidad.
- Serán **eficaces** aquellos programas que han logrado eliminar o reducir los factores de riesgo, en términos de las finalidades declaradas por el propio programa. La vitalidad de un programa con relación a un factor de riesgo se puede evaluar basándose en criterios cuantitativos, tomando en consideración elementos como su dimensión económica, la cobertura territorial, etc., así como sobre la base de elementos cualitativos, entre los cuales la opinión de informantes calificados sobre el grado de avance en el logro de los objetivos es uno de ellos.
- Tendrán **impacto** aquellos programas que logran niveles importantes de convergencia o participación de los sujetos locales en las actividades y/o prestaciones que proponen.

Fueron identificados 23 programas o intervenciones del gobierno nacional y/o provincial que –con financiación proveniente de fuentes diversas– incluían o tenían como destinatarios a los pequeños productores agropecuarios ubicados en el espacio establecido para el análisis. Estos programas, codificados de manera correlativa y clasificados según áreas temáticas, son los siguientes:

A.- Desarrollo Productivo

1. Asistencia al Productor de Yerba Mate.
2. Control Fitosanitario en Citrus.
3. Desarrollo Sostenible de Pequeños Productores Rurales de la Provincia de Misiones.
4. Forestar.
5. Programa de Apoyo Técnico y Crediticio a Pequeños Productores (F.I.D.A. B.I.D).
6. Programa de Desarrollo Rural Para las Provincias del Nordeste Argentino (PRODERNEA - Misiones).

7. Programa Federal de Reconversión Productiva Para las Pymes Agropecuarias – “Cambio Rural”.
8. Programa Social Agropecuario (PSA).
9. Sistema de Pasteurización de Productos Lácteos.
10. Unidad de Coordinación de Planes y Proyectos de Investigación y Extensión para Minifundistas.

B.- Salud y Alimentación

11. Comedores Escolares.
12. Huertas Familiares y Comunitarias.
13. Lucha de la Enfermedad de Chagas Mazza.
14. Programa Control Del Mosquito “Aedes Aegypti”.
15. Programa Materno Infantil.
16. Proyecto Integrado Prohuerta de Autoproducción de Alimentos (P.I.P.H.).
17. Recomposición de Ingresos por Producción de Granos para Autoconsumo.

C.- Educación

18. Plan Social Educativo. EGB3 Rural (Proyecto 7).
19. Plan Social Educativo. Mejoramiento de la Infraestructura Escolar (Programa II).

D.- Vivienda e Infraestructura Comunitaria

20. Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI). Instituto Provincial de Desarrollo Habitacional – IPRODHA.
21. Fondo Participativo de Inversión Social - FOPAR.
22. Programa de Ayuda Social para la Provisión de Agua Potable y Saneamiento - PASPAyS.
23. Programa de Emergencia para la Recuperación de las Zonas Afectadas.

Para establecer sobre qué factores de riesgo actúa cada programa, se tomaron en consideración sus objetivos generales y específicos, así como sus prestaciones y actividades, en las que se aludía explícita o implícitamente a alguno de ellos. No se consideraron los efectos indirectos que pudieran tener las actividades desarrolladas por los programas, mas allá de que en algunos casos alguno de estos efectos fuera fácilmente deducibles, debido a que no se contaba con información suficiente (particularmente un relevamiento de opinión de los beneficiarios) como para poder establecer condiciones de evaluación equiparables en todos los casos.

A cada uno de los factores de riesgo considerado y evaluado localmente le fue atribuido un puntaje y una calificación que expresa el grado de importancia/intensidad que adquiere este factor en relación a las dificultades de reproducción social que tienen los pequeños productores agropecuarios localizados en el área de estudio. Así, se pueden identificar factores con las siguientes calificaciones:

- **p3** (ponderación 3): aquéllos que fueron evaluados como de máximo riesgo;
- **p2** (ponderación 2): aquéllos que fueron evaluados como de riesgo medio; y
- **p1**(ponderación 1): aquéllos que fueron evaluados como de riesgo bajo.

En un solo caso, el factor de riesgo fue considerado irrelevante, correspondiéndole una ponderación nula, lo que equivale a suprimirlo del repertorio.

Clasificados según cinco dimensiones de análisis y veinte áreas críticas, se presentan a continuación los 62 factores de riesgo con las calificaciones que les correspondiera a cada uno de ellos y los programas que, por sus objetivos, prestaciones y/o actividades se les vinculan.

DIMENSIONES, AREAS Y FACTORES	Nivel de Intensidad (1)	Programas que Actúan sobre cada Factor (códigos)
A.- Deterioro de la Calidad Ambiental		
A.1.- Degradación del suelo: f1 erosión y pérdida de fertilidad f2 contaminación por agrotóxicos	<p>p3</p> <p>p3</p>	<p>3</p> <p>–</p>
A.2.- Contaminación del agua: f3 pérdida de potabilidad f4 acumulación de agrotóxicos	<p>p2</p> <p>p3</p>	<p>–</p> <p>–</p>
A.3.- Contaminación del aire: f5 prácticas culturales (ej.: quema)	<p>–</p>	<p>–</p>
A.4.- Deterioro del bosque: f6 pérdida de biodiversidad f7 reforestación uniforme	<p>p3</p> <p>p2</p>	<p>–</p> <p>–</p>
A.5.- Regresión de la fauna: f8 regresión de insectos y animales	<p>p2</p>	<p>3</p>

(1) A partir de los puntajes obtenidos en la evaluación de los factores de riesgo (Capítulo 3), se podrá establecer el nivel de intensidad de los mismos según el criterio siguiente: **Alto** (p3): cuando el factor totaliza un valor de 10 a 12 puntos; **Medio** (p2): cuando el factor totaliza un valor de 7 a 9 puntos; y **Bajo** (p1): cuando el factor totaliza de 4 a 6 puntos. Se juzgarán irrelevantes aquellos factores que totalicen 3 puntos o menos. (Anexo Metodológico).

B.- Crisis del Sistema Económico		
<p>B.1.- Modelo productivo inadecuado:</p> <p>f9 condición precaria de tenencia de la tierra</p> <p>f10 sistema de producción poco diversificado y rígido</p> <p>f11 cultivos poco adaptados</p> <p>f12 diversificación sin consociación</p> <p>f13 alta incidencia de plagas y enfermedades</p> <p>f14 falta de integración entre agricultura y ganadería</p> <p>f15 inseguridad alimentaria</p>	<p>p1</p> <p>p3</p> <p>p3</p> <p>p2</p> <p>p2</p> <p>p2</p> <p>p3</p>	<p>5</p> <p>3, 5, 6, 8, 10, 16, 17</p> <p>3, 8, 10</p> <p>–</p> <p>2</p> <p>–</p> <p>3, 8, 12, 16, 17</p>
<p>B.2.- Utilización de tecnologías no apropiadas:</p> <p>f16 difusión de tecnologías poco adaptadas</p> <p>f17 dependencia tecnológica</p> <p>f18 priorización de la atención de los efectos y no de las causas</p> <p>f19 sobreutilización de mano de obra familiar</p> <p>f20 ausencia de una perspectiva de género en la difusión de la tecnología</p> <p>f21 ineficiencia en el uso de las fuentes de energía disponibles</p> <p>f22 técnicas agresivas y degradantes para trabajar y cultivar el suelo</p> <p>f23 utilización de agroquímicos</p>	<p>p3</p> <p>p3</p> <p>p2</p> <p>p1</p> <p>p1</p> <p>p2</p> <p>p3</p> <p>p2</p>	<p>2, 3, 5, 6, 8, 10</p> <p>3, 5, 10, 12, 16, 17</p> <p>–</p> <p>5</p> <p>5, 6</p> <p>–</p> <p>3, 10</p> <p>–</p>
<p>B.3.- Subordinación de la agricultura a la industria:</p> <p>f24 control industrial de las condiciones de producción agrícola</p> <p>f25 escaso desarrollo de industrias a escala local</p> <p>f26 apropiación industrial de la renta de los productores</p>	<p>p3</p> <p>p2</p> <p>p3</p>	<p>–</p> <p>1, 5, 6, 9</p> <p>1, 6</p>
<p>B.4.- Dificultades laborales:</p> <p>f27 falta de oportunidades de trabajo fuera de su predio</p> <p>f28 condiciones de trabajo inadecuadas</p> <p>f29 bajos ingresos/salarios</p>	<p>p2</p> <p>p2</p> <p>p2</p>	<p>4, 23</p> <p>–</p> <p>4, 6, 7, 8, 10</p>
<p>B.5.- Problemas para la comercialización:</p> <p>f30 producción para mercados externos y desvinculación del mercado local</p> <p>f31 desconocimiento del funcionamiento de los mercados</p> <p>f32 intermediación</p> <p>f33 precios bajos</p>	<p>p2</p> <p>p2</p> <p>p2</p> <p>p3</p>	<p>8, 16</p> <p>5, 6, 8</p> <p>1</p> <p>1, 5, 6</p>

<p>B.6.- Incidencia del capital financiero:</p> <p>f34 oferta de créditos inadecuados para sus condiciones y necesidades</p> <p>f35 endeudamiento</p>	<p>p2</p> <p>p2</p>	<p>5, 6, 7, 8</p> <p>–</p>
<p>C.- Vulnerabilidad Social</p>		
<p>C.1.- Dificultades de acceso a la educación:</p> <p>f36 excesiva distancia a los centros de educación formal</p> <p>f37 escasez de recursos en los establecimientos</p> <p>f38 propuestas rígidas de educación y capacitación</p>	<p>p1</p> <p>p1</p> <p>p2</p>	<p>18, 19, 20, 23</p> <p>18, 19, 22</p> <p>11, 18, 19</p>
<p>C.2.- Déficit en las condiciones sanitarias:</p> <p>f39 deficiencia en el seguimiento de las embarazadas, el parto y controles del niño durante los primeros años de vida</p> <p>f40 difusión de enfermedades infecciosas</p> <p>f41 intoxicaciones por utilización de agrotóxicos</p> <p>f42 dificultad en el acceso a los servicios de salud</p> <p>f43 escasas acciones de prevención de la salud</p> <p>f44 desvalorización de la medicina alternativa</p>	<p>p3</p> <p>p2</p> <p>p2</p> <p>p2</p> <p>p2</p> <p>p2</p>	<p>3, 15</p> <p>3, 13, 14, 15</p> <p>–</p> <p>3, 15, 20, 21, 23</p> <p>3, 13, 14, 15, 22</p> <p>–</p>
<p>C.3.- Ambiente doméstico inadecuado:</p> <p>f45 precariedad de las estructuras de las viviendas y hacinamiento</p> <p>f46 carencia de servicios</p>	<p>p1</p> <p>p2</p>	<p>20</p> <p>20, 21, 22, 23</p>
<p>C.4.- Pobreza:</p> <p>f47 necesidades básicas insatisfechas</p> <p>f48 nuevos pobres</p> <p>f49 pobreza extrema</p> <p>f50 mala nutrición</p>	<p>p3</p> <p>p3</p> <p>p1</p> <p>p2</p>	<p>4, 5, 8, 10, 18, 19, 20</p> <p>4, 8, 10, 16, 17</p> <p>16</p> <p>3, 8, 11, 12, 15, 16, 17</p>
<p>C.5.- Precariedad familiar:</p> <p>f51 hogares numerosos</p> <p>f52 éxodo de jóvenes</p>	<p>p1</p> <p>p3</p>	<p>3</p> <p>3, 18, 19</p>

D.- Organizaciones con Estructuras Débiles		
D.1.- Desinterés por las estrategias asociativas:		
f53 escasa actitud asociativa	p2	5, 7, 10, 18 21, 23
f54 ausencia de líderes	p2	3, 21
f55 ausencia de organizaciones representativas	p2	3, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 16, 21
f56 desconfianza en las oportunidades de participación	p2	-
f57 abandono de prácticas de intercambio de recursos productivos	p1	5
D.2.- Instituciones con poco sustento en tradiciones locales:		
f58 organizaciones que desconocen las estructuras locales preexistentes	p2	6
f59 falta participación local en el diseño, elaboración, manejo y evaluación de los programas de desarrollo	p2	5, 6, 7, 8, 19, 20, 21
E.- Marginación Cultural		
E.1.- Dificultades de acceso a la información:		
f60 dificultades de acceso a redes de información	p2	5, 6, 7
f61 carencia de infraestructura adecuada para instancias participativas	p1	19, 21
E.2.- Desvalorización cultural:		
f62 asimetría en la valoración de saberes y experiencias	p3	7, 8, 21

5.1. La Pertinencia

Para calcular la pertinencia de la política desarrollada por el gobierno se debe observar la diferencia entre el máximo teórico de pertinencia que se podría alcanzar (el total de factores de riesgo ponderado por la intensidad) y el nivel alcanzado realmente por el conjunto de programas.

Así, en primera instancia, se puede observar que existen:

- 18 factores de riesgo con intensidad p3;
- 33 factores de riesgo con intensidad p2; y
- 10 factores de riesgo con intensidad p1.

Consecuentemente *el máximo teórico de pertinencia (X)* es:

$$X = (18 \times 3) + (33 \times 2) + (10 \times 1) = 54 + 66 + 10 = 130$$

Tomando en cuenta los factores de riesgo que *no fueron atendidos* por el conjunto de programas implementados (no están contemplados entre sus objetivos ni existe alguna prestación o actividad que los considere), se puede ver en la lista presentada precedentemente que estos son 16 (4 de intensidad p3 y 12 de intensidad p2), respectivamente:

- f2 (contaminación por agrotóxicos, p3),
- f3 (pérdida de potabilidad, p2),
- f4 (acumulación de agrotóxicos, p3),
- f6 (pérdida de biodiversidad, p3),
- f7 (reforestación uniforme, p2),
- f12 (diversificación sin consociación, p2),
- f18 (priorización de la atención de los efectos y no de las causas, p2),
- f21 (ineficiencia en el uso de las fuentes de energía disponibles, p2),
- f23 (utilización de agroquímicos, p2),
- f24 (control industrial de las condiciones de producción agrícola, p3),
- f28 (condiciones de trabajo inadecuadas, p2),
- f35 (endeudamiento, p2),
- f41 (intoxicaciones por utilización de agrotóxicos, p2),
- f44 (desvalorización de la medicina alternativa, p2), y
- f56 (desconfianza en las oportunidades de participación, p2).

La *diferencia negativa (S)* con respecto a la situación ideal de pertinencia estaría dada por:

$$S = (4 \times 3) + (12 \times 2) = 12 + 24 = \mathbf{36}$$

Con los valores obtenidos se está en condiciones de elaborar el *Índice de Pertinencia (IP)* del conjunto de programas implementados. Esto es:

$$IP = X - S / X = (130 - 36) / 130 = \mathbf{0,72}$$

Siendo que el **IP** puede tomar valores que van desde un mínimo de 0 hasta un máximo de 1, el valor obtenido coloca a la política sectorial, respecto a los factores de riesgo identificados, en un nivel de pertinencia que puede considerarse entre medio y alto.

A riesgo de forzar los alcances metodológicos del índice elaborado, pero con la intención de enriquecer el análisis de pertinencia de la política desarrollada, se calcularon –siguiendo la misma metodología– los **IP** para cada una de las cinco dimensiones en las que fueron desagregados los factores de riesgo. Los valores obtenidos se resumen en el cuadro siguiente:

Cuadro N° 4. Índices de Pertinencia de la Política Dirigida a los Pequeños Productores Agropecuarios. Según Dimensiones y General. Misiones, 1996 - 1999.

DIMENSIONES	IP
A. Deterioro de la Calidad Ambiental	0,28
B. Crisis del Sistema Económico	0,72
C. Vulnerabilidad Social	0,88
D. Organizaciones con Estructuras Débiles	0,85
E. Marginación Cultural	1
TOTAL	0,72

Fuente: Elaboración propia.

En los valores obtenidos se destacan la ausencia elocuente de la política gubernamental en materia de *Calidad Ambiental*, así como la *absoluta pertinencia* de las acciones que atienden la *Marginación Cultural*.

Son también *altamente pertinentes* los objetivos y acciones de los programas que atienden problemas de *Vulnerabilidad Social* y *Fortalecimiento de las Organizaciones*.

Las acciones dirigidas a atender la *Crisis del Sistema Económico* arrojan un valor similar al índice que resume la pertinencia del total de la política sectorial.

5.2. La Eficacia

Para estimar la eficacia de la acción de gobierno dirigida a los pequeños productores agropecuarios, se comparan (tomando en cuenta su intensidad) cada uno de los factores de riesgo que *fueron considerados* por la política de gobierno⁷⁴ con el conjunto de programas que pueden contribuir a su disminución o eliminación. La apreciación de la relevancia de los resultados obtenidos (**ir**), se efectuará sobre la base de dos criterios:

- uno cuantitativo (**irk**), que valora en una escala de 0 a 10 la capacidad material (recursos empleados, cantidad de población afectada, área de intervención, etc.) que tienen el o los programas vinculados a cada factor para modificar la situación; y
- otro cualitativo (**irq**), que –considerando la información relevada de los distintos programas– expresará en una escala entre 0 y 1 los logros alcanzados en relación al factor de riesgo que se está evaluando.

⁷⁴ Aquellos factores que están identificados entre los objetivos de al menos un programa.

Factor es	irk (1)	irq (2)	ir	ir x I	Factore s	irk (1)	irq (2)	ir	ir x I
f1 (p3)	2	0,5	0,1	0,3	f32 (p2)	3	0,5	0,15	0,30
f2 (p3)	-	-	-	-	f33 (p3)	4	1	0,4	1,2
f3 (p2)	-	-	-	-	f34 (p2)	6	1	0,6	1,2
f4 (p3)	-	-	-	-	f35 (p2)	-	-	-	-
f5 (-)	-	-	-	-	f36 (p1)	9	1	0,9	0,9
f6 (p3)	-	-	-	-	f37 (p1)	9	1	0,9	0,9
f7 (p2)	-	-	-	-	f38 (p2)	8	1	0,8	1,6
f8 (p2)	2	0,5	0,1	0,2	f39 (p3)	6	0,5	0,3	0,9
f9 (p1)	3	1	0,3	0,3	f40 (p2)	7	0,5	0,35	0,70
f10 (p3)	8	1	0,8	2,4	f41 (p2)	-	-	-	-
f11 (p3)	6	1	0,6	1,8	f42 (p2)	7	0,5	0,35	0,70
f12 (p2)	-	-	-	-	f43 (p2)	7	0,5	0,35	0,70
f13 (p2)	2	1	0,2	0,4	f44 (p2)	-	-	-	-
f14 (p2)	-	-	-	-	f45 (p1)	3	0,5	0,15	0,15
f15 (p3)	7	1	0,7	2,1	f46 (p2)	5	1	0,5	1,00
f16 (p3)	5	1	0,5	1,5	f47 (p3)	8	1	0,8	2,4
f17 (p3)	5	1	0,5	1,5	f48 (p3)	5	1	0,5	1,5
f18 (p2)	-	-	-	-	f49 (p1)	5	1	0,5	0,5
f19 (p1)	4	1	0,4	0,4	f50 (p2)	8	1	0,8	1,6
f20 (p1)	4	1	0,4	0,4	f51 (p1)	3	0,5	0,15	0,15
f21 (p2)	-	-	-	-	f52 (p3)	3	1	0,3	0,90
f22 (p3)	3	0,5	0,15	0,45	f53 (p2)	5	1	0,5	1,00
f23 (p2)	-	-	-	-	f54 (p2)	2	1	0,2	0,4
f24 (p3)	-	-	-	-	f55 (p2)	6	1	0,6	1,2
f25 (p2)	3	1	0,3	0,6	f56 (p2)	-	-	-	-
f26 (p3)	3	0,5	0,15	0,45	f57 (p1)	5	1	0,5	0,5
f27 (p2)	2	0,5	0,1	0,2	f58 (p2)	3	0,5	0,15	0,30
f28 (p2)	-	-	-	-	f59 (p2)	7	1	0,7	1,40
f29 (p2)	5	1	0,5	1,00	f60 (p2)	4	1	0,4	0,80
f30 (p2)	3	1	0,3	0,6	f61 (p1)	6	1	0,6	0,6
f31 (p2)	6	1	0,6	1,2	f62 (p3)	6	1	0,6	1,8
TOTAL (T)									41,1

(1) Puntuación de (irk). 0-1: relevancia nula o prácticamente inexistente; 2-4: relevancia baja; 5-7: relevancia media; y 7-10: relevancia alta.

(2) Puntuación de (irq). Según el éxito alcanzado por el conjunto de programas. se adjudicará un

1: si el conjunto de intervenciones se viene implementando con cierto éxito,

0,5: si la situación es intermedia, y

0: si se documenta la falta de puesta en marcha, un fracaso más o menos total, o un abandono.

Para cada uno de los factores de riesgo se obtendrá –como producto de los puntajes calculados para (**irk**) e (**irq**)– el valor del coeficiente (**ir**), que posteriormente será dividido por 10 (el valor máximo que puede alcanzar) para llevar el índice a una escala de entre 0 y 1.

$$\mathbf{ir} = \mathbf{irk} \times \mathbf{irq} / 10$$

De esta manera se cuenta con un coeficiente (**ir**) que expresa, para cada factor de riesgo, la relevancia del conjunto de programas que lo tienen entre sus objetivos. Para establecer un índice capaz de resumir la eficacia del conjunto de programas se ha procedido de la siguiente manera:

- se estableció un máximo teórico de eficacia posible (**Y**), que es igual al total de los factores de riesgo considerados por los programas ponderados por su intensidad. Este valor es equivalente a la diferencia entre el máximo teórico de pertinencia (**X**) y el valor (**S**) obtenido en el punto anterior:

$$(\mathbf{Y} = \mathbf{X} - \mathbf{S}),$$

- se calculó la relevancia total de la política (**T**) como suma de los índices de relevancia (**ir**) ponderados por la intensidad de cada factor (**I**),
- se obtuvo el índice de eficacia (**IE**) como:

$$\mathbf{IE} = \mathbf{T} / \mathbf{Y}$$

Donde (**IE**) puede variar entre un mínimo de 0 y un máximo de 1.

El *máximo de eficacia posible* (**Y**) a lograr por los programas está dado por:

$$\mathbf{Y} = \mathbf{X} - \mathbf{S} = 130 - 36 = \mathbf{94}$$

Con los valores obtenidos se está en condiciones de elaborar el *Índice de Eficacia* (**IE**) del conjunto de programas implementados. Esto es:

$$\mathbf{IE} = \mathbf{T} / \mathbf{Y} = 41,1 / 94 = \mathbf{0,44}$$

El valor del índice expresa un nivel de eficacia insuficiente (entre medio y bajo) del conjunto de programas desarrollados en el área.

Con igual metodología se calcularon los índices correspondientes a cada una de las cinco dimensiones en las que se desagregan los factores de riesgo. Los valores obtenidos se presentan en el cuadro siguiente:

Cuadro N° 5. Índices de Eficacia de la Política Dirigida a los Pequeños Productores Agropecuarios. Según Dimensiones y General. Misiones, 1996 - 1999.

DIMENSIONES	IE
A. Deterioro de la Calidad Ambiental	0,10
B. Crisis del Sistema Económico	0,42
C. Vulnerabilidad Social	0,50
D. Organizaciones con Estructuras Débiles	0,44
E. Marginación Cultural	0,53
TOTAL	0,44

Fuente: Elaboración propia.

Se puede ver que las actividades desarrolladas por los programas no alcanzaron una eficacia que supere el nivel medio en ninguna de las dimensiones de problema identificadas en este estudio. A su vez, se reafirma aquí la ausencia –al menos en lo que se refiere al manejo dentro de las unidades productivas– de acciones de gobierno que tiendan a revertir el Deterioro de la Calidad Ambiental.

5.3. El Impacto

Se considera el impacto en términos de la capacidad de estos programas para obtener el consenso necesario entre sus beneficiarios y población en general, que haga practicable el desarrollo de sus actividades.

Así, a cada uno de los 23 programas que conforman el conjunto de intervenciones realizadas en el área se le asignó un puntaje que expresa el Nivel de Consenso alcanzado (**NC**), tomando en cuenta –cuando se disponía de esta información– la población involucrada, los recursos económicos destinados (evaluación cuantitativa) y el “reconocimiento social” logrado por el programa (evaluación cualitativa).

De la consideración conjunta de estos elementos *cuali-cuantitativos* y tomando como referencia que en el área se ubican aproximadamente 20 mil pequeños productores, se le adjudicó a cada programa un valor que va desde un mínimo de 0 a un máximo de 10.

El promedio del total de nivel de consenso (**NC**) logrado por el conjunto de programas considerados expresa el impacto alcanzado en el área por la política de gobierno dirigida a los pequeños productores agropecuarios. Refiriendo el valor promedio obtenido al intervalo 0-1, se obtendrá el **Índice de Impacto (II)** alcanzado por los programas.

Cuadro N° 6. Nivel de Consenso Alcanzado por los Programas Dirigidos a los Pequeños Productores Agropecuarios. Misiones, 1996 - 1999.

PROGRAMAS	NC (1)	PROGRAMAS	NC (1)
P1	3	P13	4
P2	2	P14	4
P3	4	P15	4
P4	3	P16	8
P5	7	P17	3
P6	4	P18	8
P7	3	P19	9
P8	8	P20	3
P9	1	P21	8
P10	5	P22	5
P11	9	P23	3
P12	2	-	-
Total (NCT)			110

(1) Puntuación del NC. 0-1: nivel de consenso nulo o prácticamente inexistente; 2-4: nivel de consenso bajo; 5-7: nivel de consenso medio; y 7-10: nivel de consenso alto.

Fuente: Elaboración propia.

Así, el Nivel de Consenso medio estará dado por:

$$\overline{\text{NC}} = \text{NCT} / 23 = 110 / 23 = \mathbf{4,78}$$

Consecuentemente, el Índice de Impacto es:

$$\mathbf{II = 0,48}$$

El valor registrado por el índice expresa un nivel medio en el impacto de la política desarrollada para el sector.

5.4. Algunas Consideraciones Sobre la Política Sectorial

Resumiendo los resultados obtenidos, se puede observar que las intervenciones del gobierno que involucran a los pequeños productores agropecuarios asentados en el área de estudio presentan los siguientes índices de resultado:

- Índice de Pertinencia (**IP**) = **0,72**
- Índice de Eficacia (**IE**) = **0,44**
- Índice de Impacto (**II**) = **0,48**

A partir de los valores obtenidos y la información relevada oportunamente de los programas, se pueden realizar algunas consideraciones sobre la política implementada:

- a) En términos generales el conjunto de programas presenta un **aceptable nivel de pertinencia** en relación a los 62 factores de riesgo identificados. Aún cuando se sabe que los mismos no son el resultado de un accionar concertado desde los distintos ámbitos de gobierno, el nivel alcanzado en las mediciones podría llevar a pensar que existe un grado de planificación satisfactorio en las intervenciones realizadas.

Esto último puede ser aceptado como válido entre aquellos programas financiados por organismos internacionales⁷⁵, pero salvo alguna excepción muy llamativa, no es el caso de los programas que obtienen sus recursos de fuentes provinciales, particularmente el Fondo Especial del Tabaco. En estos casos muchas veces se trata de acciones que se proponen como respuestas de coyuntura a reclamos sectoriales y, como tales, pretenden atender problemas sentidos por la población (emergencia económica, carencias nutricionales, caída de los precios) pero que de ninguna manera se articulan conformando una política integrada de promoción para el sector.

- b) Entre los factores que no fueron tenidos en cuenta por el conjunto de programas (en total 16 factores), se destaca la ausencia de prestaciones dirigidas a los que se vinculan con el uso de agrotóxicos (contaminación, acumulación e intoxicación), confirmando aquello que fuera señalado oportunamente sobre la negación oficial que existe en esta materia.

En general están desatendidos, ya sea por falta de prestaciones que los consideren (pertinencia) o falta de capacidad para modificar la situación (eficacia), todos los factores que hacen a la Calidad Ambiental y aquellos que tienen que ver con la pérdida de biodiversidad. Estos aspectos (junto a la utilización de agroquímicos) son centrales en la división que se establece al hablar de agricultura industrial y agricultura ecológica.

- c) En relación a la **eficacia** alcanzada, existen algunos programas que cuentan con recursos suficientes como para poder cumplir con los objetivos generales propuestos y con lo que fuera planificado, pero un buen número de ellos se limitan a realizar actividades muchas veces aisladas, asociadas a paliar situaciones de emergencia que sitúan a la política en un nivel insuficiente.

- d) Existe mayor pertinencia y eficacia en los programas que atienden la Marginación Cultural, la Vulnerabilidad Social y a las Organizaciones con Estructuras Débiles (se apoyan principalmente en criterios de atención asistencial) que en aquellos que se proponen atender los factores económicos y ambientales.

⁷⁵ Las organismos que financian estos programas, plantean niveles de formulación, evaluación y seguimiento acordes a las exigencias de los que se entiende como Gestión Integral de Programas Sociales (SIEMPRO – UNESCO. 1999).

- e) El bajo nivel de eficacia de la política sectorial se vincula estrechamente con el limitado consenso registrado por los programas entre la población y otros actores sociales intervinientes en el área (impacto).

La falta de impacto también se vincula fuertemente con las limitaciones de integración, coordinación y optimización de los esfuerzos que presentan los 23 programas examinados. En este sentido se puede señalar que fueron muy pocos los casos detectados de actividades desarrolladas en forma conjunta por dos o más programas.

CONCLUSIONES

El modelo de desarrollo agropecuario reconocido inicialmente como Revolución Verde e impulsado por los países centrales, se ha impuesto a escala mundial desde hace varias décadas y representa, esencialmente, una artificialización de los agroecosistemas mediante la transferencia a las actividades rurales de modos de producción desarrollados en la industria. Así, con la introducción de nuevas variedades de cultivos, productos químicos, insumos y maquinarias, se vieron modificados profundamente el cómo y para qué de la actividad agropecuaria, alterando de manera dramática la relación del hombre con su medio y quitándole protagonismo a los productores rurales como sujetos del desarrollo.

El aumento de la productividad, la rentabilidad, la obtención de márgenes exportables en cantidad y calidad acordes con las exigencias de mercados internacionales, se constituyeron en nuevos paradigmas del sector. A partir de allí, la actividad pasó a tener una gran dependencia del sector industrial, expresada en su necesidad creciente de insumos industriales, variedades genéticamente mejoradas, mecanización e irrigación, etc.

Para lograr niveles de eficiencia y rentabilidad, el nuevo paquete tecnológico de la agricultura demandó, entre otros requisitos, escalas de superficie y niveles de capitalización que de hecho marginaron un sector demográfico y socialmente significativo en las economías de los países periféricos: *los pequeños productores familiares*.

Misiones, una breve porción de territorio situada en los márgenes geográficos del centro de poder político y económico nacional, fue escenario de un proceso de ocupación, singular por sus características y plural por su composición, que generó una alta subdivisión de la tierra y consecuentemente, la proliferación de pequeñas unidades de producción. En este espacio, donde se produjo –y esto vale aún en la actualidad– un desarrollo íntimamente vinculado a la producción agraria, también se instala el modelo de producción industrial con todos los efectos ecológicos, económicos y sociales que ello representa.

La estrategia de desarrollo establecida a partir de las pautas de la agricultura industrial se tradujo en la explotación en monocultivo de una serie de productos –perennes y anuales– característicos de la provincia. En el caso de los pequeños productores familiares la actividad de renta predominante es el tabaco, que realizan sobre la base de una utilización intensiva de mano de obra y ajustándose estrictamente al paquete tecnológico establecido por las empresas acopiadoras.

Los principales cultivos de la provincia, que han tenido ciclos de auge y decadencia, sufrieron en los últimos años un proceso de deterioro de sus precios relativos que aceleraron la pérdida de participación de la agricultura en la producción de riqueza. Este fenómeno excede el ámbito provincial y en él se reconocen –entre otras razones– las condiciones impuestas por la política de apertura económica establecida durante la última década. De todas maneras, las actividades rurales conservan en Misiones un rol económico, social y político trascendente.

Las condiciones reseñadas –particularmente aquéllas impuestas por la agricultura industrial– han otorgado drástica relevancia a una serie de factores de diversa índole que ponen en riesgo la reproducción social de los pequeños productores familiares. Se trata de una serie de hechos relacionados con el deterioro de la calidad ambiental, la crisis del sistema económico, la

vulnerabilidad social, las estructuras débiles de las organizaciones y la marginación cultural de este sector de la producción.

Las restricciones materiales, económicas, sociales y organizacionales en que se encuentran los pequeños productores, impiden que éstos –sin ningún tipo de apoyo– puedan encontrar respuestas adecuadas a las condiciones a las que se ven sometidos. Por ello, la pertinencia, eficacia e impacto de las acciones de desarrollo rural implementadas por el gobierno, resultan vitales para el sector y adquieren trascendencia para el desenvolvimiento económico y social de la provincia.

Los planes, proyectos y actividades impulsados durante una gestión constituyen la expresión más concreta de las políticas de gobierno. La evaluación de aquéllos que involucraron a este sector de la población y fueron desarrollados durante los últimos años, permiten arribar a las siguientes conclusiones:

- ✓ Las intervenciones con financiación de organismos internacionales tienen un nivel de formalización acorde a las exigencias de planificación realizada en el marco de una gestión pública orientada a resultados. Así, desde la descripción de un problema concreto estos programas se plantean la explicación del problema, la construcción de la visión del programa y sus componentes, las actividades y prestaciones, la evaluación de las actividades y del impacto, los indicadores de evaluación, etc.
- ✓ En el caso de los programas ejecutados con recursos de la provincia, particularmente aquéllos financiados por el Fondo Especial del Tabaco, el nivel de formalización es prácticamente inexistente. La ausencia de planificación se manifiesta en la superposición de objetivos, la falta de claridad de estos objetivos, la imprecisión de las metas, la carencia de propuestas de evaluación y monitoreo de las actividades, etc., impidiendo que estas acciones puedan superar la lógica de la emergencia y alcanzar niveles adecuados de operatividad. En general, se trata de solicitudes de financiamiento justificadas en la necesidad de dar respuesta a algún problema coyuntural del sector.
- ✓ La política sectorial implementada no surge de una planificación que articule los programas, proyectos y actividades desarrollados por las distintas esferas del Estado, limitándose a dar respuesta a situaciones de emergencia en un buen número de estas intervenciones. Aunque de esta manera no se logra conformar una política integrada que permita superar la fragmentación y/o superposición de las actividades, la acción de Gobierno de los últimos años alcanza un *nivel de pertinencia aceptable* en relación con los factores de riesgo identificados en esta investigación.
- ✓ La política oficial ha postergado los factores vinculados al uso de agrotóxicos y los relacionados con la pérdida de biodiversidad (en general todos los que hacen a la Calidad Ambiental). La desatención de estos factores de riesgo se produce, tanto por la falta de prestaciones que los consideren (pertinencia) como por las restricciones materiales que tienen aquellos programas que los atienden, para emprender acciones que puedan modificar la situación (eficacia). Esta “ausencia” de políticas en relación con estos factores encuentra explicación en la visión impuesta por la agricultura industrial.
- ✓ Los Índices de Pertinencia y Eficacia obtenidos para cada una de las dimensiones en que se desagregan los factores de riesgo, aportan información que **se corresponde con la hipótesis planteada** en este estudio:

“La lógica actual en la formulación e implementación de los programas de

apoyo al sector minifundista prioriza –en correspondencia con criterios asistenciales– la atención de los factores de riesgo social en detrimento de los económicos y ambientales”.

Los valores producidos evidencian una mayor pertinencia y eficacia en los programas que atienden la Marginación Cultural, la Vulnerabilidad Social y las Organizaciones con Estructuras Débiles –que privilegian criterios asistenciales– por sobre aquéllos implementados en respuesta a factores de riesgo ambientales y económicos.

- ✓ El riesgo que representa para estos productores desatender su seguridad alimentaria es percibido por las distintas áreas de gobierno, que han implementado –sin coordinación alguna– un buen número de programas que asisten a la producción de alimentos para autoconsumo.
- ✓ Cuando se trata de impulsar la integración de estos productores al mercado (ej: las propuestas de reconversión tabacalera), los proyectos se vinculan fundamentalmente a la producción –en forma de monocultivo– de frutas y hortalizas destinadas a satisfacer la demanda de mercados externos. Esta estrategia productiva es una de las principales causas en las crisis de producción de alimentos de vastas regiones del mundo (Shiva, V. 1995) y, tomando en cuenta el aporte de diversos autores considerados en este informe, no da respuestas apropiada a los problemas básicos de este sector.
- ✓ Las modalidades de intervención en muchos casos apuntan –al menos formalmente– a lograr una participación activa de la población involucrada en la formulación de las propuestas y a la descentralización en la ejecución de sus actividades. Sin embargo, este “protagonismo” de los productores en la planificación de las actividades muchas veces se reduce a conformar los grupos de solicitud de crédito que los programas anteponen como exigencia para acceder a las prestaciones que proponen.
- ✓ Algunos programas ofrecen, en forma de créditos o subsidios, pequeños montos de dinero que impulsan la aplicación de modelos productivos frecuentemente prescritos en forma de recetas, creando expectativas de progreso económico que muchas veces se ven frustradas en el corto plazo (Rosenfeld, V. 1998). La ausencia de coordinación y lo exiguo de los recursos distribuidos en una población tan numerosa, resultan en el escaso impacto registrado por el conjunto de programas.
- ✓ El limitado nivel de consenso que alcanzan las intervenciones realizadas entre los actores sociales y la población en general (impacto), atenta contra la perdurabilidad en el tiempo de las mismas. También es una de las causas importantes de la reducida eficacia registrada por el conjunto de programas implementados.

En síntesis, los planes, programas y proyectos con los que el gobierno ha materializado su actividad política dirigida a los pequeños productores familiares, en términos generales se caracterizan por la escasa planificación y coordinación de las actividades a realizar desde los distintos ámbitos del Estado.

Estas se ejecutan –en el mejor de los casos– respondiendo a estrategias sectoriales que enfrentan problemas complejos desde una visión reduccionista. En ellas se privilegian criterios asistenciales a la hora de dar respuestas a las emergencias sociales, sin poder escapar a la perspectiva economicista de productividad, eficiencia y rentabilidad impuesta por la agricultura industrial, para buscar soluciones en lo productivo.

Como ha quedado expuesto a lo largo de este trabajo, estas perspectivas de intervención no van a aportar soluciones que aseguren la reproducción social de los pequeños productores familiares.

ANEXO DE TABLAS

Tabla N° 1. Capacidad de Subsistencia de los Hogares, Por Departamentos. Misiones, 1991.

Departamentos	Indicadores de Capacidad de Subsistencia			
	(I)	(II)	(III)	(IV)
Apóstoles	6,8	35,3	11,5	31,7
Cainguás	8,6	49,9	14,7	50,6
Candelaria	7,5	41,0	10,4	41,4
Capital	3,2	22,8	5,7	18,5
Concepción	9,9	45,5	13,8	43,3
Eldorado	7,5	34,7	14,6	35,3
G. M. Belgrano	16,4	41,5	25,3	52,6
Guaraní	15,5	48,9	24,8	60,0
Iguazú	7,5	31,0	14,4	31,8
L. G. San Martín	7,1	40,7	13,5	36,4
L. N. Alem	6,5	43,8	10,2	42,0
Montecarlo	8,1	39,2	17,2	38,5
Oberá	6,9	40,2	11,7	38,7
San Ignacio	7,3	40,6	13,0	39,0
San Javier	12,2	46,6	22,7	52,2
San Pedro	17,2	46,2	30,0	59,1
25 de Mayo	12,2	53,9	23,3	61,9
Total Misiones	6,7	33,9	11,8	33,0

(I): Jefes de hogar sin asistencia escolar

(II): Jefes de hogar con primaria incompleta.

(III): Mujeres jefa de hogar sin asistencia escolar.

(IV): Jefes de hogar sin asistencia escolar o primaria incompleta y que viven en viviendas de tipo inconveniente incluyendo casas de tipo B.

Fuente: IPEC. 1998.

Tabla N° 2. Tasa Neta de Escolarización (1) por Nivel de Enseñanza y Area Urbana - Rural, Según Departamentos. Misiones, 1991.

Departamentos	Total			Urbana			Rural		
	Prim.	Media	Ter. y/o Univ.	Prim.	Media	Ter. y/o Univ.	Prim.	Media	Ter. y/o Univ.
Apóstoles	92,5	42,8	8,4	94,2	49,3	10,9	89,1	30,2	2,8
Cainguás	91,6	22,7	3,2	93,3	51,2	8,6	91,0	11,7	1,1
Candelaria	94,0	41,5	5,3	95,2	49,3	5,6	92,1	30,7	3,4
Capital	94,6	54,9	14,8	94,8	55,7	15,0	89,7	20,2	2,2
Concepción	92,6	19,4	3,8	95,7	44,0	6,4	90,0	3,6	0,5
Eldorado	94,1	40,9	4,1	95,3	51,3	5,7	91,9	20,9	0,5
G. M. Belgrano	84,8	20,7	2,2	88,5	31,9	2,5	82,9	10,0	0,8
Guaraní	87,3	15,4	1,4	92,9	42,9	4,9	85,7	6,8	1,0
Iguazú	91,3	29,8	0,7	92,1	32,9	1,8	85,5	7,2	0,5
L. G. San Martín	93,6	35,3	5,4	95,2	56,3	8,5	92,4	19,7	2,2
L. N. Alem	94,1	37,1	3,0	96,2	48,0	4,9	92,1	27,6	1,0
Montecarlo	95,3	36,7	3,0	95,9	50,0	4,5	94,5	18,7	0,4
Oberá	92,5	32,7	6,2	93,8	49,9	10,2	91,2	15,5	1,2
San Ignacio	92,3	33,7	4,9	95,0	48,2	6,4	90,5	23,3	3,0
San Javier	93,0	25,1	1,2	95,5	52,6	2,5	91,7	10,8	0,5
San Pedro	81,1	16,7	1,3	88,4	31,2	0,7	77,3	9,4	0,2
25 de Mayo	91,6	11,8	0,5	-	-	-	91,2	11,8	0,5
Total Misiones	92,3	36,4	6,9	94,3	49,9	10,0	89,5	15,8	1,2

(1) Porcentaje de personas escolarizadas en cada nivel de enseñanza con edad escolar pertinente con respecto al total de la población de ese grupo de edad.

Fuente: INDEC – IPEC. 1997.

Tabla N° 3. Tasa de Analfabetismo Según Area Urbana y Rural, por Sexo. Misiones, 1980 y 1991.

Areas	1980			1991		
	Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres
Urbana	6,3	4,8	7,6	5,0	4,2	5,8
Rural	18,2	16,3	20,4	14,0	13,0	15,3
Total Provincia	11,9	10,5	13,3	8,3	7,6	9,0

Fuente: INDEC – IPEC. 1997.

Tabla N° 4. Tasas de Analfabetismo por Sexo, Según Departamentos. Misiones, 1991.

Departamentos	Tasas de Analfabetismo		
	Total	Varones	Mujeres
Apóstoles	7,5	7,4	7,6
Cainguás	10,7	10,3	11,1
Candelaria	8,7	8,8	8,5
Capital	3,8	3,3	4,3
Concepción	12,1	11,6	12,6
Eldorado	8,1	6,3	9,9
G. M. Belgrano	16,8	14,9	18,9
Guaraní	16,7	15,7	18,0
Iguazú	8,2	6,6	9,9
L. G. San Martín	8,7	8,7	8,7
L. N. Alem	7,6	6,7	8,7
Montecarlo	8,5	6,5	10,7
Oberá	8,6	8,0	9,2
San Ignacio	8,5	7,7	9,4
San Javier	12,7	12,1	13,4
San Pedro	18,2	16,3	20,3
25 de Mayo	12,9	12,4	13,5
Total Misiones	8,3	7,6	9,0

Fuente: INDEC – IPEC. 1997.

Tabla N° 5. Porcentaje de Repitentes en el Nivel Primario y el Nivel Medio Común y Desgranamiento del Nivel Primario Común, Por Departamentos. Misiones, 1994.

Departamentos	Nivel Primario		Nivel Medio
	Repitentes	Desgranamiento	Repitentes
Apóstoles	13,3	50,9	7,0
Cainguás	13,6	54,9	11,2
Candelaria	13,6	54,2	15,6
Capital	7,6	39,8	10,6
Concepción	18,4	62,6	3,7
Eldorado	12,6	54,0	14,7
G. M. Belgrano	14,8	67,7	10,0
Guaraní	16,5	66,5	5,1
Iguazú	13,0	57,5	11,3
L. G. San Martín	11,9	48,9	5,0
L. N. Alem	13,6	51,2	6,5
Montecarlo	13,5	52,6	6,7
Oberá	14,1	55,4	9,6
San Ignacio	13,2	58,2	10,1
San Javier	17,9	62,5	8,3
San Pedro	15,2	73,1	1,3
25 de Mayo	17,7	63,4	5,8
Total Misiones	12,5	54,5	9,9

Fuente: INDEC – IPEC. 1997.

Tabla N° 6. Indicadores de las Condiciones Sanitarias, Por Departamentos. Misiones, 1994.

Departamentos	Indicadores de las Condiciones Sanitarias			
	Tasa de Mortalidad Infantil (‰)	N° de Habitantes por Cama	N° de Habitantes por Médico (1)	Población sin Cobertura (%)
Apóstoles	32,0	719,0	703,4	40,1
Cainguás	17,5	1.290,0	2028,9	55,0
Candelaria	27,1	2.118,6	1203,0	58,7
Capital	22,6	406,6	289,4	40,1
Concepción	9,7	316,1	973,9	52,5
Eldorado	18,8	337,8	355,1	48,9
G. M. Belgrano	27,2	892,6	1348,5	76,4
Guaraní	22,1	1.202,2	1608,8	64,8
Iguazú	33,2	926,1	928,1	58,2
L. G. San Martín	28,2	521,2	854,1	40,8
L. N. Alem	14,7	1.613,9	560,8	49,0
Montecarlo	23,5	1.127,3	943,2	45,7
Oberá	25,1	483,2	567,3	49,6
San Ignacio	20,9	750,9	1046,8	54,7
San Javier	16,8	990,7	1667,4	55,8
San Pedro	25,5	908,8	3199,1	69,5
25 de Mayo	12,5	1.027,8	1417,8	54,2
Total Misiones	23,1	583,5	531,2	49,8

(1) Los datos corresponden al año 1998.

Fuente: IPEC. 1998.

INDEC – IPEC. 1997.

Colegio Médico de la Provincia de Misiones.

Tabla N° 7. Condiciones de las Viviendas y Servicios que Dispone, Por Departamentos. Misiones, 1991.

En %

Departamentos	Condiciones de la Vivienda y Servicios								
	(I)	(II)	(III)	(IV)	(V)	(VI)	(VII)	(VIII)	(IX)
Apóstoles	61,8	18,1	8,4	54,3	53,7	6,0	46,2	19,6	28,0
Cainguás	79,6	8,4	13,2	70,6	67,6	22,8	66,1	8,9	49,9
Candelaria	74,3	13,3	12,7	68,3	68,2	6,8	59,0	24,8	39,6
Capital	48,0	13,8	9,2	33,8	40,8	2,7	29,3	8,5	11,0
Concepción	69,3	17,3	8,8	58,3	59,3	16,7	53,9	25,3	46,8
Eldorado	68,4	7,4	10,5	68,2	58,3	10,4	48,1	6,0	22,8
G. M. Belgrano	80,7	18,8	14,3	78,1	74,5	21,4	68,7	14,7	65,9
Guaraní	88,3	14,6	16,3	83,4	82,4	32,4	71,7	13,8	65,8
Iguazú	67,7	15,3	15,0	65,0	60,3	7,1	49,0	9,6	30,6
L. G. San Martín	64,9	6,7	9,7	57,8	50,9	8,5	50,8	7,0	28,3
L. N. Alem	71,5	12,4	9,5	70,0	61,9	11,7	57,5	14,0	38,5
Montecarlo	69,5	6,5	12,5	59,4	55,6	8,8	54,2	5,0	23,8
Oberá	68,9	11,9	10,4	62,8	59,0	13,4	55,1	8,3	32,2
San Ignacio	72,2	13,2	13,0	69,6	63,1	9,3	56,2	14,9	41,3
San Javier	79,5	13,6	10,4	67,9	70,8	9,5	63,9	18,3	53,4
San Pedro	88,8	17,2	21,9	75,8	80,9	29,5	79,4	19,2	70,3
25 de Mayo	89,8	7,3	16,8	93,5	76,7	28,6	80,3	5,9	50,8
Total Misiones	66,4	12,5	11,5	58,3	57,0	11,0	49,7	10,6	31,3

- (I): Población en viviendas deficitarias, incluyendo casas de tipo B.
 (II): Población en viviendas deficitarias, excluyendo casas de tipo B.
 (III): Viviendas u hogares con hacinamiento por cuarto.
 (IV): Viviendas sin acceso a red pública de agua.
 (V): Viviendas sin cañería de agua dentro de la vivienda.
 (VI): Viviendas sin acceso a red pública de agua, perforación o pozo.
 (VII): Viviendas sin retrete con descarga de agua.
 (VIII): Viviendas con piso precario.
 (IX): Viviendas sin electricidad.

Fuente: IPEC. 1998.

INDEC – IPEC. 1997.

Tabla N° 8. Población en Hogares Particulares con Servicios de Saneamiento Básicos, Por Departamentos. Misiones, 1991.

Departamentos	Población Total	% con Servicio	
		Agua Potable	Desagüe Cloacal
Apóstoles	28.662	33,6	0,3
Cainguás	43.940	21,8	0,3
Candelaria	14.741	25,2	0,5
Capital	216.622	46,9	20,4
Concepción	8.186	28,8	0,5
Eldorado	55.205	23,8	5,0
G. M. Belgrano	24.477	18,3	1,9
Guaraní	42.754	11,8	0,1
Iguazú	56.859	27,1	6,1
L. G. San Martín	37.343	32,7	1,7
L. N. Alem	34.769	23,8	1,4
Montecarlo	29.939	29,4	0,2
Oberá	82.865	27,4	2,6
San Ignacio	46.004	23,7	0,6
San Javier	17.575	22,5	5,3
San Pedro	17.854	15,8	0,3
25 de Mayo	24.336	4,8	0,1
Total Misiones	782.131	30,1	7,1

Fuente: INDEC – IPEC. 1997.

Tabla N° 9. Población con Necesidades Básicas Insatisfechas y Población Total, Por Departamentos. Misiones, 1991.

Departamentos	NBI		Población Total
	Total	%	
Apóstoles	8.719	30,4	28.662
Cainguás	16.966	38,6	43.940
Candelaria	5.335	36,2	14.741
Capital	52.466	24,2	216.622
Concepción	3.293	40,2	8.186
Eldorado	15.014	27,2	55.205
G. M. Belgrano	11.252	46,0	24.477
Guaraní	21.860	51,1	42.754
Iguazú	21.025	37,0	56.859
L. G. San Martín	9.780	26,2	37.343
L. N. Alem	11.900	34,2	34.769
Montecarlo	8.502	28,4	29.939
Oberá	27.536	33,2	82.865
San Ignacio	16.780	36,5	46.004
San Javier	7.219	41,1	17.575
San Pedro	10.084	56,5	17.854
25 de Mayo	11.035	45,3	24.336
Total Misiones	258.766	33.1	782.131

Fuente: INDEC – IPEC. 1997.

Tabla N° 10. Producto Bruto Geográfico, por Grandes Sectores de Actividad. En Miles de Pesos. Misiones, 1992-1998.

Sectores \ Años	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Primario	311.396	329.526	344.536	354.781	366.605	351.917	326.011
Secundario	1.037.118	1.074.180	1.166.256	1.319.378	1.418.864	1.744.157	1.813.246
Terciario	1.043.998	1.204.832	1.262.977	1.332.055	1.395.558	1.474.928	1.551.247
Total	2.392.512	2.608.538	2.773.769	3.006.214	3.181.027	3.571.002	3.690.504

Fuente: IPEC. 1999.

Tabla N° 11. Valor Agregado Bruto del Sector Primario, por Actividades. En Miles de Pesos. Misiones, 1998.

Actividad	Miles de \$	%
Agricultura	137.335	45,7
Ganadería y Granja	4.451	1,5
Silvicultura	126.215	42,0
Pesca	71	0,0
Servicios Agrícolas	32.670	10,9
Total	300.742	100,0

Fuente: IPEC. 1999.

Tabla N° 12. Valor Agregado Bruto de la Agricultura, por Actividades. En Miles de Pesos. Misiones, 1998.

Actividad	Miles de \$	%
Cereales	3.920	2,8
Cultivos industriales	128.503	93,6
Frutas	3.034	2,2
Hortalizas y legumbres	1.878	1,4
Total	137.335	100,0

Fuente: IPEC. 1999.

Tabla N° 13. Precio Medios Anuales de los Principales Cultivos. Precios Constantes por Kg. Misiones, 1986-1998.

Años	Yerba Mate			Tabaco			Té	Tung
	Hoja Verde	Canchada	Consumidor	Burley	Virginia	C. Misionero	H. Verde	Fruto
1986	0,16	0,68	1,90	-	-	-	0,02	0,01
1987	0,21	1,09	1,84	-	-	-	0,06	0,06
1988	0,54	1,81	2,29	-	-	-	0,13	0,04
1989	0,28	0,99	2,15	-	-	-	0,13	0,03
1990	0,22	0,79	2,10	2,73	2,35	1,60	0,05	0,02
1991	0,14	0,69	2,07	3,12	2,83	1,41	0,07	0,04
1992	0,16	0,76	2,21	2,56	2,37	1,28	0,06	0,11
1993	0,16	0,73	2,49	2,43	2,23	1,29	0,07	0,04
1994	0,15	0,74	3,18	2,53	2,53	1,56	0,07	0,00
1995	0,14	0,70	3,16	2,37	2,50	1,44	0,03	0,01
1996	0,09	0,54	3,02	2,36	2,23	1,46	0,04	0,00
1997	0,08	0,45	1,01	1,99	2,02	1,28	0,06	0,00
1998	0,04	-	-	2,04	1,99	1,22	0,05	-

Fuente: Dirección General de Economía Agraria. Ministerio de Asuntos Agrarios de la Provincia de Misiones.

Tabla N° 14. Productores Tabacaleros. Número y Distribución Porcentual Por Departamentos. Misiones, 1997/98.

Departamentos	N°	%
Apóstoles	2	0,01
Cainguás	2.641	15,32
Candelaria	7	0,04
Capital	8	0,05
Concepción	4	0,02
Eldorado	2	0,01
Gral. M. Belgrano	1.562	9,06
Guaraní	4.501	26,12
Iguazú	3	0,02
L. Gral. San Martín	169	0,98
L. N. Alem	2.008	11,65
Montecarlo	53	0,31
Oberá	1.162	6,74
San Ignacio	134	0,78
San Javier	739	4,29
San Pedro	965	5,60
25 de Mayo	3.274	19,00
Total	17.234	100,00

Fuente: Dirección General de Tabaco. “Censo Tabacalero. Campaña 1997/98”. Ministerio de Asuntos Agrarios. 1999.

ANEXO METODOLOGICO

El efecto de las políticas dirigidas al sector agropecuario minifundista (pequeños productores familiares) de la provincia de Misiones se puede evaluar y analizar a partir de su manifestación más concreta: *los programas implementados que tienen como destino a este sector*. Para ello este estudio adoptó un enfoque cuali-cuantitativo⁷⁶ sintetizado en las siguientes actividades.

1.- Selección del área de estudio

El trabajo se centró en un sector de la actividad agropecuaria provincial: *los productores minifundistas*, localizados en un área que incluye aquellos departamentos de la provincia con mayor concentración de productores con estas características.

La condición de *pequeño agricultor minifundista* está fuertemente asociada a la producción de tabaco. Por ello, el hecho de estar dedicado a esta producción es un indicador confiable de su condición; además, anualmente se releva un censo que aporta información actualizada y pertinente sobre la localización y condición económico social de estos productores.

Lo señalado precedentemente da sustento a la decisión de considerar el número de productores de tabaco en los distintos departamentos de la provincia como un indicador actualizado y válido para priorizar el área geográfica a estudiar.

2.- Identificación de los factores de riesgo

Se identificó un repertorio de *factores de riesgo para la reproducción social* de los pequeños productores agropecuarios. Estos factores de riesgo se establecieron, desde una perspectiva agroecológica⁷⁷, atendiendo los efectos generados por la agricultura industrial sobre las dimensiones ecológica, económica, social y organizativa de los pequeños productores familiares y fueron ponderados de acuerdo al grado de relevancia y gravedad que se les asigna.

Para facilitar su identificación dentro del territorio seleccionado, se construyó una matriz en la cual estos factores aparecían desagregados en veinte (20) áreas críticas que resultan de interés. Estas áreas críticas a su vez son clasificadas en cinco (5) dimensiones de análisis.

Esta matriz, aún siendo un instrumento absolutamente imperfecto que requiere un progresivo ajuste, constituye un esquema abierto, útil para verificar la mayor o menor incidencia de estos factores en una región determinada.

Para la identificación de las áreas críticas y de los factores, se consideraron conjuntamente:

- los efectos de la Revolución Verde y la perspectiva agroecológica sobre la situación de los pequeños agricultores,
- la literatura científica y de divulgación relativa a la temática de estudio,

⁷⁶ La metodología adoptada resulta de ajustar a las características del sector agropecuario y las condiciones materiales de producción de esta investigación, el modelo propuesto por el CERFE para analizar y medir la exclusión social en la Argentina (CERFE, Banco Mundial, SIEMPRO. 1998).

⁷⁷ La preocupación central es la sostenibilidad de la agricultura. El concepto de sostenibilidad es útil porque captura un conjunto de preocupaciones sobre la agricultura concebida como un sistema tanto económico como social y ecológico. La comprensión de estos tópicos más amplios sobre la agricultura requieren entender la relación entre la agricultura y el ambiente global, ya que el desarrollo rural depende de la interacción de subsistemas biofísicos, técnicos y socioeconómicos. Este enfoque más amplio y que permite entender la problemática agrícola en forma más holística se denomina "agroecología" (Altieri, M. 1999:48 y 49).

- informantes calificados que se seleccionarán entre aquellos expertos – idóneos y profesionales– reconocidos en el medio por su solidez profesional y/o por su práctica comprometida con la realidad del medio rural, que al mismo tiempo expresen perspectivas plurales ante la diversidad de temas propuestos.

Se obtuvo así una lista de factores de riesgo relevantes en la región de estudio, clasificados según las áreas críticas que componen la matriz.

Para establecer el nivel de gravedad de los factores de riesgo, se tomaron en consideración los siguientes criterios:

- la cantidad de sujetos directamente afectados (en términos de individuos afectados o difusión territorial del factor);
- la cantidad de sujetos indirectamente afectados (en términos de individuos afectados o difusión territorial del factor);
- la proporción de informantes consultados que juzgan relevante el factor en el contexto local;
- la tendencia del factor a durar en el tiempo.

Cada uno de los cuatro criterios enunciados anteriormente permitió atribuir un puntaje variable de 1 a 3 (bajo, intermedio y alto) al factor de riesgo considerado. Esquemáticamente los criterios para distribuir los puntajes según la intensidad (gravedad) de los factores fueron los siguientes:

Calificación	Variables	Sujetos Afectados	Distribución Territorial	Puntajes
ALTA	Sujetos direct. afectados Sujetos indirect. afectados Informantes consultados. Tiempo	Más del 10% Más del 50% 70% o + Permanente	50% a + 90% a +	3
MEDIA	Sujetos direct. afectados Sujetos indirect. afectados Informantes consultados.. Tiempo	5% - 10% 25% - 50% 35% - 70% Frecuente	33% - 50% 50% - 90%	2
BAJA	Sujetos direct. afectados Sujetos indirect. afectados Informantes consultados. Tiempo	1% - 5% 10% - 25% Menos del 35% Momentáneo	15% - 33% 20% - 50%	1

Sumando los puntajes anteriores, para cada factor crítico se obtuvieron valores que variaron entre 0 y 12 puntos. Se pudieron establecer así los niveles de intensidad/gravedad de los factores según el siguiente criterio:

- Alta (p3): cuando el factor totaliza un valor de 10 a 12 puntos;
- Media (p2): cuando el factor totaliza un valor de 7 a 9 puntos; y
- Baja (p1): cuando el factor totaliza de 4 a 6 puntos.

Se consideraron irrelevantes aquellos factores que totalizaron 3 puntos o menos.

3.- Inventario de los programas implementados

Se realizó un inventario de los programas que, implementados en el territorio seleccionado, están dirigidos o incluyen en su población objetivo a los pequeños productores agropecuarios.

Este inventario comprendió únicamente los programas realizados en los últimos 5 años –incluidos los recién iniciados– y no aquellos que se programaron y no se ejecutaron o se ejecutarán en el futuro.

Estos programas, que se agruparán según el sector que operan (desarrollo rural, salud, educación, vivienda, infraestructura, integración social, etc.), son los componentes básicos y observables de las políticas que se siguen en la región que se está analizando.

Este inventario contiene información sobre: objetivo general y específicos del programa, área territorial donde actúa el programa, presupuesto anual, financiamiento, población beneficiaria, prestaciones, etc.

La lista debió ser detallada, para permitir luego poder compararla con el repertorio local de factores de riesgo.

4.- Mapa de recursos humanos

Se identificaron los recursos humanos disponibles, tratando de reconocer las potencialidades (educación, salud, ejercicio de profesiones, etc.) y las oportunidades (comunicativas, tecnológicas, servicios e infraestructura, etc.) existentes. Así, se elaboró un diagnóstico que permite reconocer el "capital social" instalado en la provincia en general y el área de estudio en particular.

Fue importante y oportuno poder identificar la capacidad de movilización y participación de la población en los programas de desarrollo que se implementan en la región en estudio. Además, este mapa provee toda aquella información de contexto que permite enmarcar en forma correcta la información recopilada.

Para realizar este mapa de recursos humanos se recurrió a las fuentes documentales disponibles.

5.- Evaluación de la política sectorial

Con la información obtenida en los tres últimos puntos (repertorio local de los factores de riesgo, inventario de programas, mapa de recursos humanos) se contó con el material de base que permitió evaluar los efectos de las políticas sectoriales implementadas en términos de *pertinencia, eficacia e impacto*.

- La *pertinencia* tiene que ver con las políticas sociales, siendo consideradas de esta manera aquellas en las que se verifica que han sido capaces de identificar los factores de riesgo y promover programas destinados a combatirlos. Fue necesario por lo tanto examinar los programas que componen la política y compararlos con los factores de riesgo, ponderados de acuerdo con su gravedad/intensidad.
- La *eficacia* de los programas hace referencia a la eliminación o reducción de los factores de riesgo, en los términos de las finalidades declaradas por el propio proyecto. La fuerza de un programa en relación a un único factor de riesgo se puede observar en base a un criterio cuantitativo, tomando en consideración elementos tales como su dimensión económica, la cobertura territorial, etc., y uno cualitativo, a través de la consulta con informantes calificados sobre el estado de avance en el logro de los objetivos propuestos.
- El *impacto* social de un programa se puede verificar en el nivel de convergencia o conformidad de los sujetos locales involucrados con el programa de desarrollo.

5.1. La Pertinencia

Se compararon los objetivos y prestaciones/actividades del conjunto de programas –al menos aquellas que fueron planteadas con una relativa asignación de recursos humanos y/o financieros y/o materiales– con los factores de riesgo, teniendo en cuenta sus intensidades. Para ello:

- se estableció el máximo de pertinencia –correspondiente al modelo teórico en consideración– de cada uno de los factores relevantes presentes en el contexto local (**X**), atribuyéndole el peso correspondiente a la intensidad del mismo. El valor de **X** se obtuvo como la suma de todos los factores de riesgo ponderados por su intensidad, es decir:

$$\mathbf{X} = \mathbf{n}^{\circ}\mathbf{f3} \times \mathbf{p3} + \mathbf{n}^{\circ}\mathbf{f2} \times \mathbf{p2} + \mathbf{n}^{\circ}\mathbf{f1} \times \mathbf{p1}$$

- se destacaron los factores no considerados por el conjunto de programas (**S**), es decir todos aquellos que no aparecen identificados entre sus objetivos o para los cuales no existe ninguna prestación o actividad planteada. Este valor **S** expresa la desviación que existe entre la situación ideal y la situación real de pertinencia política. En este caso también se tuvo en cuenta el peso de los mismos reflejado en la intensidad que se les ha asignado, así:

$$\mathbf{S} = \mathbf{n}^{\circ}\mathbf{f3}' \times \mathbf{p3} + \mathbf{n}^{\circ}\mathbf{f2}' \times \mathbf{p2} + \mathbf{n}^{\circ}\mathbf{f1}' \times \mathbf{p1}$$

- se obtuvo el Índice de Pertinencia (IP) como la desviación entre la situación ideal y la situación real del programa. Es decir:

$$\mathbf{IP} = (\mathbf{X} - \mathbf{S}) / \mathbf{X} \quad \mathbf{0} \leq \mathbf{IP} \leq \mathbf{1}$$

5.2. La Eficacia

En este caso se compararon la intensidad de los factores de riesgo considerados por los programas –a los cuales les corresponde al menos una prestación/actividad– con las características de las prestaciones efectuadas que pueden contribuir a su disminución o eliminación y con los resultados obtenidos al momento de la evaluación.

La apreciación de las características y los resultados (**ir**) se efectuó para cada una de las actividades o grupos de actividades, en base a dos criterios:

- a.-** la relevancia cuantitativa (irk), que valora –en una escala de 0 a 10– la capacidad material que posee la política implementada (el o los programas) para modificar el factor de riesgo que se está analizando. Para esta evaluación se tomaron en consideración elementos como: la cantidad de recursos que disponen, el área de intervención, el personal con que cuentan, la población afectada, etc.

La puntuación de irk se asignó en base al siguiente criterio:

- 0-1:** relevancia nula o prácticamente inexistente;
- 2-4:** relevancia baja;
- 5-7:** relevancia media; y
- 7-10:** relevancia alta.

- b.-** la relevancia cualitativa (irq), que a partir de la información relevada de los programas y tomando en consideración la acción efectiva de los programas sobre cada factor de riesgo a los que están asociados, expresa en una escala de 0 a 1 los logros alcanzados en relación al factor de riesgo que se estaba analizando.

Para efectuar la puntuación se siguió el criterio siguiente:

- 1:** si el conjunto de intervenciones se viene implementando con cierto éxito,
- 0,5:** si la situación es intermedia, y
- 0:** si se documenta la falta de puesta en marcha, un fracaso más o menos total o un abandono.

Con esta información se pudo obtener un coeficiente que expresaba la relevancia (**ir**) de la política implementada para dar una respuesta efectiva a cada uno de los factores de riesgo.

$$\mathbf{ir = irk \times irq / 10} \quad \mathbf{0 \leq ir \leq 1}$$

Para construir un índice sintético capaz de medir la eficacia del conjunto de programas, se procedió de la manera siguiente:

- Se estableció un máximo teórico (**Y**) de eficacia, valor que se corresponde con el total de factores de riesgo “atendidos por los programas” teniendo en cuenta su intensidad, es decir que:

$$\mathbf{Y = n^{\circ}f3'' \times p3 + n^{\circ}f2'' \times p2 + n^{\circ}f1'' \times p1 = X - S}$$

- Se obtuvo la relevancia total lograda por los programas (**T**) como la suma ponderada de los valores correspondientes a la relevancia alcanzada por la política en cada uno de los factores de riesgo (**ir**). Se utilizó como ponderación la intensidad de los factores.
- El **Índice de Eficacia** se determinó como:

$$\mathbf{IE = T / Y} \quad \mathbf{0 \leq IE \leq 1}$$

5.3. El Impacto

En esta etapa se tomó en consideración como se involucraron los recursos humanos presentes en un área en la lucha contra los factores de riesgo. La idea era que, cuando más alta era esta participación, más viable sería la transferencia del programa, su vitalidad y más importante su impacto.

Para evaluar este aspecto se le asignó a cada uno de los programas que conforman el conjunto de intervenciones realizadas en el área, un puntaje que expresaba el nivel de consenso alcanzado (NC), tomando en cuenta –cuando se disponía de esta información– la población involucrada, los recursos económicos destinados (evaluación cuantitativa) y el “reconocimiento social” logrado por el programa (evaluación cualitativa).

A partir de estos elementos *cuali-cuantitativos* se le adjudicó a cada programa un puntaje que variaba entre un mínimo de 0 y un máximo de 10, según el siguiente criterio:

- 0-1:** nivel de consenso nulo o prácticamente inexistente;
- 2-4:** nivel de consenso bajo;
- 5-7:** nivel de consenso medio; y
- 7-10:** nivel de consenso alto.

El **Índice de Impacto (II)** de la política de gobierno dirigida a los pequeños productores agropecuarios se obtuvo como el promedio –referido al intervalo 0/1– del total de nivel de consenso (NC) alcanzado por el conjunto de programas considerados.

$$\overline{\text{NC}} = \text{NCT} / \text{N}^\circ \text{ de Programas}$$

$$\text{II} = \overline{\text{NC}} / 10 \qquad 0 \leq \text{II} \leq 1$$

6.- Los instrumentos que se disponen

Para realizar el trabajo se contó –en líneas generales– con los siguientes instrumentos:

- una matriz “teórica” de los factores de riesgo de reproducción social para los productores minifundistas de la provincia. Hay que considerar esta matriz como un instrumento de trabajo para la recopilación de datos, como también una base de referencia del marco teórico de la investigación durante las entrevistas,
- una lista de interlocutores y otras fuentes a consultar,
- una lista de responsables de programas sociales agropecuarios a entrevistar, y
- dos cuestionarios para realizar las entrevistas. Estos cuestionarios fueron utilizados para recopilar la información sobre el repertorio local de los factores de riesgo y el inventario local de los programas dirigidos al sector.

FORMULARIO N° 1
CUESTIONARIO PARA ENTREVISTAS
A INFORMADORES CALIFICADOS

NOMBRE DEL ENTREVISTADO _____

FECHA DE LA ENTREVISTA /__/_/___/

SECCION A

1.- Sexo

M _ F _

2.- Edad

|_|_|

3.- Título de estudio

- ningún título _1
- primario _2
- secundario _3
- universitario _4
- otro _____

4.- ¿Qué profesión/competencia tiene? (ej. médico, ingeniero, arquitecto, profesor/maestro, periodista, experto en...etc.)

4.1.- ¿Qué trabajo desempeña

5.- Municipio y provincia de residencia

SECCION B

6.- Identificación y Evaluación de los Factores de Riesgo

En esta investigación se utiliza el concepto de *riesgo de reproducción social*. Este fenómeno se puede considerar -a nivel general- como un proceso producido por la interacción de **una pluralidad de factores relacionados**, los que son agrupados en 20 áreas de mayor criticidad y estas finalmente en cinco dimensiones de análisis. Estas dimensiones son: deterioro de la calidad ambiental, crisis del sistema económico, vulnerabilidad social, organizaciones con estructuras débiles y marginación cultural.

Este enfoque ha permitido la elaboración de una "matriz de los factores de riesgo para la reproducción social". En base a sus conocimientos y a su particular competencia, nos gustaría conocer su punto de vista sobre la situación del sector minifundista de la provincia de Misiones (en los departamentos) respecto a las 20 áreas críticas que se mencionan a continuación.

A.- Deterioro de la Calidad Ambiental

A.1.- Degradación del suelo

(ej. erosión y pérdida de fertilidad; contaminación por uso de agrotóxicos)

Recordar en todos los casos y para todos los temas preguntar si el entrevistado tiene información sobre la evolución temporal –en términos de mejoramiento/agravamiento– de los problemas mencionados y el nivel de afectación del problema (por individuos y/o difusión territorial)

A.2.- Contaminación del agua

(ej. pérdida de potabilidad; acumulación de agrotóxicos)

A.3.- Contaminación del aire

(ej. prácticas culturales contaminantes)

A.4.- Deterioro del bosque

(ej. pérdida de biodiversidad; reforestación con exóticas)

A.5.- Regresión de la fauna

(ej. regresión de insectos y animales)

B.- Crisis del Sistema Económico

B.1.- Modelo productivo inadecuado

(ej. condición precaria de tenencia de la tierra; sistema de producción poco diversificado y rígido; cultivos poco adaptados, diversificación sin consociación, alta incidencia de plagas y enfermedades; falta de integración entre agricultura y ganadería; inseguridad alimentaria)

B.2.- Utilización de tecnologías no apropiadas

(ej. difusión de tecnologías poco adaptadas al conocimiento, las prácticas tradicionales, escala de producción, heterogeneidad; dependencia tecnológica en compra de insumos, maquinarias y semillas; priorización de la atención de los efectos y no de las causas; sobreutilización de mano de obra familiar; ausencia de perspectiva de género en la difusión de las tecnologías; ineficiencia en el uso de la energía que disponen; técnicas agresivas y degradantes para trabajar el suelo; utilización de agroquímicos)

B.3.- Subordinación de la agricultura a la industria

(ej. control industrial de las condiciones de producción agrícola; escaso desarrollo de industrias de escala local; escaso valor agregado de la producción local; apropiación industrial de la renta de los productores)

B.4.- Dificultades laborales

(ej. falta de oportunidades de trabajo; condiciones de trabajo inadecuadas; bajos ingresos/salarios)

B.5.- Problemas para la comercialización

(ej. producción para mercados externos y desvinculación del mercado local; desconocimiento del funcionamiento de los mercados; intermediación; precios bajos)

B.6.- Incidencia del capital financiero

(ej. oferta de créditos inadecuada para sus condiciones y necesidades; endeudamiento)

C.- Vulnerabilidad Social

C.1.- Dificultades de acceso a la educación

(ej. excesiva distancia a los centros de educación formal; escasez de recursos en los establecimientos; propuestas rígidas de educación y capacitación)

C.2.- Déficit en las condiciones sanitarias

(ej. deficiencia en los controles del embarazo, el parto y el control del niño durante los primeros años de vida; difusión de enfermedades infecciosas; intoxicaciones con agrotóxicos; dificultades de acceso a los servicios de salud; escasas acciones de prevención de la salud; desvalorización de la medicina alternativa)

C.3.- Ambiente doméstico inadecuado

(ej. hacinamiento; precariedad en la estructura de las viviendas; carencia de servicios: agua, luz, caminos)

C.4.- Pobreza

(ej. necesidades básicas insatisfechas; nuevos pobres por falta de ingresos; pobreza extrema; mala nutrición)

C.5.- Precariedad familiar

(ej. hogares numerosos; éxodo de jóvenes)

D.- Organizaciones con Estructuras Débiles

D.1.- Escasa actitud asociativa

(ej. ausencia de líderes; aislamiento territorial; falta de capacitación; desconfianza en las oportunidades de participación que se les brinda; abandono del intercambio de recursos productivos)

D.2.- Instituciones con poco sustento en tradiciones locales

(ej. desconocimiento en la conformación de instituciones de estructuras locales preexistentes; falta de participación local en el diseño, elaboración, manejo y evaluación de los programas de desarrollo)

E.- Marginación Cultural

E.1.- Dificultades de acceso a la información

(ej. dificultades de acceso a redes de información; carencia de infraestructura adecuada para instancias participativas)

E.2.- Desvalorización de la cultura campesina

(ej. subvaloración de los hábitos, habilidades y lógica del pequeño productor; sobrevaloración de las actividades de extensión de instituciones externas)

SECCION C

Además de los factores de riesgo y de los elementos ya tratados, ¿puede indicar si para Ud. hay otros factores de riesgo importantes de considerar en el marco de esta investigación?

7.- Nombre del factor de riesgo:

8.- Elementos constitutivos:

9.- Indicar si está en relación con otros factores:

10.- Sujetos afectados:

11.- Intensidad del factor de riesgo (evaluación estimada del peligro - muy alta ...muy baja)

12. Elementos cuantitativos y cualitativos que se pueden mencionar al respecto:

(Repetir esta serie de preguntas en el caso que el entrevistado quiera mencionar otros factores de riesgo)

SECCION D

13.- Respecto a los factores de riesgo y a las situaciones antes mencionadas, ¿conoce Ud. programas que buscan dar solución a estos problemas? Cuales?

a1.- Nombre del programa:

b1- Observaciones sobre el programa mencionado:

a2.- Nombre del programa:

b2.- Observaciones sobre el programa mencionado:

(Repetir esta serie de preguntas en el caso que el entrevistado quiera mencionar otras intervenciones o otros programas)

FORMULARIO N° 2

**CUESTIONARIO DE ENTREVISTAS
A RESPONSABLES DE PROGRAMAS
PARA EL SECTOR AGROPECUARIO**

NOMBRE DEL ENTREVISTADO _____

PROGRAMA SOCIAL AL CUAL EL ENTREVISTADO ESTA VINCULADO

FECHA DE LA ENTREVISTA / __ / __ / __ /

SECCION A

1.- Sexo

M _ F _

2.- Edad

|_|_|

3.- Título de estudio

- ningún título _1
- primario _2
- secundario _3
- universitario _4
- otro _____

4.- ¿Qué profesión/competencia tiene? (ej. médico, ingeniero, arquitecto, profesor/maestro, periodista, experto en ..., comerciante, estudiante, etc.)

4.1.- ¿Que trabajo desempeña en el programa? (ej. gerente del programa ..., operador del programa ..., gerente del servicio ..., etc.)

5.- ¿Desde hace cuanto tiempo participa en este programa?

Años |_|_|
Meses |_|_|

7.- Municipalidad y provincia de residencia

SECCION B

Descripción general del programa

7.- Fecha de inicio y duración del programa

8.- Institución que financia el programa

9.- Institución responsable/ejecutora del programa

10.- Otras instituciones (locales, nacionales, internacionales) que cooperan en la ejecución del programa

11. Si Ud. es el responsable del programa ¿Puede indicar el costo total?

11.1. ¿Cuáles son los principales rubros de gasto?

		% del presupuesto total
- personal	<input type="checkbox"/>	_ _
- consultorías	<input type="checkbox"/>	_ _
- equipos (oficinas, medios de transporte, etc.)	<input type="checkbox"/>	_ _
- gastos generales de funcionamiento	<input type="checkbox"/>	_ _
- construcción de infraestructuras	<input type="checkbox"/>	_ _
- financiamiento de proyectos	<input type="checkbox"/>	_ _
-	<input type="checkbox"/>	_ _
-	<input type="checkbox"/>	_ _
-	<input type="checkbox"/>	_ _
- otros _____		

12.- ¿Puede indicar cuál es el ámbito territorial de cobertura de este programa? (la provincia, más provincias, algunos departamentos de una provincia, una ciudad, etc.)

13. ¿Cuál es la dotación de personal del programa?

- (personal directivo) |_|_| personas
(operadores y técnicos) |_|_| personas
(consultores y expertos) |_|_| personas
(personal de secretaría y de servicio - choferes, etc.) |_|_| personas

SECCION C
Las Actividades del Programa

14.- ¿Describa brevemente que problemas llevaron a la realización de este programa?

15.- ¿Describa la situación del área de intervención antes del inicio del programa?

16.- ¿Cuáles son los objetivos generales y específicos del programa?

17.- ¿Cuáles han sido los criterios de selección de los beneficiarios del programa?

18.- ¿Cuáles son las prestaciones brindadas por este programa? (ej.: cursos de capacitación, financiamiento de proyectos, apoyo técnico, provisión de equipamiento y materiales, asistencia sanitaria, asistencia alimentaria y nutricional, educación - sanitaria, ambiental, asistencia a grupos vulnerables, etc.)

En la medida de lo posible, distinguir para cada prestación, las actividades realizadas

- primera prestación *(breve descripción)*

- segunda prestación

- tercera prestación

- cuarta prestación

- quinta prestación

19. Para cada prestación indicada, ¿puede estimar los costos previstos y los efectivamente ejecutados?. ¿Personal y/o recursos destinados? ¿Personas asistidas?

- primera prestación

- segunda prestación

- tercera prestación

- cuarta prestación

- quinta prestación

SECCION D

Elementos de evaluación del programa

20.- De las prestaciones/actividades antes descritas, cuáles...

...fueron llevadas a cabo?

...todavía están en curso?

...acaban de empezar?

...todavía no han empezado?

21.- En esta investigación se utiliza el concepto de *riesgo de reproducción social*. Este fenómeno se puede considerar -a nivel general- como un proceso producido por la interacción de **una pluralidad de factores relacionados**, los que son agrupados en 20 áreas de mayor criticidad y estas finalmente en cinco dimensiones de análisis. Estas dimensiones son: deterioro de la calidad ambiental, crisis del sistema económico, vulnerabilidad social, organizaciones con estructuras débiles y marginación cultural.

Este enfoque ha permitido la elaboración de una "matriz de los factores de riesgo para la reproducción social" de los productores minifundistas. Le expongo a continuación estos factores de riesgo respecto a los cuales debería indicarme si fueron afrontados por el programa y, en este caso, con qué prestaciones / actividades.

A. Deterioro de la Calidad Ambiental

Afrontados por el programa

A.1.- Degradación del suelo

- erosión y pérdida de fertilidad

- contaminación por agroquímicos

(indicar las prestaciones/actividades que afrontaron los distintos factores de riesgo)

(en caso de que algunas prestaciones/actividades hayan afrontado algún factor de riesgo, indicar los resultados conseguidos en términos de resolución, disminución o limitación del problema)

A.2.- Contaminación del agua

- pérdida de potabilidad
- acumulación de agrotóxicos

(indicar las prestaciones/actividades que afrontaron los distintos factores de riesgo)

(en caso de que algunas prestaciones/actividades hayan afrontado...)

A.3.- Contaminación del aire

- prácticas culturales (quema)

(indicar las prestaciones/actividades que afrontaron los distintos factores de riesgo)

(en caso de que algunas prestaciones/actividades hayan afrontado...)

A.4.- Deterioro del bosque

- pérdida de biodiversidad
- reforestación uniforme (monocultivos, exóticas)

(indicar las prestaciones/actividades que afrontaron los distintos factores de riesgo)

(en caso de que algunas prestaciones/actividades hayan afrontado...)

A.5.- Regresión de la fauna

- regresión de insectos y animales

(indicar las prestaciones/actividades que afrontaron los distintos factores de riesgo)

(en caso de que algunas prestaciones/actividades hayan afrontado...)

B.- Crisis del Sistema Económico

B.1.- Modelo productivo inadecuado

- condición precaria de tenencia de la tierra

- sistema productivo poco diversificado y rígido (monocultivos)

- cultivos poco adaptados (al conj. natural y social)

- diversificación sin consociación

- alta incidencia de plagas y enfermedades

- falta de integración entre agricultura y ganadería

- inseguridad alimentaria (intrapredial y local)

(indicar las prestaciones/actividades que afrontaron los distintos factores de riesgo)

(en caso de que algunas prestaciones/actividades hayan afrontado...)

B.2.- Utilización de tecnologías no apropiadas

- difusión de tecnologías poco adaptadas al conocimiento, las prácticas tradicionales, escala de producción, heterogeneidad

- dependencia tecnológica (compra de insumos, maquinaria y semillas)

- priorización de la atención de los efectos y no de las causas

- sobreutilización de mano de obra familiar

- ausencia de perspectiva de género en la difusión de las tecnologías

- ineficiencia en el uso de la energía que disponen

- técnicas agresivas y degradantes para trabajar y cultivar el suelo

- uso de agroquímicos

(indicar las prestaciones/actividades que afrontaron los distintos factores de riesgo)

(en caso de que algunas prestaciones/actividades hayan afrontado...)

B.3.- Subordinación de la agricultura a la industria

- control industrial de las condiciones de producción agrícola
- escaso desarrollo de industrias a escala local
- escaso valor agregado de la producción local
- apropiación industrial de la renta de los productores

(indicar las prestaciones/actividades que afrontaron los distintos factores de riesgo)

(en caso de que algunas prestaciones/actividades hayan afrontado...)

B.4.- Dificultades laborales

- falta de oportunidades de trabajo (agro e industria)
- condiciones de trabajo inadecuadas (precariedad laboral)
- bajos ingresos/salarios

(indicar las prestaciones/actividades que afrontaron los distintos factores de riesgo)

(en caso de que algunas prestaciones/actividades hayan afrontado...)

B.5.- Problemas para la comercialización

- producción para mercados externos y desvinculación del mercado local
- desconocimiento del funcionamiento de los mercados
- intermediación
- precios bajos

(indicar las prestaciones/actividades que afrontaron los distintos factores de riesgo)

(en caso de que algunas prestaciones/actividades hayan afrontado...)

B.6.- Incidencia del capital financiero

- oferta de créditos inadecuada para sus condiciones y necesidades
- endeudamiento

(indicar las prestaciones/actividades que afrontaron los distintos factores de riesgo)

(en caso de que algunas prestaciones/actividades hayan afrontado...)

C.- Vulnerabilidad Social

C.1.- Dificultades de acceso a la educación

- excesiva distancia a los centros de educación formal
- escasez de recursos en los estab. (falta de personal docente, material didáctico, etc.)
- propuestas rígidas de educación y capacitación (los contenidos y las modalidades no se adecuan a las necesidades y posibilidades de la población)

(indicar las prestaciones/actividades que afrontaron los distintos factores de riesgo)

(en caso de que algunas prestaciones/actividades hayan afrontado...)

C.2.- Déficit en las condiciones sanitarias

- deficiencia en el seguimiento de las embarazadas, el parto y el control del niño durante los primeros años de vida
- difusión de enfermedades infecciosas
- intoxicaciones por utilización de agrotóxicos
- dificultad en el acceso a los servicios de salud
- escasas acciones de prevención de la salud
- desvalorización de la medicina alternativa

(indicar las prestaciones/actividades que afrontaron los distintos factores de riesgo)

(en caso de que algunas prestaciones/actividades hayan afrontado...)

C.3.- Ambiente doméstico inadecuado

- hacinamiento
- precariedad de las estructuras de la vivienda
- carencia de servicios (agua, luz, caminos)

(indicar las prestaciones/actividades que afrontaron los distintos factores de riesgo)

(en caso de que algunas prestaciones/actividades hayan afrontado...)

C.4.- Pobreza

- necesidades básicas insatisfechas
- nuevos sectores de pobreza (falta de ingresos)
- pobreza extrema
- mala nutrición

(indicar las prestaciones/actividades que afrontaron los distintos factores de riesgo)

(en caso de que algunas prestaciones/actividades hayan afrontado...)

C.5.- Precariedad familiar

- hogares numerosos
- éxodo de jóvenes

(indicar las prestaciones/actividades que afrontaron los distintos factores de riesgo)

(en caso de que algunas prestaciones/actividades hayan afrontado...)

D.- Organizaciones con Estructuras Débiles

D.1.- Escasa actitud asociativa

- ausencia de líderes
- aislamiento territorial
- falta de capacitación
- desconfianza en las oportunidades de participación
- abandono de prácticas de intercambio de recursos productivos (tierra, trabajo, insumos, etc.)

(indicar las prestaciones/actividades que afrontaron los distintos factores de riesgo)

(en caso de que algunas prestaciones/actividades hayan afrontado...)

D.2.- Instituciones con poco sustento en tradiciones locales

- la existencia de organizaciones que desconocen las estructuras locales preexistentes
- falta de participación local en el diseño, elaboración, manejo y evaluación de los programas de desarrollo (autonomía)

(indicar las prestaciones/actividades que afrontaron los distintos factores de riesgo)

(en caso de que algunas prestaciones/actividades hayan afrontado...)

E.- Marginación Cultural

E.1.- Dificultades de acceso a la información

- dificultades de acceso a redes de información (prensa, radios, TV, bases de datos)
- carencia de infraestructura adecuada para instancias participativas

(indicar las prestaciones/actividades que afrontaron los distintos factores de riesgo)

(en caso de que algunas prestaciones/actividades hayan afrontado...)

E.2.- Desvalorización de la cultura campesina

- subvaloración de los hábitos, habilidades y lógica del pequeño productor (reducir riesgos)
- sobrevaloración de las actividades de extensión de instituciones externas

(indicar las prestaciones/actividades que afrontaron los distintos factores de riesgo)

(en caso de que algunas prestaciones/actividades hayan afrontado...)

22.- En su opinión, ¿fueron conseguidos los objetivos establecidos al inicio de la intervención?

23.- ¿Cuáles fueron en su opinión los resultados globales conseguidos por el programa?

24.- En su opinión, ¿hay otros elementos o factores de riesgo que el programa debería tomar en consideración?. Mencíónelos.

25.- ¿Puede indicar si existieron instituciones o personas que facilitaron la puesta en marcha y el desarrollo de la iniciativa?. Quienes?

26.- ¿Puede indicar si existieron instituciones o personas que obstaculizaron la puesta en marcha y el desarrollo de la iniciativa?. Quienes?

27.- ¿Existieron dificultades en la organización interna de esta iniciativa? (por ejemplo, defectos de comunicación entre los distintos servicios provistos, falta de flexibilidad de sus operadores al encarar situaciones de emergencia, etc.)

28.- En general, ¿opina Ud. que el programa ha logrado involucrar y movilizar a recursos humanos locales (individuos, organizaciones públicas y privadas, etc.) que garanticen la continuidad de estas actividades después de su conclusión?. A quienes?.

29.- ¿Cuál es su opinión sobre las perspectivas futuras de la iniciativa?.

30.- ¿Puede brindar indicaciones cuantitativas sobre la población beneficiada –directa o indirectamente- por el programa?

individuos

categorías de individuos (jóvenes, mujeres, ancianos, desempleados, etc.)

hogares

sujetos colectivos (asociaciones, comités, cooperativas, empresas, etc.)

otros

31.- ¿Cree Ud que los recursos financieros de los que dispone son adecuados a las necesidades de la iniciativa? En caso negativo, ¿de cuánto se necesitaría? (%)

33.- ¿Se desempeñan actividades para la obtención de fondos y búsqueda de futuros financiamientos?

BIBLIOGRAFIA

Abinzano, Roberto C. 1985. *“Procesos de Integración en una Sociedad Multiétnica”*. Inédito. Tesis Doctoral. Universidad de Sevilla. Sevilla, España.

Abinzano, Roberto C. – Simonetti, Eduardo F. 1980. *“Naturaleza y Sociedad”*. Boletín Informativo de la Subsecretaría de Planeamiento (Año I, N° 4). Posadas, Misiones. Argentina.

Agüero, Angel E. 1996. *“Tipología de Pequeños Productores del Alto Uruguay: Una Discusión Preliminar”*. Serie Documentos de Trabajo N°1. Programa de Promoción Rural en la Zona de San Pedro y San Vicente. Pastoral Social de la Diócesis de Iguazú. Misiones, Argentina.

Alonso Mielgo, A. – Guzmán Casado, G. – Cenit Molina, M. 1999. *“La Agricultura Industrializada en el Contexto del Neoliberalismo y la Globalización Económica”*. Inédito. Ingenieros Agrónomos del Instituto de Sociología y Estudios Campesinos. Universidad de Córdoba. España.

Altieri, Miguel. 1999. *“Agroecología: La Dinámica Productiva de la Agricultura Sustentable”*. Síntesis Universitaria N° 54. UFRGS. Hoja a Hoja del MAELA. Año 9, N° 14. Porto Alegre, Brasil.

Altieri, M. A. 1998.a. *“The myths of biotechnology: some ethical questions”*. In: Proceedings of an associated event of the 5th Annual World Bank Conferenec on Environmentally and Socially Sustainable Development. I. Seragelidin and J.Martin-Brown (eds) pp. 53- 58. Washington, D.C.

Altieri, M. A. 1998.b. *“The environmental risks of transgenic crops: an Agroecological Assessment”*. In: Proceedings of an Associated Event of the 5th Annual World Bank Conferenec on Environmentally and Socially Sustainable Development. I Serageldin and J.Martin Brown (eds) pp: Washington, DC.

Arcinegas, Jorge G. – Lacki, Polan. 1993. *“La Modernización de la Agricultura. Los Pequeños También Pueden”*. Redes de Cooperación Técnica. Serie: Desarrollo Rural N° 11. Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, Chile.

Assmann, Hugo (ed.). 1980. *“El Banco Mundial: Un Caso de Progresismo Conservador”*. Departamento Ecuménico de Investigaciones. San José, Costa Rica.

AS-PTA (Asesoría y Servicios de Proyectos en Agricultura Alternativa). 1992. *“El Hambre en el Mundo. The Ecologist vs. FAO”*. Textos para el debate N° 42. Río de Janeiro, Brasil.

Baranger, Denis – Bartolomé, Leopoldo. 1994. *“Microproyectos de Desarrollo Rural-y Procesos de Diferenciación Social en el Nordeste Argentino”*. Documento de Trabajo N° 13. Programa de Investigaciones Sociales Sobre Pobreza y Alternativas de Desarrollo (PISPAD). UNaM – CONICET. Secretaría de Investigación de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales. Posadas, Misiones. Argentina.

Bartolomé, Leopoldo. 1982. *“Colonias y Colonizadores en Misiones”*. Instituto de Investigación, Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales (UNaM). Posadas, Misiones. Argentina.

Begué Aguado, Alberto. 1996. *“El Proceso de Privatizaciones Como Eje Central de la Estrategia de Desarrollo y la Reestructuración del Estado en el Brasil de los Noventa”*. Inédito. Tesis de Maestría. Universidad Internacional de Andalucía. Sede Iberoamericana Santa María de La Rábida, España.

Bifani, Paolo. 1997. *“Medio Ambiente y Desarrollo”*. Universidad de Guadalajara. Guadalajara, Jalisco. México.

Boleda, Mario. 1978. *“Migraciones en la Provincia de Misiones”*. Vol. III. El poblamiento de Misiones algunas características del proceso hasta nuestros días. Dirección General de Estadísticas y Censos – Universidad Nacional de Misiones (UNaM). Posadas, Misiones. Argentina.

Brignol, Raúl – Crispi, Jaime. 1982. *“El Campesinado en América Latina. Una Aproximación Teórica”*. Revista de la CEPAL.

CERFE – Banco Mundial – SIEMPRO. 1998.a. *“Análisis y Medición de la Exclusión Social a Nivel Municipal y Provincial en Argentina”*. Guía Para la Recopilación de Datos e Informaciones (modelo 2). Informe de avance. Roma, Italia.

CERFE – Banco Mundial – SIEMPRO. 1998.b. *“Análisis y Medición de la Exclusión Social a Nivel Municipal y Provincial en Argentina”*. Informe Final. Roma, Italia.

Chayanov, A. V. 1974. *“La Organización de la Unidad Económica Campesina”*. Ed. Nueva Visión. Buenos Aires, Argentina.

De Bernardi, Luis A. 1999. *“Yerba Mate”*. Alimentos Argentinos. Una Elección Natural. Edición Especial MERCOSUR '99. Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos. Secretaría de Agricultura Ganadería, Pesca y Alimentación. Buenos Aires, Argentina.

Donato, Vicente Nicolás. 1996. *“Diagnóstico Económico- Social y Propuestas para el Plan de Desarrollo de la Provincia de Misiones”*. Documento Inédito. Centro Europeo Studi sulla Democratizzazione Università degli Studi di Bologna (CESDE). Bologna, Italia.

Gomes de Almeida, Silvio. 1991. *“La Agricultura Alternativa en Construcción”*. Alternativas. Cuadernos de Agroecología N° 1. Pag. 1-6. AS-PTA. Rio de Janeiro, Brasil.

Gomez Demaio, Hugo – Martín, Cristina y otros. 1999. *“Correlación del Polimorfismo MSP1 del Gen CYP1A1 con los Fenotipos de Inductibilidad de la Enzima ARYL Hidrocarburo Hidroxilasa en una Población Normal de Misiones”*. Actas del XXIX Congreso Argentino de Genética y XXXII Congreso de la Sociedad Genética de Chile. Rosario, Argentina.

GRAIN (Genetic Resources Action International) – RAFI (Rural Advancement Foundation International). 1997. *“El CGIAR: ¿Investigaciones agrícolas para quién?”*. Biodiversidad, Sustento y Culturas 12/13. GRAIN-REDES. Montevideo, Uruguay.

Gutiérrez, Alicia B. 1994. *“Pierre Bourdieu: las Prácticas Sociales”*. Los Fundamentos de las Ciencias del Hombre. Centro Editor de América Latina. Buenos Aires, Argentina.

Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) – Instituto Provincial de Estadística y Censos (IPEC). 1997. **“Situación y Evolución Social Provincial. Misiones”**. Síntesis N° 1. Buenos Aires, Argentina.

INDEC. 1991. **“Censo Nacional Agropecuario 1988”**. Resultados generales. Provincia de Misiones, Argentina. Buenos Aires, Argentina.

IPEC. 1999. **“Producto Bruto Geográfico. En miles de pesos a precios corrientes de mercado. Serie 1991-1998”**. Gobierno de la Provincia de Misiones. Posadas, Misiones. Argentina.

IPEC. 1998. **“Indicadores Sociales por Municipios”**. Gobierno de la Provincia de Misiones. Posadas, Misiones. Argentina.

IREAL – Fundación Mediterránea. 1998. **“Estudio y Propuestas para el Sector Agropecuario de Misiones”**. Parte II. Inédito. Posadas, Misiones. Argentina.

Kaul Grünwald, Guillermo. 1977. **“Diccionario Etimológico Lingüístico de Misiones”**. Editorial Puente. Posadas, Misiones. Argentina.

Labrador Moreno, Juana – Giberteau Cabanillas, Antonio. 1991. **“La agricultura ecológica”**. Hojas Divulgadoras Número 11/90 HD. Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación. Secretaría General de Estructuras Agrarias. Neografis S. L.. Madrid, España.

MAA (Ministerio de Asuntos Agrarios). 1994. **“Situación y Perspectivas del Sector Agropecuario Misionero”**. Gobierno de la Provincia de Misiones. Subsecretaría de Economía Agraria. Dirección General de Economía Agraria.

Montiel, Sandra L. 1996. **“Los Pequeños Productores Agrícolas de la Provincia de Misiones y sus Formas de Representación Político-Gremial”**. Anales del IV Encuentro de Cientistas Sociales Sobre la Problemática Regional – Aportes Para el Futuro. Regionalización y Globalización. Volumen 2. Universidade Regional do Noroeste do Estado de Rio Grande do Sul. Ijuí, Rio Grande do Sul. Brasil

Payer, Cheryl. 1980. **“El Banco Mundial y los Pequeños Agricultores”**. Hugo Assmann (ed.). “El Banco Mundial: Un Caso de Progresismo Conservador”. Departamento Ecuménico de Investigaciones. San José, Costa Rica.

PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo). 1990. **“Caracterización del Sector Agropecuario de la Provincia de Misiones”**. Estudio para la Implementación de la Reforma Impositiva Agropecuaria. Ministerio de Economía y Ministerio de Asuntos Agrarios. Gobierno de la Provincia de Misiones.

RAFI (Fundación Internacional para el Progreso Rural). 1998. **“Terminator. Patente para Impedir que los Agricultores Guarden Semillas”**. Biodiversidad, Sustento y Culturas N° 17. GRAIN - REDES. Montevideo, Uruguay.

Rosenfeld, Victor. 1998. **“Evaluación de Sostenibilidad Agroecológica de Pequeños Productores (Misiones – Argentina)”**. Inédito. Tesis de Maestría. Universidad Internacional de Andalucía. Sede Iberoamericana Santa María de La Rábida, España.

Roth, Alberto. 1998. *“El Rozado sin Quemar (Sistema Roth)”*. Santo Pipó – Misiones. Ministerio de Ecología y Recursos Naturales Renovables. Posadas, Misiones. Argentina.

Roth, Alberto. 1987. *“Naturaleza y Hombre”*. Ediciones Montoya. Posadas, Misiones. Argentina.

Schiavoni, Gabriela. 1995. *“Intercambios Técnicos y Economía del Don en la Frontera Agraria de Misiones”*. Documento de Trabajo N° 14. Programa de Investigaciones Sociales Sobre Pobreza y Alternativas de Desarrollo (PISPAD). UNaM – CONICET. Secretaría de Investigación de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales. Posadas, Misiones. Argentina.

Secretaría de Programación Económica y Regional. 1998. *“Niveles de Vida y Pobreza Rural en las Provincias de Misiones y Salta”*. Dirección Nacional de Programación del Gasto Social. Dirección de Estudios sobre Niveles de Vida y Pobreza. Buenos Aires, Argentina.

Sevilla Guzmán, E. – Díaz Dancausa, M^a. 1999. *“Reflexiones Sociológicas Sobre la Política de Desarrollo Rural Sostenible de la Europa 2000 en el Contexto de la Globalización Económica”*. Jornada Preparatoria del Segundo Foro “Por Un Medio Rural Vivo”. Centro Agropecuario de la Diputación de Córdoba. Córdoba, España.

Shiva, Vandana. 1995. *“Abrazar la vida. Mujer, ecología y desarrollo”*. Cuadernos Inacabados N° 18. horas y HORAS. Madrid, España.

Shiva, Vandana. 1992. *“La Revolución Verde en el Punjab”*. El Hambre en el Mundo: The Ecologist Vs. FAO. AS – PTA (Asesoría y Servicios a Proyectos en Agricultura Alternativa). Textos para debate N° 42. Río de Janeiro, Brasil.

SIEMPRO – UNESCO. 1999. *“Gestión Integral de Programas Sociales Orientada a Resultados”*. Manual Metodológico para la Planificación y Evaluación de Programas Sociales. Fondo de Cultura Económica de Argentina S. A. Buenos Aires, Argentina.

Silva Ayçaguer, Luis Carlos. 1997. *“Cultura Estadística e Investigación Científica en el Campo de la Salud: una mirada crítica”*. Ediciones Díaz de Santos, S.A. Madrid, España.

Sorman, Guy. 1989. *“Los Verdaderos Pensadores del Siglo XX”*. Editorial Atlántida S. A. Buenos Aires, Argentina.

Soto, Daniel J. – Maidana, María M. 1999. *“Historia de 30 Años de Estadísticas de Salud”*. Inédito. Ministerio de Salud Pública. Subsecretaría de Salud Pública. Dirección de Planificación. Posadas, Misiones. Argentina.

Torres, Eduardo E. “Balero”. 1999. *“Cosechas de Injusticia. Historia de vida, lucha, horror y muerte”*. QR Producciones Gráficas. Asunción, Paraguay.