

“Impacto del Diálogo sobre Políticas Públicas para la Agricultura Familiar en el MERCOSUR”

Medidas adoptadas en los cuatro países fundadores del
Mercosur, vinculadas a debates y Recomendaciones
formuladas por la REAF

Abril 2013

Contenido

1	Introducción	4
1.1	Convergencias en el Mercosur, detonantes y respuestas.....	5
1.2	Temas e instrumentos por país para desarrollar el informe	6
2	Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar (REAF)	7
2.1	El dialogo político	9
2.2	Institucionalidad para el DR y la AF en la región	10
2.3	Principales organizaciones de la AF que participan en la REAF	12
2.4	Marco Normativo Mercosur. Decisiones, Resoluciones y Recomendaciones	12
3	Argentina	18
3.1	Institucionalidad para el desarrollo rural.....	18
3.2	Evolución de la inversión pública en desarrollo rural y la agricultura familiar ...	19
3.2.1	Impactos y cobertura de los programas y proyectos en la UCAR.....	20
3.3	Avances en la regulación de la concentración y extranjerización de la tierra....	20
3.3.1	Puntos salientes desde la reglamentación de la Ley	22
3.4	Registro Voluntario de la Agricultura Familiar RENAF	23
4	Brasil	24
4.1	Evolución de la inversión pública del MDA y del INCRA	24
4.1.1	Evolución de la inversión pública del MDA y el INCRA.....	24
4.2	Políticas Públicas de Compras de la Agricultura Familiar	26
4.2.1	Datos del programa de adquisición de alimentos (PAA)	29
4.2.2	Impacto del programa adquisición de alimentos (PAA) 2003-2012.....	30
4.2.3	Ejecucion presupuestaria	32
4.2.4	Ejecución financiera de la modalidad compra con donación simultánea.....	32
4.2.5	Distribución de los recursos financieros por región geográfica	33
4.2.6	Programa nacional de alimentación escolar (PNAE)	34
4.3	Avances en el control de la concentración y extranjerización de tierras	35
4.3.1	Histórico normativo sobre la regulación de tierras para Extranjeros	38
4.3.2	Adquisición por Extranjeros	38
4.3.3	Límites de Área	39
4.3.4	Límites del territorio	39
4.3.5	Fragilidad en el control de adquisiciones por extranjeros	39
4.3.6	Proceso evolutivo y de modernización del sistema	40
5	Paraguay.....	41
5.1	Programa de fomento a la producción de alimentos de la AF (PPA)	41
5.1.1	Cantidad de familias asistidas	42
5.1.2	Micro Proyectos de Inversión financiados por el programa	43
5.1.3	Evolución de la inversión pública del programa	43
5.1.4	Organizaciones del PAA beneficiadas con financiamiento	44
5.2	Experiencia sobre financiamiento convenio PPR-FECOPROD	44
5.3	Experiencia integración de la AF a cadenas de valor.....	46

5.3.1	Proyecto Paraguay Rural (PPR) Ministerio de Agricultura-FIDA	46
6	Uruguay	48
6.1	Presupuesto para el desarrollo rural y la agricultura familiar	48
6.2	Registros voluntarios de la agricultura familiar	49
6.2.1	Nivel de cobertura de las políticas en relación al registro	50
6.3	Experiencia en compras públicas	50
6.4	Políticas fundiarias, acceso a la tierra y límites a la concentración	51
7	Otros planos donde se verifica el impacto del dialogo político	53
8	Bibliografía Consultada	55

Ilustraciones

Ilustración 1.	Círculo del dialogo político en la REAF	9
Ilustración 2.	Extranjerización de la Tierra en Argentina	22
Ilustración 3	Evolución del Presupuesto del MDA y del INCRA	25
Ilustración 4	Evolución de la ejecución financiera de las modalidades de compra publica en Brasil	30
Ilustración 5	Evolución de la ejecución financiera por modalidad, período 2003 – 2010	31
Ilustración 6	Evolución de la ejecución financiera de la modalidad Compra con Donación Simultánea en el período 2003 – 2010	32
Ilustración 7	Distribución de los recursos por región en Brasil	33
Ilustración 8	Número de entidades atendidas por la compra con donación simultánea ..	33
Ilustración 9	Cantidad de familias asistidas PPA – Paraguay	42
Ilustración 10	Evolución del presupuesto PPA en Paraguay	43
Ilustración 11	Evolución del presupuesto PPA en Paraguay (En U\$S)	44
Ilustración 12	Evolución del Presupuesto por Modalidad (En U\$S)	48
Ilustración 13	Evolución del presupuesto (Valores en U\$S)	49

Tablas

Tabla 1.	Políticas Seleccionadas para el estudio	6
Tabla 2.	Organizaciones de la AF que participan en la REAF	12
Tabla 3.	Marco Normativo Mercosur-REAF	14
Tabla 4.	Cuadro de estado, situación y respuesta del Dialogo Político	16
Tabla 5.	Presupuesto por Programas en Argentina 2004 -2013	19
Tabla 6.	Evolución del Presupuesto del MDA y del INCRA	25
Tabla 7.	Modalidades de Compras Públicas Aplicadas en Brasil	29
Tabla 8.	Ejecución del Presupuesto Brasil	32

1 Introducción

El presente trabajo fue encargado por el Programa FIDA Mercosur, con el objetivo de proporcionar elementos y datos cuantitativos como cualitativos para mejorar la comprensión del vínculo existente entre el dialogo sobre políticas públicas diferenciadas para la Agricultura Familiar en la Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar, con las nuevas políticas públicas e instrumentos de intervención e Institucionalidad presentes en cada país.

No es casualidad la relación existente entre el denso proceso de diálogo político vivenciado en la REAF, los temas tratados en su agenda, con la traducción en medidas concretas de políticas y cambios en el orden institucional en los países que integran el Mercosur. Como sabemos, las recomendaciones promovidas en el Mercosur son optativas de adopción para cada país, es decir que no están obligados a su internación al ordenamiento jurídico nacional y posterior promulgación. Sin embargo es factible ver que muchos temas tratados se tradujeron en políticas específicas en cada país, mismo no habiéndose transformado en una recomendación del Mercosur. Lo anterior da cuenta de la correlación de fuerzas y la convergencia existente en estos años frente a la posición de los gobiernos y de su agenda política sobre los temas de la AF y la seguridad alimentaria.

A modo de componer un cuadro de situación y facilitar la comprensión de la relación entre el sostenimiento del dialogo y la calidad de este, con las nuevas políticas y cambios institucionales; fueron seleccionadas distintas medidas de políticas en cada uno de los países miembros fundadores del Mercosur y donde se ha sostenido el proceso de participación entre gobiernos y sociedad civil. En cada línea de política pública se muestran los avances alcanzados a la fecha, el alcance de cada medida e instrumento, sobre la institucionalidad lograda, la cobertura de dichas medidas, el marco normativo y finalmente la apertura fiscal con relación al presupuesto asignado.

El objetivo del estudio es mostrar la relación entre la agenda de la REAF y los temas en dialogo, con el correlato de políticas públicas en cada país. En esta misma línea, la REAF también permite que las delegaciones compartan los casos y experiencias en práctica, dando un seguimiento a cada medida e instrumento aplicado, de esta forma los aprendizajes y ajustes retroalimentan y perfeccionan las iniciativas llevadas adelante.

Un ejemplo es el caso del instrumento de Registros de la AF donde existe un mandato del GMC a que la REAF informe sobre el avance de los registros de la AF; así mismo y sin la necesidad de un mandato determinado, el GT de Políticas Fundiarias, Concentración y Extranjerización de la Tierra informa sobre los avances en cada país sobre las políticas orientadas a regular la concentración y extranjerización de la tierra.

1.1 Convergencias en el Mercosur, detonantes y respuestas

La apertura al diálogo político permitió el reconocimiento y canalización hacia la agenda de la REAF de muchos temas, preocupaciones y tensiones que las agriculturas atraviesan en los países del bloque.

La *cuestión fundiaria*; la puja por la tierra en un sector caracterizado por la dinámica de una agricultura con perfil agroindustrial-exportador; la *creciente presencia de empresas* de origen regional y extra-regional, propietarias y/o arrendatarias de importantes extensiones de tierra; la *tendencia a la concentración de la tierra* por empresas nacionales y extranjeras de mayor escala; y por otro lado la *demanda de tierras en sectores de la producción familiar* que no logran acceder al recurso para su desarrollo.

En esta misma línea, su *problemática de acceso al financiamiento y a los mercados*; el obstáculo que representan los *estándares de calidad* para los sectores de producción familiar que no consiguen alcanzar su cumplimiento para ingresar a ciertos mercados; entre otros temas, constituyen exigencias y condiciones que influyen en el desarrollo de la producción familiar.

El surgimiento de un espacio regional especializado y asesor del Mercosur en materia de políticas diferenciadas para la AF (REAF), es parte de la respuesta a reivindicaciones históricas de los propios movimientos sociales de los países de la región. Éstos son centrales en el proceso de construcción de esta agenda, que da cuenta de los temas prioritarios para el sector en el ámbito regional y nacional.

Es a partir de la conformación de este espacio de diálogo sobre políticas públicas, que se retoma el abordaje de los temas referidos en el más alto nivel político, en un marco de voluntad de reconocimiento y posicionamiento político sobre los fenómenos antes mencionados, y sobre el papel que la AF ostenta para la seguridad alimentaria y el desarrollo económico de la región, que explica la escalabilidad del proceso y los avances en materia de políticas públicas para el desarrollo de la AF.

Lo antedicho y de acuerdo a una compleja correlación de fuerzas, ha permitido traducir los diálogos nacionales y regionales en políticas activas con recursos en cada uno de los países, respetando en cada caso la soberanía de cada Estado al momento de la implementación, aunque con rasgos similares y características comunes construidas desde la experiencia del dialogo sobre políticas a nivel regional.

Otro componente que retroalimenta el proceso de diseño e implementación de políticas para la AF en los Estados miembros, y que por el enfoque propuesto no es objeto de análisis en este trabajo, es el impacto de la densificación de la cooperación bilateral en la agenda de la AF de los últimos años. Innumerables capacidades técnicas y nuevas competencias fueron y son compartidas entre los países que integran el Mercosur, y más allá de los innumerables espacios específicos y de otras instancias políticas del Mercosur, los avances registrados reingresan a la REAF a modo de retroalimentación permanente, dotando de más información y registro sobre cada una de las áreas temáticas de trabajo.

1.2 Temas e instrumentos por país para desarrollar el informe

Los temas identificados por país fueron seleccionados de acuerdo a la posibilidad de constatar avances en su instrumentación y resultados, y que además respondieran a la agenda del dialogo político en la REAF.

Tabla 1. Políticas Seleccionadas para el estudio

	Políticas Publicas	Indagación principal
Argentina	Adecuación de la Institucionalidad: Secretaria de Agricultura Familiar y Unidad para el cambio Rural (UCAR).	Cambios verificables en la Institucionalidad agropecuaria, para el desarrollo rural y la AF.
	Registros de AF (RENAF)	Avances en la registración de los AF, cobertura y políticas públicas que pasan por el registro.
	Ley de Tierras. Registro Nacional de Tierras	Cambios producidos en la concentración y extranjerización a partir de la "Ley de Tierras", N° 26.737, su Decreto Reglamentario 274/2012.
Brasil	Legislación sobre Concentración de la tierra y resultados de la actuación del INCRA en materia de asentamiento de familias rurales.	Cambios producidos a partir de la reinterpretación de la Ley en Brasil y a partir de la obligación de informar al INCRA quien determina si se realiza la operación.
	Estado de desarrollo del Sistema de Compra Pública a la AF.	Alcance actual del sistema de compras públicas e institucionales de la AF.
Uruguay	Creación de la Dirección de Desarrollo Rural y adecuación diseño y del modelo de ejecución de los proyectos del MAGP con base a la experiencia del PUR (Mesas de Desarrollo Rural).	Que cambios ocurrieron a partir de la creación de la dirección, de la política de descentralización y la participación de la sociedad civil en las mesas de desarrollo. Como ha variado el presupuesto público para atender al sector.
	Registro de AF.	Cobertura del registro y cantidad de AF atendidos por las políticas diferenciadas.
	Ajustes de la legislación y tributación sobre extranjerización y concentración de la Tierra, y refuerzo presupuestal y operación del INC, y sus resultados.	Que cambios ocurrieron en materia de frenos a la concentración y extranjerización y de acceso a la tierra para la AF.
Paraguay	Experiencia de Financiamiento de la AF por parte del PPR-FECOPROD.	Relación entre los temas de la agenda sobre financiamiento y su correlato en la implementación del PPR.
	Experiencia sobre Financiamiento e Integración a Cadenas de Valor (leche, mandioca y sésamos) con base al trabajo en Redes apoyado por PPR-FECOPROD.	Como impacto el dialogo político de la REAF en materia de Facilitación del Comercio y Asociativismo en la AF con la ejecución de programas y proyectos en el país.
	Programa de Producción de Alimentos.	Que impactos y cobertura obtuvo el programa.

2 Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar (REAF)

El escenario político regional para el año 2003 permitió encontrar un espacio para la articulación y coordinación de acciones entre los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil, dicha sintonía propicio el reconocimiento del papel central de la AF para la seguridad alimentaria y como actor económico en el contexto regional. Es así que luego de una amplia movilización de iniciativas; líderes de las organizaciones, funcionarios públicos e intelectuales de la academia logran acumular y converger en un enfoque común; encarnada en este caso en la COPROFAM, y que junto al gobierno de Brasil impulsaron la creación de un espacio de diálogo político y sobre políticas públicas para la AF en ámbito del Mercosur.

A partir de lo anterior y de la incidencia política en el más alto nivel, los ministros de economía y los presidentes de los bancos centrales de los cuatro países integrantes reconocieron la necesidad de <articular a los pequeños productores al proceso de integración regional>.

El 25 de junio de 2004 el Grupo Mercado Común (GMC), órgano ejecutivo del bloque regional, creó la Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar (REAF) en el MERCOSUR mediante la Resolución Nº 11/04. Dicha norma enuncia como objetivos de la REAF el fortalecimiento de las políticas públicas dirigidas a la agricultura familiar (AF) y la promoción y facilitación del comercio de sus productos. Se entiende que, a través de políticas diferenciales, es posible una mejora en la calidad de vida de la población rural, que promueva la vinculación de las generaciones futuras con la producción a través de la AF.

La Resolución GMC 11/04 establece además, que esta reunión especializada podrá reunirse con la presencia de los demás Estados Asociados, es decir, Bolivia y Chile hasta ahora. Asimismo instruye que se asegurará la participación del sector privado en las Secciones Nacionales, lo que significa que, si bien las decisiones son tomadas por los gobiernos, las tareas de la REAF deben basarse en una presencia activa del sector privado a través de las organizaciones que nuclea a los agricultores y agricultoras familiares de la región. Básicamente, las actividades de la REAF consisten en reuniones semestrales de las delegaciones de los países integrantes, donde se analizan y debaten los temas considerados prioritarios para el logro de los objetivos enunciados, obteniéndose como resultado, recomendaciones a los gobiernos de los países miembros.

En el lapso entre las sucesivas reuniones de la REAF, las Secciones Nacionales conformadas por representantes del sector público y de las organizaciones de productores y productoras de la AF, mantienen encuentros para profundizar cada tema de la agenda.

El espacio creado adopto una mecánica regular de reuniones plenarias semestrales acompañando cada presidencia Protémpore del Mercosur; y a nivel de cada país se constituyeron Secciones Nacionales. Tanto las Plenarias regionales como el trabajo de las Secciones Nacionales construyen su guion de trabajo, de acuerdo a las pautas acordadas entre los gobiernos y las organizaciones representativas de la AF. Entre las motivaciones iniciales para que existiera y fuera reconocida una

Reunión Especializada, figuraba la armonización y el diseño de políticas diferenciadas para reducir las asimetrías que impiden que la agricultura familiar aproveche los beneficios de la integración regional.

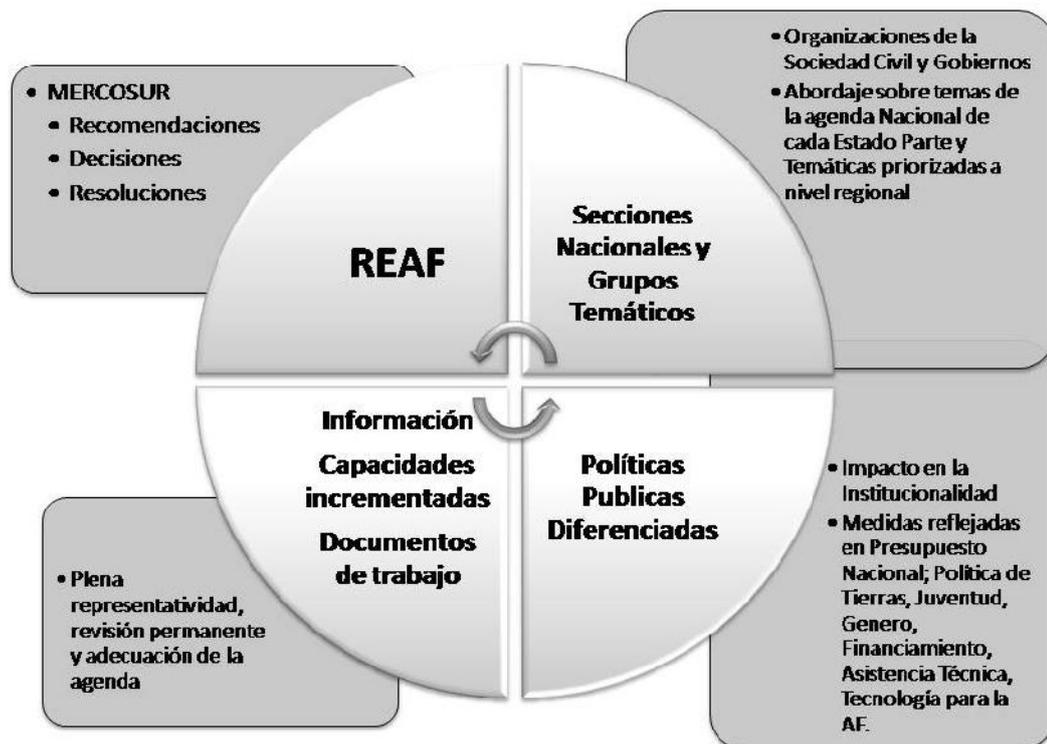
Ya en sus comienzos el diseño y método de trabajo permitiría centrarse en el dialogo productivo entre los actores para cumplir con la función de órgano asesor del Mercosur. Su diseño permitió construir un andamiaje conectado entre las instancias regionales de encuentro y los diálogos nacionales.

- a. Sesiones plenarias de la REAF, con participación de Delegados de los Gobiernos y de las Organizaciones Sociales; conforman la delegación oficial de cada Estado Parte y asociado al Mercosur, se desarrollan en los países que son presidencia Pro-tempore.
- b. Secciones Nacionales (SN), en cada Estado Parte y asociado al Mercosur, en las cuales se reúnen los representantes de los gobiernos y las organizaciones sociales, las veces que se considere necesario, durante el semestre, para el tratamiento de la Agenda REAF y a su vez tratar el diálogo político nacional.
- c. En la REAF existen los Grupos Temáticos (GTs) integrados por delegados de los gobiernos y de las organizaciones sociales, abordan temas de la agenda especializada, procurando arribar a estudios de base y propuestas sobre recomendaciones y/o el diseño de instrumentos concretos de política pública.
- d. Secretaria Técnica de la REAF (ST), apoya los Coordinadores Nacionales, facilitando el dialogo y aportando en lo metodológico, programando la agenda y el seguimiento de las producciones de los Grupos Temáticos, apoyando a cada Presidencia Pro-tempore en la realización de la Reunión Plenaria de la REAF.

Los productos de las reuniones de trabajo se expresan en forma de Recomendaciones al Grupo Mercado Común (GMC). Las Recomendaciones se inscriben dentro de las categorías generales que se indican a continuación: a) Políticas Fundiarias, Concentración y Acceso a la Tierra; b) Instrumentos sobre Financiamiento; c) Gestión de Riesgos y Cambio Climático; d) Asociativismo y Cooperativismo; e) Políticas para la Juventud Rural; f) Políticas de equidad de Género en la AF; entre otras.

Ilustración 1. Círculo del dialogo político en la REAF

Ciclo virtuoso del dialogo político



2.1 El dialogo político

En nuestros días es posible reunir vasta información sobre el dialogo político, utilizado en distintos ámbitos, situaciones y reuniendo a diversos actores que poseen los mas diferentes objetivos. El dialogo en si mismo se instala a partir del reconocer la necesidad de reconocer en las conversaciones productivas un vehículo para encaminar soluciones y salidas a distintos problemas. Es un proceso complejo, que combina indagación, proposición y escucha; todo proceso de dialogo encuentra a los actores frente a la necesidad de construir una narración de los hechos compartidos, de graficar con claridad el objetivo que se quiere lograr, y principalmente de afirmarse sobre el reconocimiento que el dialogo no es igual a consenso, comienza muchas veces por disentir, para luego permitirse arribar a consensos y propuestas. Se desarrolla en su mayoría sobre el reconocimiento de temas en pugna de la presencia de conflictos que deben necesitan ser expuestos con claridad, caracterizados e informados para su reconocimiento y validación como tema para el dialogo político.

Esto implica conocer que se producen diálogos también con la finalidad de generar nuevos diálogos o posibilidades de nuevas conversaciones para lograr resultados; con esta consideración también tenemos el dialogo para la coordinación de acciones en todos los espacios de la REAF. En definitiva todas estas variantes son relevantes y deben adoptarse de acuerdo a la instancia particular del dialogo político.

Lo anterior determino una estrategia a adoptar para el dialogo sobre políticas públicas diferenciadas para la AF en la REAF, donde el reconocimiento de los actores que dialogan, los diferentes observadores que visualizan los fenómenos de acuerdo al lugar que ocupan, la adecuada información disponible para alimentar el dialogo entre gobierno y sociedad civil, y finalmente la construcción de un espacio contenedor e institucionalizado con representatividad, son y significan los elementos de atención y cuidado.

Partes de un todo que facilitarían el avance y la producción de resultados en la REAF. La metodología desarrollada y la habilidad de los propios referentes del gobierno que en cada Presidencia Protémpore actúan como facilitadores del dialogo frente a los Grupos Temáticos, ha permitido acumular y reconocer pautas de comportamiento colaborativo y de conversaciones orientadas a la coordinación y resultados, esta forma de proceder entre todos los actores para sostener el dialogo político, permitió y permite la actualización de la agenda y el seguimiento en cada país sobre los compromisos asumidos en la región.

La señalización anterior sobre los elementos claves del dialogo, se transforman por lo tanto en premisas sustantivas para el dialogo político de coordinación de acciones y resultados, la REAF articula estas posibilidades en cada Sección Nacional y en cada Grupo Temático, como también en las Plenarias semestrales.

2.2 Institucionalidad para el DR y la AF en la región

En Argentina, es particularmente importante el arreglo alcanzado en el proceso transformación institucional llevado adelante, la Secretaria de Estado de Agricultura (SAGPyA) crea la Subsecretaria de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar en el año 2008. Esta Subsecretaria paso a ser una Secretaria en el 2009, cuando la propia SAGPyA pasó a tener rango de Ministerio. Por lo tanto, desde el 2008, la Argentina cuenta con una estructura institucional que comprende un órgano específico dedicado a las políticas para la agricultura familiar. Como corolario del proceso se crea en simultáneo al cambio institucional la Unidad para el Cambio Rural (UCAR) creada en el año 2010 con rango de Secretaria, para gestionar la cartera de programas y proyectos con financiamiento externo del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. Podemos mencionar además que participan en el diseño de las políticas diferenciadas para la AF, el INTA, el IPAF, el SENASA, entre otros organismos nacionales.

En Brasil, el fuerte impulso y orientación política del gobierno de cooperar a nivel internacional a partir de la agenda del Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA), ha permitido una densidad de acciones de cooperación para la AF y que a su vez han apalancado actividades de la REAF. Tanto en el MERCOSUR, como en otras sub regiones, donde se ha posicionado en la agenda internacional la importancia de la AF en la producción y para la seguridad alimentaria. En su Sección Nacional y Grupos Temáticos participan el INCRA, la EMBRAPA, el Ministerio de Desarrollo Social; Cancillería entre otros.

En el Paraguay, se creó en su oportunidad el SIGEST Sistema Integrado de Gestión para el Desarrollo Agropecuario y Rural dentro del Ministerio de Agricultura y Ganadería. Hoy en día la política para la agricultura familiar se desarrolla en el Ministerio de Agricultura y Ganadería, donde se involucran a diferentes organismos del Estado para el diseño y ejecución de políticas públicas para el sector. Actualmente existe por decisión presidencial la Dirección de Agricultura Familiar en el Vice Ministerio de Agricultura.

En Uruguay, se creó en el ámbito del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR). Como antecedente clave se destaca la operación del Proyecto Uruguay Rural con financiamiento del FIDA que permitió generar un acumulo de experiencia para nutrir la nueva institucionalidad creada. Se destaca la creación de la Unidad de Descentralización encargada de coordinar y articular las diferentes estructuras generadas por la Ley 18126. Estas son las Mesas de Desarrollo Rural en todos los departamentos, los Consejos Agropecuarios Departamentales y su Consejo Agropecuario Nacional, lo que permite la más amplia participación de los productores y sus organizaciones desde el territorio y la coordinación con los Municipios, la Universidad de la República, los Entes del Estado, los Institutos de Enseñanza y la Institucionalidad Pública en general.

A nivel público la institucionalidad agropecuaria se encuentra integrada por un conjunto de organismos como son el MGAP, INC, INAC, INIA, que tienen diferentes cometidos y lugar en el organigrama del Estado Uruguayo.

Existe una fuerte complementariedad entre las diferentes instituciones y las políticas que desarrollan a nivel del medio rural. En este sentido, cobra relevancia el Gabinete Agropecuario como espacio de coordinación y articulación de los actores relevantes a nivel nacional en materia de política pública agropecuaria. En la actualidad se viene fortaleciendo este ámbito y se entiende que el mismo puede ser de alto impacto para la integralidad en el abordaje de la ruralidad y la eficiencia y pertinencia de las distintas políticas.

En 2008, el CMC-MERCOSUR decidió crear el Fondo de Agricultura Familiar (FAF) del MERCOSUR, con objeto de garantizar la sostenibilidad de la REAF y de su Secretaría Técnica, así como el financiamiento de proyectos y programas de su agenda.

2.3 Principales organizaciones de la AF que participan en la REAF

Tabla 2. Organizaciones de la AF que participan en la REAF

Argentina	FONAF	Foro Nacional de la Agricultura Familiar- reúne a las organizaciones representativas de la Agricultura Familiar del país. Actualmente se conformó una Federación de Organizaciones de la AF.
Brasil	CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura
	FETRAF	Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar
	MIQCB	Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babacu
	MMTR	Movimento da Mulher Trabalhadora Rural do Nordeste
	UNICAFES	Unión Nacional de Cooperativas da Agricultura Familiar
Paraguay	CEPACOOP	Central Paraguaya de Cooperativas
	UAN	Unión Agrícola Nacional
	ONAC	Organización Nacional Campesina
Uruguay	AMRU	Asociación de Mujeres Rurales de Uruguay
	Red de Mujeres Rurales	Red de Mujeres Rurales
	CNFR	Comisión Nacional de Fomento Rural
	AUPC	Asociación Uruguaya de Productores de Cerdo
	Mesas de Desarrollo	Participantes de las Mesas de Desarrollo
Organizaciones de Chile como País Asociado al Mercosur		
Chile	CAMPOCOOP	Confederación Nacional de Cooperativas Campesinas
	UNAF	Unión Nacional de Organizaciones de la AF
	MUCECH	Movimiento Unitario Campesino y Etnias de Chile
	VOZ DEL CAMPO	VOZ DEL CAMPO
	CONAGRO	CONFEDERACION NACIONAL CAMPESINA Y TRABAJADORES DEL AGRO DE CHILE

2.4 Marco Normativo Mercosur. Decisiones, Resoluciones y Recomendaciones

La REAF es un órgano asesor del Mercosur, su actividad central es asesorar al Grupo Mercado Común (GMC). Durante el periodo de nueve años, la REAF como órgano asesor del Mercosur elevó 10 recomendaciones, de las cuales el GMC y el CMC transformaron resoluciones sobre tres y decidieron sobre otras tres normas. Las recomendaciones corresponden a los órganos del Mercosur y son de menor jerarquía, le siguen las resoluciones y finalmente las decisiones.

Decisiones del Consejo del Mercado Común (CMC)

El Consejo del Mercado Común es el órgano superior del MERCOSUR al cual tiene la conducción política del proceso de integración y toma las decisiones para asegurar el cumplimiento de los ejes establecidos en el Tratado de Asunción. El Consejo del Mercado Común se pronunciará mediante Decisiones, las que serán obligatorias para los Estados Partes.

Resoluciones del Grupo Mercado Común (GMC)

El Grupo Mercado Común es el órgano ejecutivo del MERCOSUR. El Grupo Mercado Común se pronunciará mediante Resoluciones, las cuales serán obligatorias para los Estados Partes.

Recomendaciones del Consejo del Mercado Común

El Consejo podrá formular Recomendaciones, de carácter no vinculante, con el objetivo de establecer orientaciones generales, planes de acción o incentivar iniciativas que contribuyan a la consolidación del proceso de integración. Las Recomendaciones no serán obligatorias para los Estados Partes y su incorporación a sus ordenamientos jurídicos no será necesaria.

Tabla 3. Marco Normativo Mercosur-REAF

Tipo de Norma	Número y Fecha	Descripción		
Decisión	045/2008	Título: FONDO DE AGRICULTURA FAMILIAR DEL MERCOSUR		
Decisión	006/2009	Título: REGLAMENTO DEL FONDO DE AGRICULTURA FAMILIAR DEL MERCOSUR		
Incorporación: Decisión - 006/2009				
Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Venezuela
Resolución del MAGyP Nº 186/2010 del 27/05/2010, publicada en el BO el 02/06/2010.	Decreto Legislativo Nº 150 del 10/05/12, publicado en el DOU el 11/05/12	Ley Nº 4390 del 25/08/2011	Decreto del PE Nº 156/2010 del 13/05/2010, publicado en el DO el 28/05/2010.	-----
Decisión	059/2012	Título: REGISTROS NACIONALES VOLUNTARIOS DE LA AGRICULTURA FAMILIAR DE LOS ESTADOS PARTES DEL MERCOSUR		
Resolución	011/2004	Título: REUNIÓN ESPECIALIZADA SOBRE AGRICULTURA FAMILIAR EN EL MERCOSUR		
Resolución	025/2007	Título: DIRECTRICES PARA EL RECONOCIMIENTO E IDENTIFICACIÓN DE LA AGRICULTURA FAMILIAR EN EL MERCOSUR		
Incorporación de la Resolución - 025/2007 al ordenamiento jurídico de cada país				
Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Venezuela
Resolución SAGPyA Nº 255/2007 del 23/10/07, publicado en el DOU el 26/10/07.	Ley Nº 11326 del 24/07/06, publicado en el DOU el 25/07/06. Portaria MDA 52 Nº del 09/10/07, publicada en el DOU el 10/10/07.	Resolución del MAG Nº 2095 del 21/10/11.	Decreto del PE Nº 769/008 del 22/12/08, publicado en el DO el 07/01/09.	-----
Resolución	042/2012	Título: ACUERDO ENTRE LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN (FAO) Y LOS ESTADOS PARTES DEL MERCOSUR INTEGRANTES DEL FONDO DE LA AGRICULTURA FAMILIAR (FAF MERCOSUR) PARA LA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL FAF MERCOSUR		

Recomendación	006/2008	Título: DIRECTRICES PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO EN POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA AGRICULTURA FAMILIAR
Recomendación	003/2009	Título: DIRECTRICES PARA UNA POLÍTICA DE GESTIÓN DE RIESGOS Y SEGURO RURAL PARA LA AGRICULTURA FAMILIAR
Recomendación	005/2010	Título: DIRECTRICES PARA LA ELABORACIÓN DE POLÍTICAS DIFERENCIADAS DE FINANCIAMIENTO PARA LA AGRICULTURA FAMILIAR
Recomendación	002/2011	Título: EDUCACIÓN RURAL

La declaración de los Ministros sobre Compras Públicas y Adquisición de Alimentos de la AF (XIV REAF de Brasilia) y que dio origen al Programa Regional de Compras Públicas de la AF; no se inscribe en el ordenamiento jurídico y normas del Mercosur. Se trata de un acuerdo de los países para compartir experiencias en el diseño e implementación de los programas actualmente operativos en los países. Así sucede con muchas otras iniciativas que logran prosperar y se encaminan más allá de que no cuenten con una norma específica del Mercosur, vale esta distinción para recuperar la capacidad y voluntad de los gobiernos para la convergencia de criterios sobre políticas públicas para la AF en la región.

Tabla 4. Cuadro de estado, situación y respuesta del Dialogo Político

	Como ingresan los Estados Miembros y su Institucionalidad Agraria para el DR y la AF	MERCOSUR			¿Qué cambió?	Destacándose
		2003 – 2012. Ejercicio de la REAF en 9 años, (XVIII Reuniones). RECOMENDACIONES, RESOLUCIONES Y DECISIONES				
Argentina	No disponía de un ámbito específico en el Gobierno para las políticas de D. Rural y la AF en el país. No se había instalado oficialmente un espacio nacional para el dialogo sobre políticas diferenciadas junto a las organizaciones.	Resolución	011/2004	CREA REUNIÓN ESPECIALIZADA SOBRE AGRICULTURA FAMILIAR EN EL MERCOSUR	Dispone de Institucionalidad específica desde el 2008. Un Ministerio y allí una Secretaria de AF y Desarrollo Rural, también la UCAR como Unidad de gestión y ejecución de los programas y proyectos con financiamiento internacional para el DR y la AF. Existe el RENAF y el IPAF-INTA; Dir. Nacional de Juventud Rural.	Registro Nacional de Tierras para controlar la concentración y Extranjerización de la Tierra.
	Las organizaciones de la AF no se reconocían entre si, con baja representatividad en la construcción de pautas sobre políticas para el sector.	Resolución	025/07	DIRECTRICES PARA EL RECONOCIMIENTO E IDENTIFICACIÓN DE LA AGRICULTURA FAMILIAR EN EL MERCOSUR	Se crea el Foro de la AF, la AF ocupa un lugar en la agenda nacional. Sección Nacional de la REAF en funcionamiento.	El RENAF esta vigente y continua el proceso de registración. El RENATEA Registro Nacional de Trabajadores Rurales, Dirección de Juventud y apertura fiscal para las políticas para la AF.
	Sin apertura fiscal específica para el fomento de políticas para el sector.	Recomendación	006/2008	DIRECTRICES PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO EN POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA AGRICULTURA FAMILIAR	El presupuesto se multiplica (x5) desde el 2004 a la fecha.	Aportes al FAF desde el presupuesto nacional.
Brasil	Con una reciente experiencia en el Ministerio de Desarrollo Agrario, un registro de la AF en marcha y el programa de compras de la AF único a nivel de la región.	Decisión	045/2008	FONDO DE AGRICULTURA FAMILIAR DEL MERCOSUR	Se vio robustecida a nivel institucional, desarrollo de programas complementarios a los existentes, cambios en las DAPs, en los instrumentos de C. Publicas para tener más cobertura, ahora se exige el 30% de compra de la AF. El Pronaf y el registro de la AF han ampliado la cobertura.	Medidas para controlar la concentración y extranjerización de la tierras. Significativo avance en políticas para la juventud y la mujer rural.
	Con apertura fiscal específica para el fomento de políticas para el sector.	Decisión	006/2009	REGLAMENTO DEL FONDO DE AGRICULTURA FAMILIAR DEL MERCOSUR	La apertura fiscal se multiplica (x3) desde el 2004 a la fecha. Sección Nacional de la REAF en funcionamiento.	Aportes al FAF desde el presupuesto nacional.
Paraguay	Sin institucionalidad específica en el Gobierno y carente de un espacio de diálogo político entre Gob y Organizaciones.	Recomendación	003/2009	DIRECTRICES PARA UNA POLITICA DE GESTIÓN DE RIESGOS Y SEGURO RURAL PARA LA AGRICULTURA FAMILIAR	Se instala un programa sin precedentes y con partida presupuestaria específica para la Producción de Alimentos en la AF. El registro de la AF está en funcionamiento.	

	Sin apertura fiscal específica para el fomento de políticas para el sector.	Recomendación	005/2010	DIRECTRICES PARA LA ELABORACIÓN DE POLÍTICAS DIFERENCIADAS DE FINANCIAMIENTO PARA LA AGRICULTURA FAMILIAR	Se construyen capacidades y competencias en el Estado para gestionar políticas públicas de DR y AF. Existen programas nacionales con financiamiento internación con aprendizajes e impactos en materia de acceso a mercados, inclusión en cadenas de valor y fomento de la organización de productores y productoras.	
		Recomendación	002/2011	EDUCACION RURAL		
Uruguay	Sin Institucionalidad específica que atienda la agenda de políticas para el sector de la AF en el país.	Resolución	042/2012	ACUERDO ENTRE LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN (FAO) Y LOS ESTADOS PARTES DEL MERCOSUR INTEGRANTES DEL FONDO DE LA AGRICULTURA FAMILIAR (FAF MERCOSUR) PARA LA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL FAF MERCOSUR	Existe la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR). La Sección Nacional ha seguido creciendo en su participación.	La apertura fiscal para las políticas y programas y proyectos se multiplico por casi 10 veces desde el 2004 a la fecha.
	Sin apertura fiscal específica para el fomento de políticas para el sector.	Decisión	059/2012	REGISTROS NACIONALES VOLUNTARIOS DE LA AGRICULTURA FAMILIAR DE LOS ESTADOS PARTES DEL MERCOSUR	El RENAF sigue vigente y posee cerca de 20.000 registros. Existen políticas públicas que pasan por los registros aproximadamente el 50% de ellas.	Aportes al FAF desde el presupuesto nacional.
				<ul style="list-style-type: none"> i. Programa Regional de Compras Públicas de la AF y Declaración de Ministros ii. Curso de Jóvenes Rurales de la REAF (III Curso en marcha) iii. Programa regional de Fortalecimiento de las Políticas Públicas de Genero iv. Estudios sobre Concentración y Extranjerización de la tierra en el Mercosur <ul style="list-style-type: none"> a. Estudios de Acceso a la Tierra para las mujeres y los jóvenes v. Estudios sobre cadenas de valor, acceso a mercados vi. Acciones en cooperación Sur-Sur; y con otras Subregiones para desarrollar agendas para la AF y la Seguridad Alimentaria. vii. Seminarios sobre estadísticas y servicios de sanidad; sobre ATER y Comercio. viii. Acompañamiento de las Negociaciones UE-Mercosur. 	Se registran impactos en políticas a nivel nacional que fueron parte central de los debates, seminarios, y talleres de incidencia política en la REAF. No necesariamente aquellas que se transforman en recomendaciones son aplicadas en los países. Un ejemplo son las medidas e instituciones creadas para controlar la concentración y la extranjerización de la tierra. No surgen de una recomendación, si de estudios que daban cuenta del fenómeno y del permanente debate en la REAF.	Tanto en Brasil INCRA, en Uruguay INC y en Argentina el Registro de Tierras se ocupan del freno a la concentración y extranjerización de la tierra.
				Secretaría Técnica que facilita y ordena el trabajo para el dialogo político.	Nueva Secretaría Técnica de la REAF con Recursos Humanos en cada país. Apoyo a las SN y los Coordinadores Nacionales.	Incremento de Recursos humanos de la ST.
	No se disponía de un espacio en el Mercosur para el dialogo sobre políticas diferenciadas para la AF.			Es uno de los órganos del Mercosur que integra de manera permanente a la Sociedad Civil en el dialogo político.	La REAF se consolida como referente para la consulta de los principales temas sobre la AF. Referente para articular políticas sobre AF y Seguridad Alimentaria en la región, y con otras subregiones. Permanente consulta para apoyar y transmitir la experiencia sobre el dialogo de político.	Coop Sur-Sur; Africa.CELAC, UNASUR,

3 Argentina

3.1 Institucionalidad para el desarrollo rural

La consolidación del apoyo diferencial dirigido a la agricultura familiar bajo la forma de “Políticas de Estado”, concebidas como políticas sustentadas por la sociedad civil y que trascienden las administraciones, representaba un desafío y requería una institucionalidad pública sólida. En consecuencia, el 23 de octubre de 2007 el Gobierno anunció la creación de una Subsecretaría de DR y AF en la entonces Secretaría de Agricultura Ganadería Pesca y Alimentos, abocada al desarrollo rural y la agricultura familiar, formalizada por decreto presidencial en abril de 2008. Esta Subsecretaría pasó a ser una Secretaría en el 2009 al mismo tiempo que se creaba la UCAR, cuando la propia SAGPyA pasó a tener rango de Ministerio. Por lo tanto, desde el 2008, la Argentina cuenta con una estructura institucional dedicada a las políticas para la agricultura familiar.

Las posibilidades que encontró la Argentina para desarrollar un programa político de importancia en materia de políticas públicas para el desarrollo rural y la agricultura familiar, tiene su correlato a partir de un conjunto de hechos que desde el año 2005 permitieron luego cambios institucionales en la esfera pública. Lo anterior ocurría en simultáneo con una mayor participación de las organizaciones de la AF que a partir de la REAF desempeñan un rol más protagónico en el escenario nacional impulsando desde el diálogo político con el gobierno una agenda de políticas diferenciadas para el sector.

Lo anterior progresivamente se consolida de la siguiente manera: (i) Creación de la Sub - Secretaría de DRR y AF; (ii) Creación del Foro de la Agricultura Familiar (FONAF); (iii) Creación del Ministerio de Agricultura ganadería y Pesca; (iv) Creación de la Secretaría de Desarrollo Rural y AF; y de la (v) Unidad para el Cambio Rural (UCAR) con atribuciones específicas para la articulación de instrumentos y gestión de los programas y proyectos con financiamiento internacional.

Los cambios institucionales mencionados se vinculan también con, (i) la creación del Foro Nacional de Agricultura Familiar (FONAF) como ámbito de diálogo entre la entonces Secretaría de Agricultura Ganadería Pesca y Alimentación, y las organizaciones de productores familiares; (ii) la relevancia que el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) le asignó a la AF creando el Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Agricultura Familiar (CIPAF); (iii) el trabajo realizado desde de la Comisión de Desarrollo Rural (CDR) en el Consejo Federal Agropecuario (CFA) para el tratamiento de la problemática del Desarrollo Rural.

3.2 Evolución de la inversión pública en desarrollo rural y la agricultura familiar

A continuación se muestra sintéticamente la evolución de la apertura fiscal de recursos hacia el sector de la Agricultura Familiar en la República Argentina para los últimos nueve años. La siguiente tabla enuncia los programas nacionales y sus presupuestos correspondientes vinculados en forma directa al desarrollo de la Agricultura Familiar en Argentina durante los años 2004 y 2013 respectivamente.

Tabla 5. Presupuesto por Programas en Argentina 2004 -2013

Nº Programa	Descripción Programa	2004	2013*
36	FORMULACIÓN DE POLITICAS PARA EL SECTOR PRIMARIO	\$ 57.678.211	
39	PROGRAMA SOCIAL AGROPECUARIO - PROINDER BIRF 4212 -	\$ 35.350.000	\$ 77.100.000
40	PROMOCIÓN DE COMERCIO Y PRODUCCIÓN DE SEMILLAS	\$ 3.934.078	
40	FORMULACIÓN DE POLITICAS PARA EL DESARROLLO REGIONAL		\$ 473.429.529
90	ATENCION DEL ESTADO DE EMERGENCIA POR INUNDACIONES	\$ 6.916.000	
TOTAL		\$ 103.878.289	\$ 550.529.529

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos en UCAR.

El presupuesto público para el sector prácticamente se triplicó en los últimos nueve años. Mientras en 2004 el valor asignado era de U\$S 35.332.751, hacia el año 2013 la apertura llega a los U\$S 109.015.748,1.

Como puede observarse en la tabla anterior, en la actualidad hay dos programas vigentes vinculados al desarrollo de la Agricultura Familiar. Uno es el Programa Social Agropecuario y el otro es el Programa de Formulación de Políticas para el Desarrollo Regional.

El Programa Social Agropecuario (PSA), y el Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios (PROINDER), comenzaron sus líneas de acción en 1998 y su financiación está compuesta por fondos del Gobierno Nacional como así también por Fondos Internacionales del (BIRF). Para el caso del (PSA), solo cuenta con fondos del Gobierno Nacional. La participación de éstos últimos en el presupuesto del programa es aproximadamente del 75%.

Por otro lado, cabe destacar que el programa N° 40 vigente en el año 2013 está compuesto por los programas PRODEAR (Programa de Desarrollo de Áreas Rurales) y PRODERI (Programa para el Desarrollo Rural Incluyente) y PRODERPA (Proyecto de Desarrollo Rural de la Patagonia), los cuales ofrecen apoyo técnico y financiero para el desarrollo de proyectos de inversión.

¹ A marzo de 2004: $\$103.878.289 / \$2.94 = \text{U\$S } 35.332.751,36$ / A marzo de 2013: $\$550.529.529 / 5.05 = \text{U\$S } 109.015.748,30$

3.2.1 Impactos y cobertura de los programas y proyectos en la UCAR²

A modo de señalar los impactos alcanzados desde la institucionalidad pública en Argentina, se mencionan algunos vinculados a la UCAR. No obstante, existen innumerables acciones con impactos desde todo el andamiaje público encargado de gestionar las políticas diferenciadas para la AF que no han sido incluidas en el presente informe.

122.058 familias rurales y sus emprendimientos fueron beneficiados directamente con asistencia financiera y/o asistencia técnica y/o capacitación durante los años 2010 y 2011.

- i. 225.478 hectáreas beneficiadas con proyectos de rehabilitación de canales de riego al concluirse los proyectos ejecutados durante el período 2010-2011.
- ii. 478 kilómetros de caminos rurales mejorados al concluirse los proyectos ejecutados durante el período 2010-2011.
- iii. 4.825 kilómetros de tendido eléctrico en áreas rurales al concluirse los proyectos ejecutados durante el período 2010-2011.
- iv. En 2010 y 2011 la ejecución financiera agregada – toda la cartera y todas las fuentes de financiamiento - superó los USD 452 millones.
- v. (+ 161%) es la proporción en la que se incrementó la ejecución financiera agregada – toda la cartera y todas sus fuentes de financiamiento – en el período 2010- 2011 con respecto al año 2009 (fue un 87 % superior en 2010 con relación a 2009 y un 40 % en 2011 sobre 2010).
- vi. Las acciones que posibilitaron estos logros fueron realizadas en coordinación con 22 Provincias.

3.3 Avances en la regulación de la concentración y extranjerización de la tierra

El Registro Nacional de Tierras Rurales (RNTR) tiene como función garantizar la implementación de la Ley N° 26.737 de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de Tierras Rurales, conocida como "Ley de Tierras", reglamentada por el Decreto 274/2012.

A través de la Ley, aprobada el 22 de diciembre de 2011, se limita la titularidad y posesión de tierras rurales a extranjeros, y se prevé determinar su titularidad catastral, dominial y situación de posesión, cualquiera sea su destino de uso o producción, como así también determinar las obligaciones que nacen del dominio o posesión de esas tierras de acuerdo a la Ley.

² UCAR Unidad para el Cambio Rural, informe de Gestión 2011

El decreto reglamentario 274/2012 impone a las provincias la obligación de comunicar a la autoridad de aplicación la superficie total de sus territorios, así como también la de sus departamentos, municipios o divisiones políticas equivalentes, discriminando las tierras rurales de las urbanas. La superficie total de cada provincia será establecida por el Consejo Interministerial de Tierras Rurales. Asimismo, las provincias deberán informar, de acuerdo con lo que surja de los organismos provinciales competentes, la totalidad de predios rurales bajo titularidad de personas físicas o jurídicas extranjeras, o en posesión de extranjeros. La titularidad será determinada por las inscripciones en los correspondientes registros de la propiedad inmueble, y la posesión por los registros de poseedores en caso de que estos existan, o por las fuentes de información que la autoridad de aplicación considere apropiadas.

La Ley 26.737/12, sobre Régimen de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de las Tierras Rurales, crea dos organismos:

a) **Registro Nacional de Tierras Rurales (RNTR):** en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, con integración del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, que es la autoridad de aplicación con las siguientes funciones específicas:

- i. Llevar el registro de los datos referentes a las tierras rurales de titularidad o posesión extranjera.
- ii. Requerir a las dependencias provinciales competentes en registración, catastro y registro de personas jurídicas, la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones;
- iii. Expedir los certificados de habilitación de todo acto por el cual se transfieran derechos de propiedad o posesión sobre tierras rurales en los supuestos comprendidos por esta ley.
- iv. Ejercer el control de cumplimiento de la ley, con legitimación activa para impedir en sede administrativa, o reclamar la nulidad en sede judicial, de los actos prohibidos por la ley.

La integración del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación en el Registro Nacional de Tierras Rurales, está regulada por la Decisión Administrativa N°659/2012, la cual establece que la Dirección Nacional de Tierras y Unidades Agropecuarias, será la responsable de entender en el análisis de las equivalencias de cada solicitud de certificado de habilitación establecidas por el Artículo 14, inciso c) de la Ley N° 26.737, de acuerdo a las equivalencias por zonas determinadas por el Consejo Interministerial de Tierras Rurales y los informes proporcionados por las áreas técnicas de jurisdicción Ministerial.

b) **Consejo Interministerial de Tierras Rurales:** está presidido por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y conformado por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Jefatura de Gabinete de Ministros, por el Ministerio de Defensa y por el Ministerio del Interior, con los representantes de las provincias, a través de sus Ministros de Agricultura o Secretarios de Agricultura, Ganadería y Pesca, o por sus Ministros o Secretarios de la Producción, según corresponda a la organización provincial.

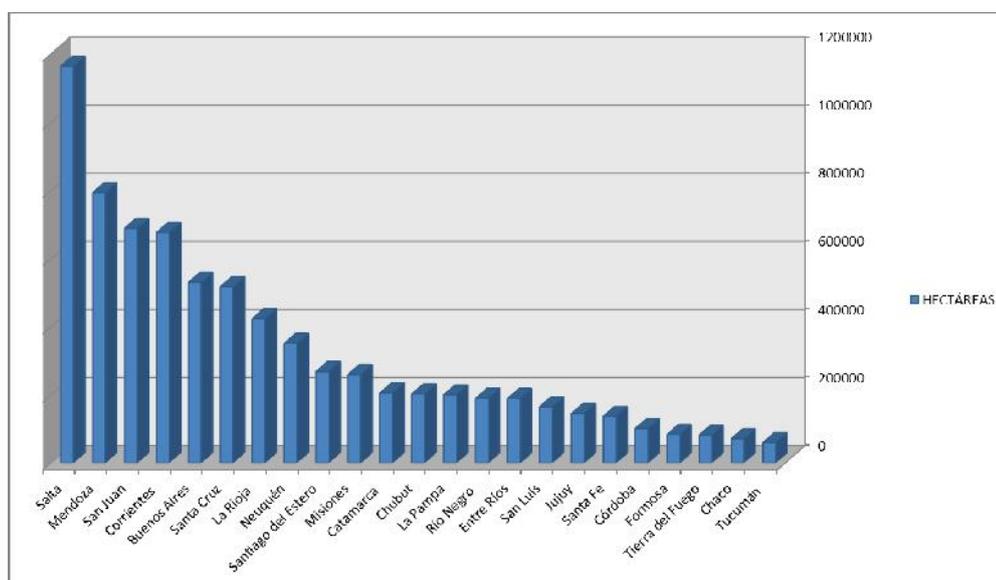
En virtud de la Decisión Administrativa N° 659/2012, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, a través de la Dirección Nacional de Tierras y Unidades Agropecuarias, propone al Consejo Interministerial de Tierras Rurales las equivalencias regionales establecidas por el Artículo 10 de la Ley N° 26.737.

3.3.1 Puntos salientes desde la reglamentación de la Ley

La legislación establece que los extranjeros que hayan adquirido tierras rurales en fecha previa a la vigencia de la norma (29 de diciembre de 2011) debían presentar DDJJ ante el Registro, dentro de los 180 días posteriores a la vigencia del Decreto Reglamentario. Mientras, el Registro continúa con el relevamiento en base a la información catastral, domínial y de personas jurídicas solicitada a las provincias.

Por lo que los datos presentados son parciales y constituyen el piso de tierras rurales extranjeras relevadas en nuestro país. El plazo venció el pasado 31 de Agosto del 2012, y se presentaron 7.696 declaraciones juradas correspondientes a 7.490.265,42 hectáreas.

Ilustración 2. Extranjerización de la Tierra en Argentina



La Provincia con más tierras en manos de extranjeros en base a las DDJJ presentadas es la Provincia de Salta con 1.163.294,35 hectáreas y la que tiene menos tierras en manos de extranjeros es la Provincia de Tucumán con 59.486,55 hectáreas.

Todo extranjero que quiera comprar tierras en la república argentina deberá presentar la solicitud al registro quien dictaminara sobre la factibilidad de adquisición, se fija un límite de 1000 has para la compra y se respetaran los % definidos por provincia.

Hasta el momento hay pocas solicitudes ingresadas en el Registro Nacional de Tierras y no se ha otorgado ninguna, por otro lado las equivalencias a las 1000 has en zona núcleo no se han definido ya que las provincias deben proponerlas al Consejo Interministerial de Tierras Rurales, por lo que se estima que los extranjeros que quieran adquirir más de mil has estarán esperando que se cumpla el proceso.

3.4 Registro Voluntario de la Agricultura Familiar RENAF

Fue creado por la Resolución Nº 255/07, en octubre de 2007. Su funcionamiento se encuentra bajo responsabilidad del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de Argentina. La misión de este registro, es el relevamiento, identificación y registro de los denominados Núcleos de Agricultura Familiar (NAF), definidos en la Resolución 255/07 y de acuerdo a las Resolución GMC 25/07.

Se identifica como Productores a todos los miembros del NAF, mayores de edad que trabajan en el mismo, incluyendo a los titulares; mientras que los Miembros de los NAF son todas las personas declaradas como integrantes del NAF, incluyendo a los titulares.

Hacia marzo del año 2012, la cantidad total de NAF inscriptos en el RENAF es de 89.856.

Hacia el mismo año, la cantidad total de productores pertenecientes a los NAF ascendía a 161.740, mientras que la cantidad de miembros pertenecientes a los NAF mayores de 18 años no titulares, es de aproximadamente 270.000 personas (incluyendo miembros productores y no productores). Las cinco provincias con mayor cantidad de NAF son Santiago del Estero, Misiones, Corrientes, Santa Fe, y Salta. Ellas en su conjunto nuclean el 48% del total registrado en todo el territorio nacional.

Los principales beneficios aplicados por estar en el registro, permiten acceder a la Política de Monotributo Social Agropecuario que tiene un régimen diferenciado a partir de un acuerdo entre el Ministerio de Desarrollo Social, Trabajo y Agricultura, donde el Ministerio de Agricultura se hace cargo de transferir al sistema previsional aportes sociales y permite el acceso de los beneficiarios al sistema de salud y aportes jubilatorios.

Aunque incipiente todavía, con un enfoque sectorial se comenzó a trabajar en políticas diferenciadas para los AF que se encuentran en la cadena de leche.

4 Brasil

4.1 Evolución de la inversión pública del MDA³ y del INCRA⁴

Consideraciones preliminares. (i) Los datos se refieren a los valores del presupuesto ejecutado y no lo que se esperaba ejecutar; (ii) Los valores corresponden a un año todo lo que se gastó ese año, a pesar de que ha sido el presupuesto de años anteriores.

Tener en cuenta que el gasto "Autoridad Presupuestaria" MDA se refiere en gran parte a lo que se lleva a cabo por la "Unidad Presupuesto" INCRA (que es una entidad vinculada al MDA). Era más de 90% en 2001, pero en 2011 se convirtió en menos de 80%. La evolución de ambos gastos (INCRA y MDA) se vio incrementada.

4.1.1 Evolución de la inversión pública del MDA y el INCRA

Variación del Presupuesto del MDA.

Como puede observarse en el cuadro, la evolución presupuestaria interanual del MDA creció geométricamente en el período 2001 – 2011, excepto en el año 2003 y 2009, en los cuales se puede observar una leve reducción en el presupuesto anual.

Durante el decenio analizado, el presupuesto hacia el año 2011 (U\$S 2.022.397.023) en valores constantes representa un crecimiento de 420% respecto al presupuesto asignado al año 2001 que era de (U\$S 456.889.288).

Variación del presupuesto del INCRA.

El presupuesto de este organismo, al igual que el del MDA, manifestó un crecimiento geométrico a lo largo del periodo 2001 – 2011, con excepción en el año 2003 y 2009, en los cuales hubo reducción presupuestaria.

Asimismo, el presupuesto del INCRA para el año 2011 (U\$S 1.575.049.660), manifestó un crecimiento de 380% respecto al correspondiente para el año 2001 (U\$S 413.497.825).

³ Ministerio de Desarrollo Agrario

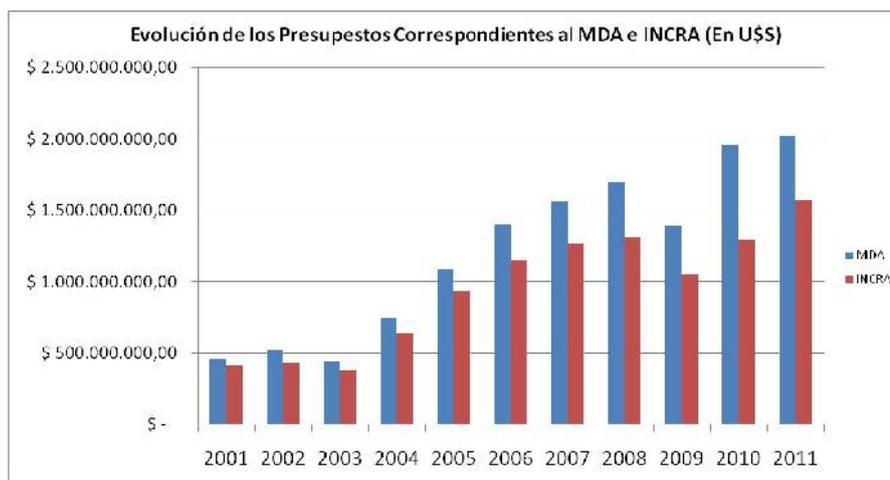
⁴ Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria

Tabla 6. Evolución del Presupuesto del MDA y del INCRA

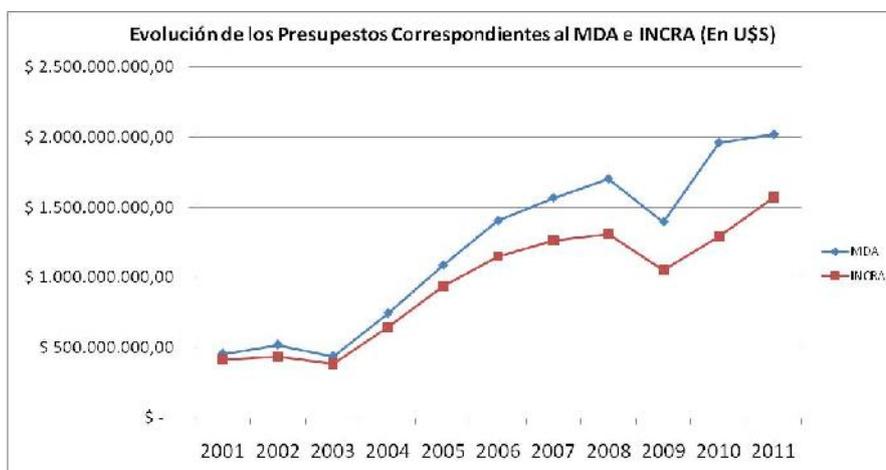
	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	U\$S	U\$S	U\$S	U\$S	U\$S	U\$S
MDA	\$ 456.889.288	\$ 520.489.204	\$ 438.921.742	\$ 745.872.499	\$ 1.087.815.552	\$ 1.405.185.293
INCRA	\$ 413.497.825	\$ 437.145.327	\$ 384.625.256	\$ 645.131.737	\$ 938.601.286	\$ 1.153.849.943

	2007	2008	2009	2010	2011
	U\$S	U\$S	U\$S	U\$S	U\$S
\$	1.568.569.043	1.704.413.788	1.396.090.933	1.962.143.680	2.022.397.023
\$	1.266.490.609	1.314.316.878	1.055.488.741	1.295.386.828	1.575.049.660

Ilustración 3 Evolución del Presupuesto del MDA y del INCRA



Fuente: BALANÇO DE AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS - PAA 2003 a 2010.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del PAA.

4.2 Políticas Públicas de Compras de la Agricultura Familiar

El Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA) es quien impulsa las políticas públicas diferenciadas para la AF. Como eje integrador de la mayor parte de los instrumentos públicos para el sector, figura el Programa Nacional de la Agricultura Familiar (PRONAF). El Gobierno de Brasil ha impulsado un conjunto de políticas encaminadas a transferir a los agricultores familiares instrumentos de apoyo financiero (PRONAF), de garantía de precios, y para en la formación de reservas de alimentos. Es el modelo más complejo y denso en experiencia de la región, ya que articula diferentes ministerios, distintos instrumentos y trabaja coordinando las operatorias con organismos descentralizados, con los gobiernos provinciales y municipales, además de un andamiaje institucional constituido en consejos de seguridad alimentaria territorial.

El sistema brasilero de registro en el PRONAF funciona a partir de una declaración jurada de aptitud conocida como DAP, esta declaración permite a los AF registrarse y acceder a las políticas e instrumentos de apoyo que el MDA oferta al sector. Existen 13 tipos de DAP que contemplan desde los AF de la reforma agraria hasta grupos de AF en sistemas de producción agroecológico, y en todos los casos se evalúa el tipo de orientación productiva, la composición de la familia y los ingresos.

Aunque en general los programas y proyectos tanto del MDA como del MDS se diseñan desde el nivel central del gobierno Federal. Se incorporan los Estados y municipios a dichos programas dando territorialidad con alcance a amplios sectores de la AF y de las poblaciones que acceden a los alimentos producidos por la AF. Así es, como programas como el de <<Territorios de la ciudadanía>> permite trabajar en municipios con mayores indicadores de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) a nivel nacional y ofertar mediante los Estados y Municipios, instrumentos de apoyo a la AF en simultaneidad con el desarrollo de programas de compras públicas para mercados institucionales.

El (PAA) articula a varios Ministerios y entidades de gobierno, también los gobiernos provinciales y municipales y la sociedad civil organizada a través de sus cooperativas, asociaciones y sindicatos de trabajadores. Es conducido por un comité de gestión integrado por los Ministerios de Agricultura y Ganadería (MAPA); Desarrollo Agrario (MDA); Desarrollo Social y Combate al Hambre (MDS); Economía; Planificación; Presupuesto y Gestión. Sus recursos tienen origen en el Fondo de Combate y Erradicación de la Pobreza administrados por el (MDS).

Como innovación en materia de norma jurídica, el (PAA) se encuentra dispensado de la Ley 8.666/03 (Ley de Licitaciones para compras públicas). El instrumento alcanzo para el año 2006 a 213 mil familias beneficiadas.

Los actuales límites disponibles por familia se sustituyeron mediante el Decreto 6.959, de 15 de septiembre de 2009, siendo hasta R\$ 8 mil reales para Compra Directa de la AF (CDAF), R\$ 8 mil reales para formación de Stock (CPR) Y R\$ 4,5 mil reales para la compra de la Agricultura Familiar con Donación Simultanea (CPR).

Las adquisiciones son realizadas a partir de cuatro mecanismos:

1. Compra Directa de la AF (CDAF);
2. Contrato de Garantía de Compra de la AF (CGCAF);
3. Compra Directa Local de la AF (CDLAF); y
4. El incentivo al consumo de leche (IPCL).

Son ejecutados por la Compañía Nacional de Abastecimiento (CONAB) que tiene una amplia cobertura territorial en el país, por medio del convenio con el MDS y el MDA, los gobiernos provinciales y municipales. Los gestores locales son las propias organizaciones de la AF (cooperativas, asociaciones, sindicatos de trabajadores rurales, etc) y otras entidades de la red socio-asistencial.

La operacionalización de las modalidades de consumo directo ocurre entre los AF y el público beneficiario, en un proceso denominado de donación simultánea. La propuesta denominada cedula del productor rural (CPR), es presentada por los Agricultores y tiene que ser firmada por los consumidores que confirman estar de acuerdo con las condiciones establecidas. El consejo provincial o municipal de seguridad alimentaria y nutricional corrobora y aprueba la propuesta, confirmando que la los beneficiarios configuran una población con riesgo alimentario y/o nutricional. Con la (COR) aprobada la CONAB deposita en la misma cuenta específica vinculada a la organización proveedora.

Por otro lado cuando la modalidad adoptada lo que procura es conformar stocks, el objetivo es apoyar a los agricultores familiares con instrumentos para la comercialización de sus productos. Funciona a través de las organizaciones donde por lo menos el 80% de los socios integrantes deben ser AF. Esta modalidad pone a disposición recursos financieros para que la organización forme stocks y comercialice en el mejor momento su producción.

Sobre los resultados del PAA, un importante número de investigaciones evaluaron su desempeño, y en casi todas, el saldo es positivo sobre el impacto del PAA. Se señala que en muchos lugares solo el haber anunciado de que estaría operativo el programa posibilitó mejoras en las condiciones del mercado local (precio y condiciones) para los AF aumentando su renta. Otro impacto positivo es que las exigencias del programa en calidad, higiene se extendieron a toda la producción local mejorando las condiciones de salud de toda la población. En la medida en que el programa se puso operativo, las poblaciones debieron crear y en algunos casos regularizar sus asociaciones, cooperativas contribuyendo así a al fortalecimiento del capital social local.

El gobierno de Brasil tiene el propósito de integrar a los AF a los sistemas de compra del Estado permitiendo que el conjunto de políticas de financiamiento productivo se realicen en simultaneidad con el acceso al mercado de compras institucionales.

Tabla 7. Modalidades de Compras Públicas Aplicadas en Brasil

Modalidades, Objetivos, Ejecutores e Limites Financieros.

MODALIDADE	OBJETIVOS E FUNCIONAMENTO	FONTE DE RECURSOS	EXECUTOR	FORMA DE ACCESO	LIMITES POR AF (R\$/ano)
COMPRA DIRETA DA AGRICULTURA FAMILIAR - CD	Pólos de Compra. Em situação de baixa de preço ou em virtude de atendimento de demandas de populações em insegurança alimentar. Cumprindo um importante papel na regulação de preços e no abastecimento.	MDS e MDA	CONAB	Individual, grupos informais, Cooperativa, Associação	8.000
FORMAÇÃO DE ESTOQUE PELA AGRICULTURA FAMILIAR - FE	Instrumentos de apoio à comercialização. Disponibiliza recursos financeiros e a organização adquire a produção de agricultores familiares sócios/filiados e forma estoque de produtos para posterior comercialização, em condições mais favoráveis.	MDS e MDA	CONAB	Cooperativa e Associação	8.000
COMPRA COM DOAÇÃO SIMULTÂNEA - CDS	Compra de alimentos produzidos por agricultores familiares e da doação desses alimentos para entidades integrantes da rede socioassistencial	MDS	CONAB, Estados e Municípios	Individual, grupos informais, Cooperativa, Associação	4.500
INCENTIVO A PRODUÇÃO E AO CONSUMO DE LEITE PAA - LEITE	Propiciar o consumo do leite às famílias, que se encontram em estado de insegurança alimentar e nutricional, e incentivar a produção familiar.	MDS	Estados do Nordeste e MG (norte)	Individual, grupos informais, Cooperativa, Associação	8.000

Fuente: BALANÇO DE AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS - PAA 2003 a 2010.

4.2.1 Datos del programa de adquisición de alimentos (PAA).

Fue creado en el año 2003, es una de las acciones de la Política <<Hambre Cero>>, busca aproximar a los AF productores de alimentos que enfrentan dificultades relacionadas con la comercialización de su producción, con la población en situación de mayor vulnerabilidad social. Sirve además para la formación de stocks estratégicos de alimentos a través de compras públicas.

Vinculado con el PAA, en el 2007, el Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA) diseñó un programa sectorial de leche para la AF que integra las etapas de producción, industria, comercialización y asociativismo.

En esta misma línea, cabe mencionar la Ley Federal 11.974/09 por la cual se obliga a los municipios a destinar el 30% de los recursos federales a adquirir productos de la AF, para la merienda escolar.

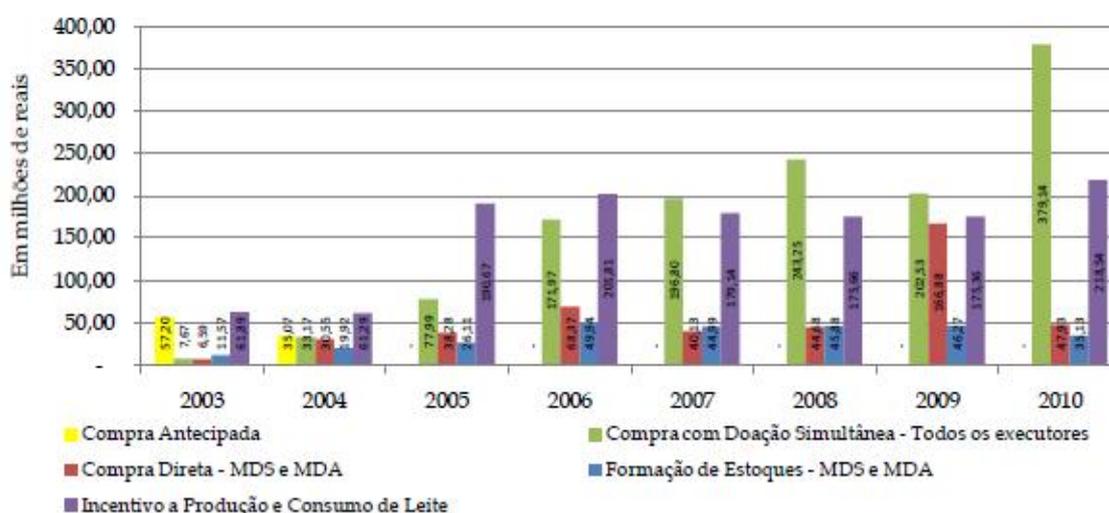
Las operaciones del PAA durante el 2010 incluyeron recursos aproximados a los U\$S 224.065.701,78 millones, siendo que U\$S 213.310.754,34 millones se aplicaron en adquisiciones, impuestos y embalajes, y U\$S 10.754.947,44 millones en gastos operativos. El valor aplicado a la adquisición de productos es de U\$S 211.669.713,49 millones, haciendo posible la adquisición de 225.895 toneladas de alimentos, producidos por 94.398 familias de agricultores inscriptos en el Programa Nacional de Agricultura Familiar (PRONAF).

4.2.2 Impacto del programa adquisición de alimentos (PAA) 2003-2012.

Evolución de la ejecución financiera del programa, en sus distintas modalidades, durante el período 2003 – 2010.

Ilustración 4 Evolución de la ejecución financiera de las modalidades de compra publica en Brasil

Evolução da Execução Financeira do Programa, por modalidade no período 2003 -2010.



Fuente: BALANÇO DE AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS - PAA 2003 a 2010.

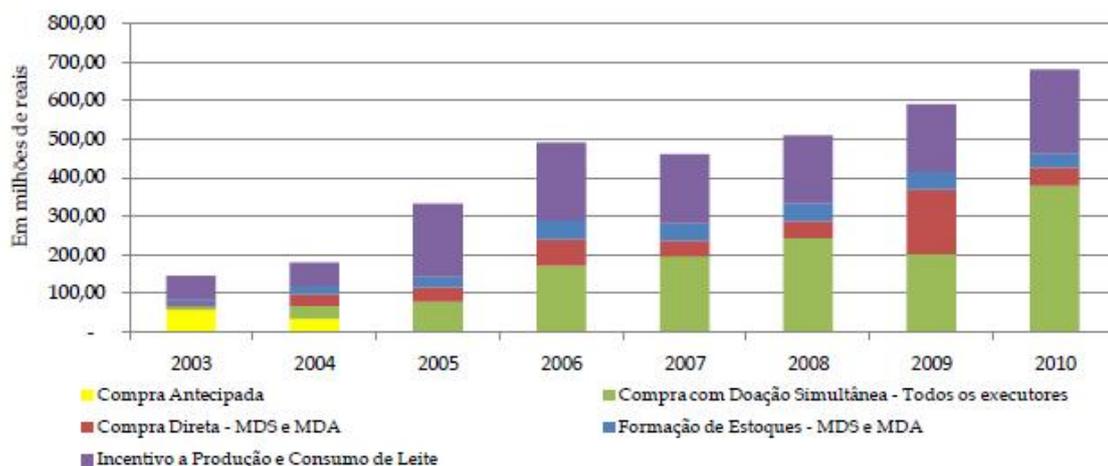
Conclusiones

Las modalidades de adquisición de alimentos que mayor crecimiento y más participativas en la actualidad son:

- Compra con donación simultánea.
- Incentivo a la producción y consumo de leche.
- Compra directa a través del MDA y MDS.
- Formación de Stocks.

Ilustración 5 Evolución de la ejecución financiera por modalidad, período 2003 – 2010

Evolução da Execução Financeira do Programa, por modalidade, no período 2003-2010.



Fuente: BALANÇO DE AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS - PAA 2003 a 2010.

4.2.3 Ejecución presupuestaria

En la tabla siguiente es posible constatar la evolución del presupuesto desde el año 2003 al 2010, los recursos aplicados en USD, la cantidad de AF involucrados, las personas atendidas y los alimentos adquiridos.

Tabla 8. Ejecución del Presupuesto Brasil

Ejecución Presupuestaria				
Período	Recursos Aplicados U\$S (en Millones)	Nº de Agricultores Fam. Participantes	Personas Atendidas	Alimentos Adquiridos (Tn)
2003	\$ 40,65	42077	226144	135864
2004	\$ 62,15	68576	4261462	339925
2005	\$ 126,02	87292	6450917	341755
2006	\$ 233,00	147488	10700997	466337
2007	\$ 216,26	138900	14512498	440837
2008	\$ 305,07	168548	15407850	403155
2009	\$ 244,43	137185	13028986	509955
2010	\$ 379,46	155166	18875174	462429
Total General	U\$S 1607,03			3100257

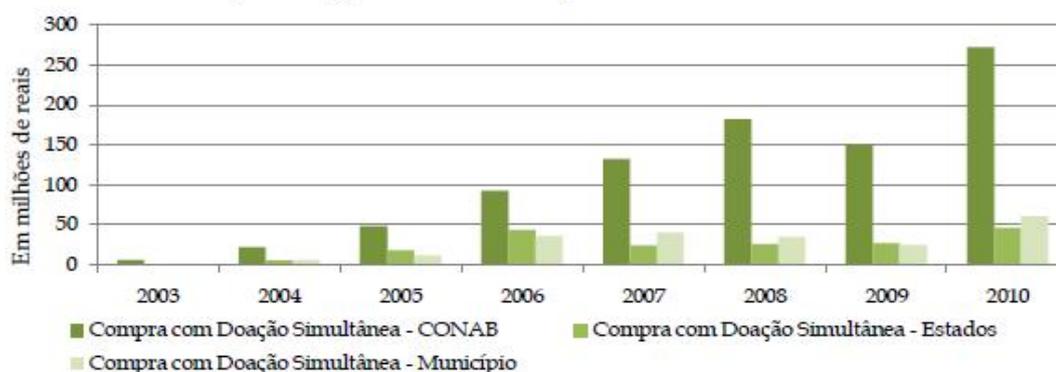
Fuente: Elaboración Propia en base a datos del PAA - Datos sujetos a alteración.

Los gráficos complementarios anteriores, exponen la misma información desde otra interpretación.

4.2.4 Ejecución financiera de la modalidad compra con donación simultánea

Ilustración 6 Evolución de la ejecución financiera de la modalidad Compra con Donación Simultánea en el período 2003 – 2010

Evolução da execução financeira da modalidade Compra com Doação Simultânea – CDS/ MDS, por executor no período 2003- 2010.



Fuente: BALANÇO DE AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS - PAA 2003 a 2010.

Conclusiones

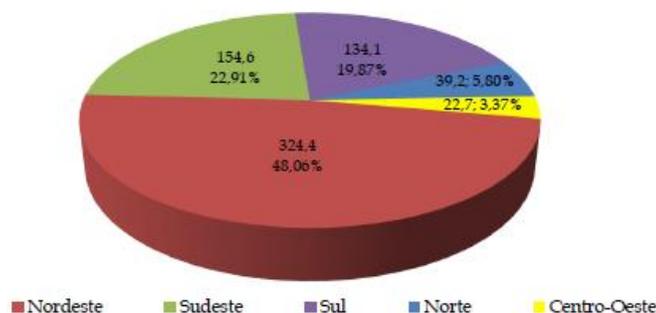
La compra con donación simultánea es la modalidad que mayor crecimiento presentó a lo largo del tiempo y hacia el año 2010, absorbe más de la mitad del presupuesto del PAA.

La mayor parte de esta modalidad es financiada con fondos nacionales. Mientras los estratos provinciales y municipales tienen una participación equitativa y muy reducida comparada a la del Estado nacional.

4.2.5 Distribución de los recursos financieros por región geográfica

Ilustración 7 Distribución de los recursos por región en Brasil

Distribuição dos recursos financeiros, por região Geográfica, em 2010.

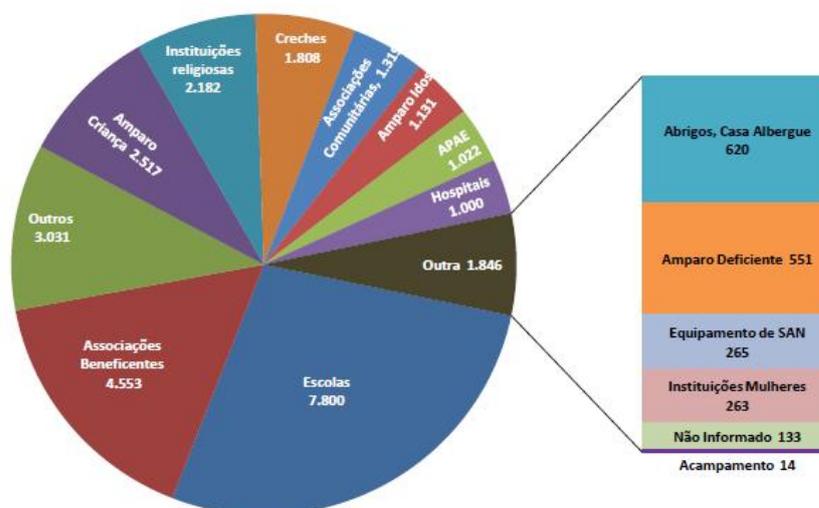


Fuente: BALANÇO DE AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS - PAA 2003 a 2010.

Conclusiones

La región que mayor cantidad de recursos absorbe es el nordeste, la cual presenta indicadores socioeconómicos más críticos, seguida por la región sudeste y sur.

Número de entidades atendidas pela Compra com Doação Simultânea - CDS por tipo.



Fuente: BALANÇO DE AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS - PAA 2003 a 2010.

Conclusiones

Las entidades públicas más involucradas en el PAA (modalidad compra con donación simultánea son:

- i. Escuelas
- ii. Asociaciones de beneficencia
- iii. Otras
- iv. Hogares de niños,
- v. Instituciones religiosas
- vi. Guarderías
- vii. Asociaciones comunitarias,
- viii. Hospitales,
- ix. etc.

4.2.6 Programa nacional de alimentación escolar (PNAE)

El artículo 7º de la Ley Nº 11.947/2009, que dispone sobre la alimentación escolar, y en la Resolución del Fondo Nacional de la Educación (FNDE) Nº 38/2009, que reglamenta algunos ítems de la Ley, los Estados podrán transferir a sus municipios las responsabilidades por el atendimento de los alumnos matriculados en los establecimientos estatales de enseñanza localizados en las respectivas áreas de su jurisdicción y, en ese caso, autorizar el repase del FNDE por cada estudiante directamente al municipio. O sea los municipios no son obligados a dar alimentación escolar a los alumnos de la red provincial y solamente mediante un acuerdo entre las dos jurisdicciones se podría realizar la atención del municipio.

Este programa, que se implementa desde el año 1955, garantizando por medio de transferencias de recursos financieros, la alimentación escolar de los alumnos de toda la educación básica, educación infantil, enseñanza fundamental, educación de jóvenes y adultos que estén matriculados en escuelas públicas.

Su objetivo es atender las necesidades nutricionales de los alumnos durante su permanencia en clase, contribuyendo para su crecimiento, desarrollo y aprendizaje, además de contribuir con los buenos hábitos alimentarios. El (PNAE) atiende a 45,6 millones de estudiantes de la educación básica.

Los recursos son transferidos a las provincias y municipios, utilizando como base el censo escolar realizado el año anterior. El programa es acompañado y auditado directamente por la sociedad, a través de los Consejos de Alimentación Escolar (CAEs), y por diversos sistemas de control nacional.

4.3 Avances en el control de la concentración y extranjerización de tierras

El aumento de los precios agrícolas alcanzó niveles muy altos a partir del 2007, con los precios de los alimentos y la expectativa creciente de fuerte crecimiento demográfico para los próximos años.

La adquisición de tierras por extranjeros en el mundo viene llamando la atención, sobre todo en las regiones de África y América Latina. En Brasil, la adquisición de tierras por parte de extranjeros ha crecido desde 2008. Este aumento llevó al Fiscal General (AGU) en 2010 a una reinterpretación de las normas hasta ahora vigentes, con la finalidad de poner límites para el acceso de extranjeros a la tierra.

El mayor flujo de compra de propiedades rurales por parte de extranjeros que es monitoreado por la Oficina del Procurador General (AGU) llevó a definir en 2010, una nueva interpretación de la legislación vigente y así limitar el acceso de extranjeros a la tierra nacional.

La Ley N° 5709 del 7 de octubre 1971, que regula la adquisición de inmuebles rurales por parte de extranjeros residentes en el país o persona jurídica autorizada para operar en Brasil, entre otras disposiciones, establece diversas restricciones sobre la venta de tierras nacionales - tanto públicos y privados - por parte de extranjeros, sean personas naturales o jurídicas. Por otra parte, existen otras normas que se ocupan del tema, en especial el art. 23 de la Ley N° 8.629 del 25 de febrero de 1993, que amplía las restricciones a los contratos de arrendamiento de propiedad rural.

El Gobierno Federal, sobre todo a partir del año de 2004, comenzó a buscar más detenidamente los problemas relacionados con la derogación del art. 171 de la Constitución, y promovió seminarios e incluso organizó un grupo de trabajo compuesto por una serie de órganos - como la Casa Civil, el Gabinete de Seguridad Institucional de la Presidencia (GSI), el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento (MAPA), el Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA), el Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA) y la Oficina del Fiscal General - con el fin de buscar alternativas legales que permitan las restricciones a la participación extranjera en el acceso a la tierra, como mecanismo estratégico defensa de la soberanía nacional.

Lo anterior llevó a que la (AGU) iniciara en el segundo semestre de 2007, un examen más detenido sobre la cuestión llevando al dictamen LA-01, 2010. Este dictamen fue aprobado por el Presidente y publicado en la Gaceta Oficial del 23 de agosto de 2010, y por lo tanto efecto vinculante para todos los organismos de la Administración Pública Federal.

La adquisición de tierras por parte de extranjeros en Brasil es regulada desde Octubre de 1971, por la Ley N° 5709, que impide la compra o arrendamiento de tierras con más de 50 módulos de impuestos por parte de extranjeros. El límite por municipio, un 25% de su control sobre el territorio de nacionales o sociedades de otras nacionalidades. La misma nacionalidad extranjera no puede poseer más del 10% de la superficie de un municipio en particular.

La Constitución Federal de 1988, art. 171, se hizo cargo de la distinción entre "la sociedad brasileña", "empresa de capital nacional" y "empresa extranjera", descartando aquellos trato especial diferenciado y disposiciones.

Así se creó una controversia legal. Por un lado, había una comprensión más rigurosa de la legislación relativa a la adquisición y el arrendamiento de tierras por parte de extranjeros. Por el otro, la búsqueda de una mayor relajación de las normas relativas a este tipo de adquisición, pueden promover el crecimiento de la inversión externa en la economía, incluyendo el sector agrícola.

La Fiscalía General de la Nación, el organismo responsable de la asesoría y representación legal de la Unión y el Poder Ejecutivo, se reunió para resolver la controversia, emitiendo tres dictámenes. Los dos primeros estaban a favor de una mayor flexibilidad para hacer frente a tierras extranjeras, mientras que el tercero trató de mantener las restricciones a la forma en que las legislaciones listadas originalmente imponían. Si bien ha opinado que, a juicio primero (GQ-22, 1994), la recepción de la legislación en la década de 1970 por la Constitución de 1988, se hizo una salvedad importante: se alejó de la incidencia del § 1 del art. 1 de la Ley N° 5709, de 1971, no admitiéndose así, las restricciones legales a las empresas brasileñas, que aún controladas por capital extranjero. El dictamen fue aprobado por la Presidencia de la República, pero no se publicó en el Boletín Oficial, pase a ser obligatorio sólo para el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento (responsable de la consulta en el momento).

La segunda opinión (GQ-181, 1999) fue motivado por la Enmienda Constitucional N° 6, de 1995, que derogó el art. 171 de la Constitución Federal, la eliminación de la distinción entre "la empresa brasileña" y "empresa brasileña de capital nacional". Se mantuvo la comprensión de la opinión anterior, pero antes de la llegada de esa enmienda constitucional se admitió que la futura ley que establecería limitaciones al capital extranjero en el país, teniendo en cuenta el artículo 172 de la Constitución Federal la disciplina de inversión de capital extranjero, la opinión ESE fue aprobado por la Presidencia y publicado en el boletín oficial, que tiene sus efectos para toda la administración pública federal.

En la tercera opinión (LA-01, 2010), ha puesto en marcha una nueva interpretación de la recepción de la legislación de la década de 1970, lo que garantiza la compatibilidad entre el § 1 del art. 1 de la Ley N° 5709, de 1971, y el orden constitucional de 1988 (sobre todo en la faz de la garantía constitucional de desarrollo nacional y los principios constitucionales de la soberanía, la independencia nacional y la igualdad entre brasileños y extranjeros). Extendido a las entidades brasileñas legales con la mayoría de las acciones de propiedad de los extranjeros - se trata de personas físicas residentes en exterior o empresas con sede en el extranjero, las mismas limitaciones impuestas a personas jurídicas extranjeras autorizadas a operar en Brasil. El dictamen fue aprobado y publicado en el Boletín Oficial, la creación de restricciones a otros sectores (como la salud, las comunicaciones, minerales, etc.)

De acuerdo con la evaluación empírica realizada en este trabajo, en 2007, la propiedad rural perteneciente a extranjeros en Brasil representó menos del 1% del total de la propiedad y ocuparon el 0,66% del área rural total.

El número cada vez mayor de la propiedad rural perteneciente a extranjeros entre 2003 y 2007 fue de sólo el 2%, mientras que el área ocupada por las propiedades cayó en casi un 25%. Mayoría de las propiedades rurales en manos extranjeras, en 2007 se concentraban en la región sureste (48%), y en la región sur (26%). La superficie media de los establecimientos pertenecientes a extranjeros en 2007 fue de 115,4 ha. Sin embargo, los Estados de la Amazonía Legal se centró ese año, el 37% de la superficie total de la propiedad de los extranjeros, con una superficie media de 387 hectáreas.

Las personas jurídicas extranjeras tenían 2,037 inmuebles propios, aproximadamente el 6% del total de 33.219 inmuebles propiedad de extranjeros. La mayor parte se concentró en Mato Grosso (668 unidades) y Bahía (465 propiedades). Los Estados de Pará, Amazonas, Rondônia, Acre y Amapá juntos no sumaban más de 4 inmuebles. En relación a las personas jurídicas, las propiedades de la propiedad extranjera ascendió en 2007 a 827 000 hectáreas (21% del total). En cuanto a las personas, las propiedades de estos representaron 3,2 millones de hectáreas (84% del total). Mato Grosso y Bahía sacó con la mitad de la superficie total de propiedad de los extranjeros, seguido de Minas Gerais (16%).

De 2007 a 2010, para Brasil, el cambio porcentual en el número de propiedades rurales aumentó en un 3%, mientras que el área ocupada aumentó en un 13%. En términos estatales, el crecimiento de la superficie ocupada por inmuebles extranjeros era muy alta en Amazonas Piauí y Minas (139, 100, y 64%, respectivamente). Después de la crisis de 2008, hubo una reducción en la compra de tierras en el país, salvo en Nordeste. Debemos considerar por lo tanto, que el movimiento de compra de tierras ocurre en regiones tradicionales de producción agrícola (sureste), así como en las nuevas fronteras de producción (Nordeste).

Es importante destacar que la participación extranjera en la producción agrícola es poco significativa frente a la producción general del país.

4.3.1 Histórico normativo sobre la regulación de tierras para Extranjeros

Ley Nº 5.709/71: Regula la adquisición de inmuebles rurales por extranjeros residentes en el país, o persona jurídica extranjera autorizada a funcionar en Brasil.

Ley Nº 6.634/79: Regula sobre la franja de frontera, modifica el decreto 1.135 de 1970 y de las otras providencias.

Ley Nº 8.629/93: Regula la reglamentación de los dispositivos constitucionales relativos a la reforma agraria, previstos en el Capítulo II, VII de la Constitución Federal.

Parecer AGU GQ 181/1998: Equipara la empresa brasileña con mayoría de capital social extranjero, a la empresa brasileña, eliminando la obligatoriedad de autorización por el INCRA para las adquisiciones de tierra por esas empresas.

Parecer AGU 01/2010: Revoca el GQ 181/98 y equipara la empresa brasileña con mayoría de capital social extranjero a la empresa extranjera, restituyendo la obligatoriedad de autorización del INCRA para las adquisiciones de tierras por esas empresas.

Instrucción Normativa INCRA 70/2011: Regula la adquisición de inmuebles rural por extranjeros residentes en el país o persona jurídica extranjera autorizada a funcionar en Brasil y regula en el ámbito de la autarquía la regulación y tramitación de los Procesos de Adquisición o Arrendamientos por extranjeros.

Regulación Normativa Conjunta 01/2012. Establece el procedimiento administrativo para el procesamiento de requerimientos de autorización para adquirir o arrendar inmuebles rurales por personas extranjeras sometidas al régimen de la Ley Nº 5.709, del 7 de octubre de 1971.

4.3.2 Adquisición por Extranjeros

Ley Nº 5.709/71 y parecer AGU 01/2010.

Habilitado	Limitado	Inhabilitado
Persona natural extranjera, residente en el país que posea un área de hasta 3 Módulos de Explotación Indefinida – MEI (1ºer adquisición).	Persona natural extranjera, residente en el País (con un área por encima de 3 MEI y de 2ºda adquisición), Persona Jurídica Extranjera autorizada a funcionar en el país, Persona Jurídica Brasileña equiparada a Jurídica Extranjera.	Persona natural extranjera no residente en el país, Persona jurídica extranjera no autorizada a funcionar en el país.

4.3.3 Límites de Área

Limitación de áreas establecidas por la Ley N° 5.790, correspondiente al 7 de octubre de 1971.

Tamaño del Área	Condiciones para la Adquisición
Hasta 3 MEI (PN)	Libre adquisición (Excepto: líneas de fronteras requieren autorización previa del Consejo Nacional de Defensa).
Desde 3 hasta 20 MEI (PN)	Autorización, sin proyecto de explotación.
Desde 20 hasta 50 MEI (PN)	Autorización, con proyecto de explotación económica.
Hasta 100 MEI (PJ)	Autorización especial del Congreso Nacional.
<i>PN: Persona Natural / PJ: Persona Jurídica</i>	
MEI: Módulo de Explotación Indefinida = Unidad de medida expresado en hectárea a partir del concepto de módulo rural, sin tener en cuenta la explotación económica del inmueble rural. La dimensión del MEI varía entre 50 y 70 hectáreas, de acuerdo a la región del país.	

4.3.4 Límites del territorio

Relativos al Área del Municipio. Territorio	Relativos al Área del Municipio. Por grupo de Nacionalidad.
El total de áreas pertenecientes a extranjeros (naturales o persona jurídicas), no podrá superar el 25% de la superficie territorial del municipio de localización del inmueble pretendido.	Las personas de la misma nacionalidad podrán ser propietarias, en un mismo municipio, de hasta el 10% de la superficie territorial de este.

4.3.5 Fragilidad en el control de adquisiciones por extranjeros

- i. En el periodo de vigencia del GQ AGU 181/1998, el Estado Brasileño perdió completamente el control de las adquisiciones efectuadas por empresas extranjeras que se sirvieron de empresas nacionales para adquirir inmuebles.
- ii. Dificultad en el intercambio de información con los con los registros de inmuebles que, a lo largo de los años, vienen incumpliendo la legislación, no informando al INCRA las transformaciones de inmuebles rurales efectuadas con y por extranjeros.

4.3.6 Proceso evolutivo y de modernización del sistema

Sisnate:

Sistema Nacional de Adquisición de Tierras por Extranjeros: focalizado en la instrucción y tramitación de procesos (IN 70), asociado a la migración de datos del SNCR para el nuevo módulo (calificación de la información). Integración con los Archivos de los Registros de Inmuebles.

Actualización catastral:

Actualización catastral de los extranjeros poseedores de inmuebles rurales, con exigencia de información geo espaciada.

Integración de datos:

Depuración de la base de datos,

Vinculación de datos del catastro literal con informaciones geo espaciadas.

Publicidad:

Disponibilidad de acceso a las informaciones de adquisición por extranjeros para ser consultadas a través de la web.

Como conclusión del proceso antes señalado, desde el parecer AGU 01/2010, **no se registran solicitudes de compras de tierras por extranjeros.**

- **Universo, registro y cobertura**
 - Cantidad de establecimiento de AF – Censo Año 2006 (4.367.902)
 - Registro de la AF RENAF – Año 2012 – (4.166.562)
 - Cobertura alcanzada a través de políticas públicas. Contratos Pronaf al Año 2012 - (1.794.422)
- **Presupuesto del Pronaf en U\$S:**
 - **2004:** U\$S 1.778.312.446,46
 - **2013:** U\$S 8.006.007.581,40

5 Paraguay

5.1 Programa de fomento a la producción de alimentos de la AF (PPA)

Nace en el año 2010 con la misión de mejorar la calidad de vida de las familias miembros de la Agricultura Familiar, el objetivo del Programa de Fomento de la Producción de Alimentos por la AF (PPA) es el de establecer, desarrollar e implementar instrumentos innovadores de apoyo a la Agricultura Familiar que permita mejorar la producción y productividad de la finca y por ende el aumento del ingreso familiar, para el mejoramiento de la calidad de vida con el desarrollo sustentable y sostenible (ambiental, social y económica) de la unidad productiva de las familias beneficiarias dedicadas al sector agropecuario y forestal.

Esta política contribuye a desarrollar la seguridad alimentaria y la soberanía alimentaria, permitiendo mejorar la situación de las economías locales y disminuyendo consecuentemente la pobreza rural.

Se han obtenido los siguientes resultados:

En el 2010, la transferencia a Entidades sin Fines de Lucro en Fuente de Financiamiento 10 – Recursos del Tesoro en lo que corresponde al segundo semestre del año, fue de U\$S 2.816.758,35 que han beneficiado a 1.877 productores/ as reunidos en 81 Organizaciones de Base a nivel nacional para la ejecución de Proyectos para la Implementación de Tecnologías. En el 2011, se han transferido un total de U\$S 10.187.916,60, beneficiando a 3.453 productores/as de 187 Organizaciones a nivel nacional.

En el 2010, Con la transferencia realizada a la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), en el primer semestre por un monto de U\$S 1.132.673,09 en Fuente de Financiamiento 10 - Recursos del Tesoro, se han asistido a 20.414 familias a nivel nacional en el marco de los Apoyos en Transferencia para la Implementación de Tecnologías, a través de la DEAg⁵. En el 2011, a 20.902 familias apoyadas para la implementación de Tecnologías. En el 2010, también se han recepcionado fondos de la Corporación Andina de Fomento (CAF) por un monto de U\$S 5.611.880,30 y que han beneficiado a 7.357 productores reunidos/ as en 237 Organizaciones de Base a nivel nacional, para la ejecución de proyectos para la adopción de tecnologías.

En el 2010, se ha apoyado con la Transferencia para la Financiación Rural a 3.939 productores dentro del Programa de Calificación Gradual de Productores como Sujeto de Crédito (Fondo AFC) conjuntamente con el Crédito Agrícola de Habilitación, que ha recibido transferencias en el primer semestre a un monto equivalente a U\$S 1.132.673,09 en Fuente de Financiamiento 10 – Recursos del

⁵ Dirección de Extensión Agropecuaria

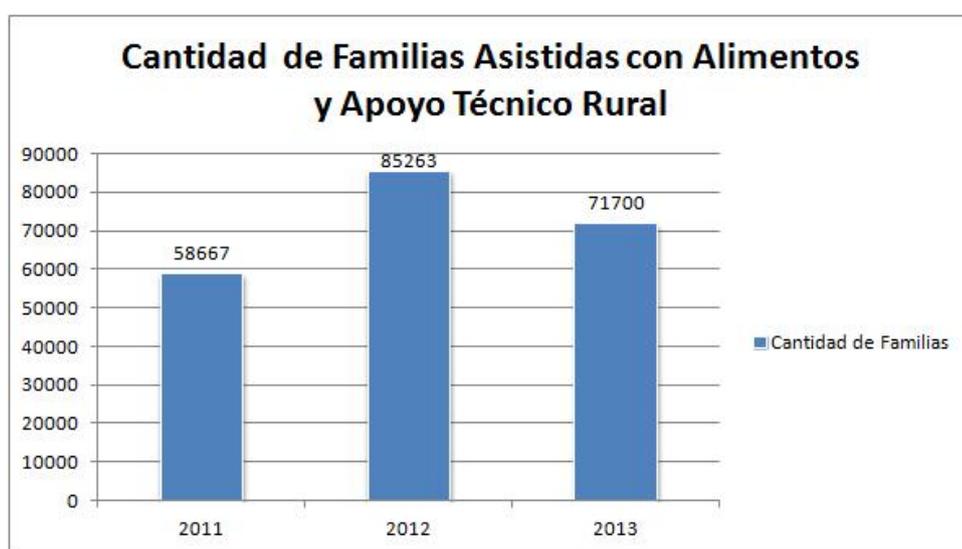
Tesoro. En el 2011, 11.227 productores/as familiares han sido registrados en el RENAF y fueron fiscalizados.

5.1.1 Cantidad de familias asistidas

Durante el año 2011 éste programa benefició a 58.667 familias rurales. Para el año 2012 la cantidad de familias beneficiadas ascendió a 85.263, representando un crecimiento del 45% respecto al año 2011. En lo que respecta al año 2013, la cantidad de familias rurales que se estima beneficiar se atenúa levemente a 71.700 núcleos.

El siguiente gráfico permite comprender en forma dinámica la evolución de la cantidad de familias rurales beneficiadas por el programa.

Ilustración 8 Cantidad de familias asistidas PPA – Paraguay



5.1.2 Micro Proyectos de Inversión financiados por el programa

Durante el año 2012 fueron financiados 104 Mini Proyectos de Inversión, mientras que para el año 2013 el presupuesto vigente prevé financiar 500 Proyectos de Inversión.

5.1.3 Evolución de la inversión pública del programa

Para el año 2011, el presupuesto disponible del Programa de Fomento de la Producción de Alimentos por la AF fue de (U\$S 5.251.463,0), mientras que para el año 2012 el mismo prácticamente se triplicó, ascendiendo a U\$S 16.067.938,0).

Para el año 2013 éste presupuesto se atenúa levemente, ascendiendo a U\$S 16.319.739.

Tabla 9. Evolución del Presupuesto Financiero Asignado al Programa de Producción de Alimentos de la AF.

Evolución del Presupuesto Financiero Asignado al Programa de Producción de Alimentos de la AF	2011	2012	2013
Presupuesto Financiero Asignado (En Guaraníes)	\$ 23.631.583.680	\$ 69.813.582.765	\$ 65.633.582.765
Cotización del U\$S en el País en Marzo	4500	4344,9	4021,73
Presupuesto Financiero Asignado en U\$S	\$ 5.251.463	\$ 16.067.938	\$ 16.319.739

Ilustración 9 Evolución del presupuesto PPA en Paraguay

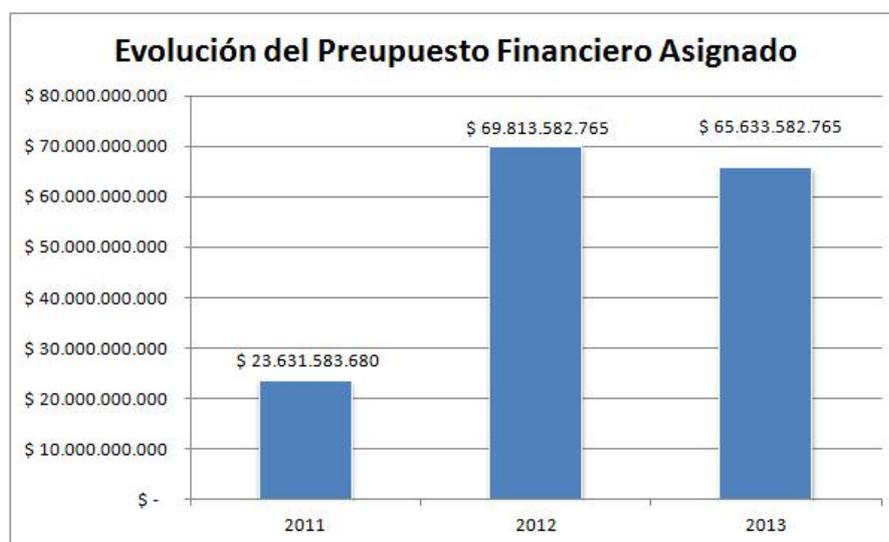
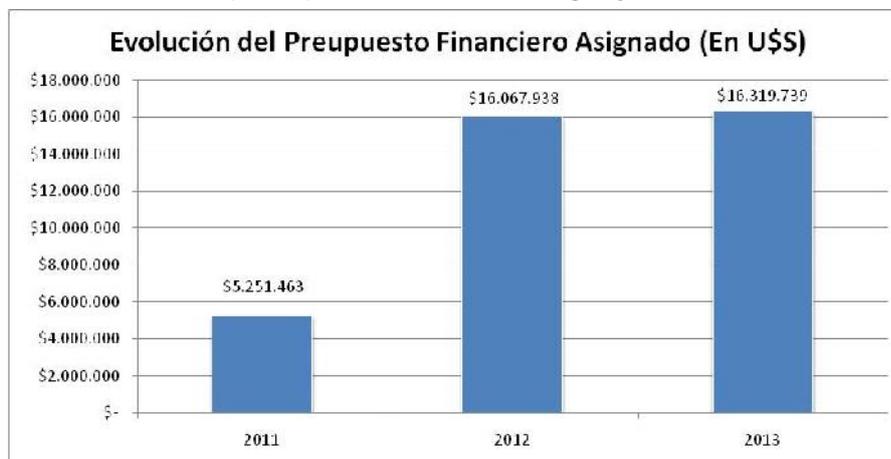


Ilustración 10 Evolución del presupuesto PPA en Paraguay (En U\$S)



5.1.4 Organizaciones del PAA beneficiadas con financiamiento

Hasta el momento el PAA ha beneficiado económicamente a 64 organizaciones emplazadas físicamente en 13 departamentos y 35 distritos del territorio nacional.

Las mismas, en su conjunto absorbieron (U\$S1.122.827,0).

A diciembre 2012 la cobertura del PAA era de 83.263 familias sobre una meta prevista de 81 mil familias en 430 asentamientos rurales.

Sin embargo la cobertura total a la AF, incluyendo los proyectos: PPR, Proders, Deag, Pronaf/DAAF, y el Proyecto para pueblos originarios (PAEI), todos del sistema MAG, es de 154.564 familias con 450 asentamientos rurales.

5.2 Experiencia sobre financiamiento convenio PPR⁶-FECOPROD⁷

En este marco se ha construido una modalidad para el acceso a las finanzas rurales, organizado por dos herramientas:

- i. La construcción de redes entre organizaciones que producen en mismo rubro agropecuario, trabajando en su fortalecimientos e instalando capacidades para la gestión de créditos, durante la gestión de este convenio se han creado y fortalecido unas 15 redes de diferentes rubro y en diversos Estados de evolución;
- ii. La provisión de fondos de garantías para facilitar el acceso a las diferentes ventanillas de oferta de crédito rural del sector público y también empresas del sector privado.

⁶ Programa Paraguay Rural

⁷ Federación de Cooperativas de Producción Ltda

El sistema permitió la obtención de mejores tasas de intereses, sobre todo para el capital operativo necesario para las inversiones productivas.

Hasta finales de diciembre del 2012, se logró que el sistema de trabajo Fecoprod en alianzas con ventanillas de financiamiento y el apoyo del PPR, proveyendo recursos a las organizaciones conformadas en redes en forma fondos para garantía para el acceso a las diferentes ventanillas de financiamiento. Esta modalidad permitió obtener un total de (1.373 millones de U\$S) como se muestra en el cuadro de abajo. Los datos están desagregados para los cinco departamentos que asiste el PPR.

DEPARTAMENTOS	P. APROBADOS
San Pedro	U\$S 669.040,23
Caaguazu	U\$S 160434.63
Concepción	U\$S 360.555.91
Villarrica y Caazapa	U\$S 150415.56
TOTAL (U\$S)	U\$S 1.373.338,00

Las fuentes de financiamiento a las que se accedió fueron en total en diferentes proporciones. La diversificación de las fuentes de financiamiento mostro que la banca pública el CAH⁸, tiene solo el 39 % del total de la cartera, obteniéndose el monto del 61 % de la oferta de las fuentes de instituciones privadas. Se logró captar el interés de la banca comercial en este tipo de operaciones.

Instituciones financieras que otorgaron préstamos (IFIs) al sistema	% de participación
CAH	39%
Coop. Carolina	25%
Banco Vision	18%
Credicoop	8%
Coop. 4 Vientos	3%
BNF	1%
Total	100%

⁸ Crédito Agrícola de Habilitación

Por otro lado FECOPROD y sus Cooperativas asociadas crearon un Banco comercial privado denominado Bancop, que mantendrá e incrementará esta modalidad atendiendo a sus Cooperativas para atender a la AF.

5.3 Experiencia integración de la AF a cadenas de valor

Cadenas de (leche, mandioca y sésamos). El PPR y el trabajo en Redes.

<<Cooperativa Chortitzer (marca Trébol) tema lechero, Almidón de mandioca con la empresa Meda y sésamo con la Empresa Shirosawa de los japoneses>>. Este proceso también se ve reflejado en los debates de la REAF.

El Grupo Temático de Facilitación del Comercio para la AF de la REAF incluyó en sus debates entre el 2006 y 2008 los instrumentos de financiamiento para la AF y los utilizados para facilitar el acceso a mercado de los productos de la AF, parte de estos debates que incluyeron en su momento el estudio de las cadenas de valor de la producción de tomate y cerdos en la región, dejaron instaladas capacidades e información sobre los distintos abordajes y el desempeño a futuro de iniciativas en los países.

5.3.1 Proyecto Paraguay Rural (PPR) Ministerio de Agricultura-FIDA

Cadena del Sésamo, con un programa de trazabilidad. Las organizaciones beneficiarias del PPR-MAG-FIDA, desde un inicio de la formulación de sus planes de negocios participativos fueron capacitadas para desarrollar un enfoque de integración a cadenas productivas que ofrezcan buenas oportunidades de negocios a sus asociados/as.

En el primer año de implementación plena de los planes de negocios, 40 organizaciones principalmente de los Departamentos de San Pedro y Concepción, involucrando 2.587 familias vendieron 1.289.887 kg de sésamo, a diferentes empresas del país (Shirosawa, kemasen y Hierbapar).

El mercado japonés exigente en calidad, indicaba sobre la baja calidad del Sésamo Paraguayo que en ese mercado se utiliza para consumo humano, principalmente como insumo en las panaderías. A partir de lo anterior, se dio inicio a un programa de Trazabilidad de la producción con la participación de varias instituciones, (Proyecto Paraguay Productivo –USAID, Paraguay Rural MAG-FIDA, Fecoprod,)), el objetivo del programa de trazabilidad es la de asegurar la calidad del sésamo Paraguayo con destino al mercado Japonés, y consiste en implementar con la ayuda de técnicos/as el sistema de trazabilidad a las organizaciones que tengan convenio con la empresa Shirosawa.

Ese año **15 organizaciones beneficiarias** del proyecto PARAGUAY RURAL MAG-FIDA con 1016 familias entraron en la trazabilidad con miras al mercado japonés y lograron producir 641.786 kg del producto a un precio diferencial con mercado asegurado por la empresa exportadora. Esta cifra constituye un 49 % del total de ventas del sésamo de todas las organizaciones con planes de negocios de Paraguay Rural MAG-FIDA. El primer año de funcionamiento se estableció un incentivo

de 100 Gs. por kilo con la condición de entregar un Sésamo Pre-limpiado, en todas las 15 organizaciones que entraron en el sistema fue instalada una maquina pre-limpiadora, adecuada para este trabajo, la provisión de las maquinas fue compartida entre el Proyecto Paraguay Productivo-USAID y Paraguay Rural MAG-FIDA.

Fecoprod por su parte se encargó de reunir a todas las organizaciones que trabajan con trazabilidad en una RED de granos con el objetivo de juntar volumen de comercialización y obtener los insumos necesarios para la producción, así como el capital circulante necesario con tasas adecuadas de interés.

Cadena de Leche. Los precios promedios pagados a los pequeños productores bajaron considerablemente de 1.800 Gs/litro a un promedio de 1.450 Gs./litro en la actualidad, aunque las empresas continúan acopiando la leche, el fuerte aumento en la producción en el año 2.012 (un 20% más que el 2.011), mientras que la demanda deprimida por los bajos ingresos generales del 2.012 aumento solo un 10 %, esta situación origino un alto stock en las empresas comercializadoras que tuvieron que bajar sus precios al consumidor de manera a generar más ventas.

Para el 2.013 se espera superar esta situación a mediados de marzo, debido a los buenos pronósticos generales de la economía, el proyecto Paraguay Rural acompaña permanentemente esta situación y también desarrolla iniciativas de apoyo para la venta directa de leche y queso a entidades del Estado (municipalidades y gobernaciones), destinados a la merienda escolar.

Para el 2.013 se esperan incorporar al menos a 10 organizaciones más en la cadena láctea, procurando insistir siempre en la calidad del producto como estrategia de inserción en este rubro.

Cadena de Mandioca, con este rubro se trabaja con la empresa CODIPSA, el grueso de la comercialización se realiza de Julio a Diciembre. En este primer semestre se contabilizaron 1.747.003 kilos entregados a un precio promedio de Gs. 280/kilo. 14 organizaciones están en esta cadena con 1027familias.

En general la fuerte sequía que azoto al país desde diciembre del 2.011 hasta marzo del 2.012 afecto notablemente a las plantaciones de mandioca y origino que muchas organizaciones destinen su saldo de producción hacia el mercado fresco de consumo que paga en promedio unos 400 Gs. por kilo, lo que genero bastantes problemas a la industria procesadora que tuvo que cerrar por un tiempo sus procesadoras hasta que la situación mejore. En este año se pretende incorporar a nuevas organizaciones en esta cadena principalmente en la zona de San Pedro donde se habilito recientemente una procesadora en Nueva Germania de la empresa CODIPSA donde el proyecto acompaño la iniciativa de mecanización del rubro introduciendo el cultivo mecanizado del rubro de manera a ir bajando los costos de producción ya que el cultivo demanda mucha mano de obra en el sistema tradicional de cultivo.

6 Uruguay

6.1 Presupuesto para el desarrollo rural y la agricultura familiar

En Uruguay el presupuesto público para el sector de la producción familiar se ha incrementado, en la tabla que sigue se verifica la evolución del 2005 a la fecha, pasando de una apertura fiscal de (U\$S 1.226.628,0) a (U\$S 12.624.010,0) para el 2012.

En el 2011 cerraron programas como el Programa Ganadero (PG), el Programa Uruguay Rural (PUR) y el Programa de Producción Responsable (PPR). Por la dinámica de los propios proyectos durante su ejecución, generalmente ocurre que en la etapa media del proyecto es donde se genera mayor ejecución, luego, en los últimos años en realidad disminuye como se puede visualizar en el cuadro. Lo anterior se ve reflejado en la ejecución desde el 2009 al 2011. Existen dos nuevos proyectos en ejecución que dieron comienzo en el 2011, el Programa de Desarrollo Productivo Rural ejecutándose y previsto hasta el 2017 por un monto (U\$S 33.300.000,0) y el proyecto de Desarrollo y Adaptación al Cambio Climático por un valor de (U\$S 55.000.000,0).

Tabla 10. Presupuesto para la AF y el Desarrollo Rural en Uruguay

Modalidad / Año	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
F.F.	\$ 881.446	\$ 4.173.305	\$ 9.259.913	\$ 11.839.518	\$ 14.770.147	\$ 12.332.035	\$ 9.725.747	\$ 7.463.744
R.G.	\$ 345.182	\$ 2.242.796	\$ 2.436.116	\$ 3.006.442	\$ 2.541.031	\$ 9.024.813	\$ 6.999.583	\$ 5.160.266
Total U\$S	\$ 1.226.628	\$ 6.416.101	\$ 11.696.029	\$ 14.845.960	\$ 17.311.178	\$ 21.356.848	\$ 16.725.330	\$ 12.624.010

Ilustración 11 Evolución del Presupuesto por Modalidad (En U\$S)

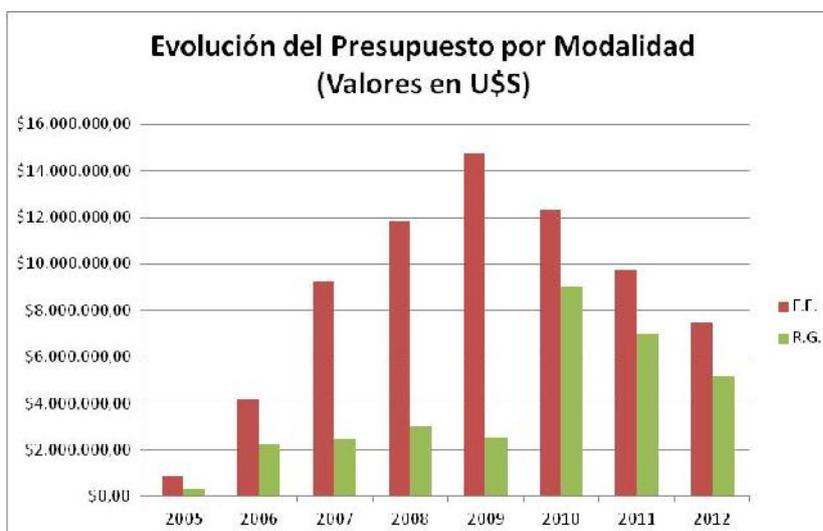


Ilustración 12 Evolución del presupuesto (Valores en U\$S)



6.2 Registros voluntarios de la agricultura familiar

De la misma manera como ocurrió en los demás países, Uruguay puso en marcha su registro voluntario de la AF de acuerdo a las Resolución GMC 025/07 que define los criterios de la AF en el Mercosur y en base a su propia definición tomada desde el MGAP sobre la Producción Familiar.

Es a partir de un reprocesamiento del Censo General Agropecuario del año 2000 realizado en el año 2008 por la Dirección de Estadísticas Agropecuarias (DIEA) y la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR) donde aparece el universo de 32.696 explotaciones de productores familiares.

Dada la baja evolución del total de explotaciones, se puede inferir que los AF han disminuido sistemáticamente desde 1950 a esta parte, se puede saber infiriendo un porcentaje de este número total que figura en el registro histórico de la (DIEA).

Lo mismo ocurre con la información actualizada en el Censo General Agropecuario 2011, los datos están del total de productores son 44.890. La información disponible es que 36.944 son menores a 500 ha cuando en el (CGA 2000) eran unos 49.210, si bien existió una diferencia metodológica en este último censo de no relavar explotaciones sin actividad agropecuaria en año anterior al censo (con unas 8.428 explotaciones). Otro indicio es que entre el 2000 y 2011 bajaron un 60% la cantidad de explotaciones menores a 20 ha con una disminución de 8.190 explotaciones.

6.2.1 Nivel de cobertura de las políticas en relación al registro

A la fecha el Registros posee aproximadamente 20.570 registrados. Las políticas implementadas directamente desde el MGAP a través de programas y proyectos llegan al (43% de los registrados).

Las políticas de Estado que utilizan el registro y articuladamente con el MGAP aplican otros Ministerios y Organismos Públicos llegan al (54% de los registros).

El Programa Uruguay Rural (PUR) atendió a aproximadamente 10.200 beneficiarios y unas 400 organizaciones. Actualmente se atienden con convenios puente: 45 organizaciones

6.3 Experiencia en compras públicas

A partir del año 2007 el Programa Uruguay Rural (PUR) que depende de la Dirección de Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura y Ganadería, con financiamiento del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), desarrolló una experiencia de compra pública en articulación con organizaciones de AF.

La modalidad adoptada fue la de licitación con criterios de diferenciación hacia la participación de organizaciones de AF, el instrumento se definió como compras gubernamentales. Dicha iniciativa se enmarcaba en un Plan Piloto de comercialización colectiva y acceso a mercados de compras públicas.

El proyecto tuvo una duración de doce meses, involucro a 4 organizaciones de productores familiares del departamento de Canelones (participaran de la experiencia un total de 30 productores), a través de un llamado público en el rubro hortalizas (cebolla-boniato-zapallo) para abastecer en este caso al Ministerio del Interior, Defensa, Salud Pública y Universidad.

Es un llamado público donde la modalidad es de competencia pura con el objetivo de adjudicar al oferente que presente menor precio. El llamado incluye sistema de distribución porque la mercadería debe ser puesta en el lugar de cada dependencia.

Dentro de las políticas que se ejecutan en Uruguay, se están estudiando las compras gubernamentales que realizan las diferentes dependencias estatales. Es objetivo que las compras estatales sean demandante de producción familiar de alimentos. Teniendo en cuenta los productos, volúmenes, sistema, gasto global, precios, canales de distribución, etc., se pretende poseer la información completa sobre las compras gubernamentales que realizan las diferentes dependencias del Estado con el fin de articular la producción y comercialización de la agricultura familiar. En la actualidad encontramos dos situaciones, una ley vigente donde incluye a la producción familiar como proveedora del estado para las compras gubernamentales, y o rotor lado la elaboración a nivel de anteproyectos de Ley que dan cuenta de la compra pública al sector de la producción familiar de manera preferencial.

6.4 Políticas fundiarias, acceso a la tierra y límites a la concentración

Colonización Ley 11.029 y 18.187

El Instituto Nacional de Colonización (INC) es el organismo público que posee los instrumentos que permiten el acceso y la permanencia en la tierra de la Agricultura Familiar y Asalariados rurales, a partir de la Ley 11.029 del 12 de enero de 1948 crea y reglamenta el funcionamiento del (INC). Así mismo se destacan las modificaciones realizadas en el pasado período de gobierno mediante la Ley 18.187 promulgada en el año 2007, que entre otros aspectos amplía las posibilidades de compra de tierra por parte del INC.

La ley 11029 en su artículo 1 define Artículo 1º “por colonización se entiende el conjunto de medidas a adoptarse de acuerdo con ella para promover una racional subdivisión de la tierra y su adecuada explotación, procurando el aumento y mejora de la producción agropecuaria y la radicación y bienestar del trabajador rural”.

En el artículo 2 de la misma ley se crea y da cometidos al Instituto Nacional de Colonización (INC) “Artículo 2º.- Créase el Instituto Nacional de Colonización sobre la base de la actual Sección Fomento Rural y Colonización del Banco Hipotecario del Uruguay. Dicho Instituto funcionará como ente autónomo, con personería jurídica capaz de todos los derechos y obligaciones que establecen la presente y demás leyes.

En términos generales la Ley 11.029 establece un marco de acción para la política colonizadora en el cual se establecen las condiciones de acceso a los programas del INC, las obligaciones, las articulaciones con otros organismos, así como la posibilidad de desarrollar políticas que complementen el programa.

Los datos muestran un significativo aumento de la incorporación de tierra por parte del INC (45.000 has en el período pasado y una proyección de 55.000 has para este período). El Instituto Nacional de Colonización, creado hace medio siglo, posee 360.000 hectáreas y aproximadamente el 25% de las tierras que va a tener en propiedad van a ser compradas en estos diez años de gestión del actual gobierno. Por otro lado, la demanda de tierra en Uruguay es de alrededor de 500.000 hectáreas.

Existen programas en el (INC) que fueron desarrollados para fortalecer las políticas colonizadoras como ser el Programa de Estabilidad del Lechero y las Políticas Crediticias para los colonos y colonas.

El programa de Estabilidad del Lechero busca crear un instrumento alternativo que permita generar oportunidades para que productores lecheros familiares con buenos niveles de productividad y que realizan su actividad en predios rurales, mayoritariamente bajo la forma de arrendamiento, puedan

lograr estabilidad en la permanencia en dichos predios. Resolución de Directorio del INC N° 23, Acta 5029 del 27/10/2010.

En el año 2011 el (INC) elabora un Plan Estratégico en el cual se establecen las líneas estratégicas de acción para el período. Del mismo se destaca como definiciones relevantes para el fortalecimiento de la política colonizadora a nivel nacional:

- i. La compra de tierras
- ii. La promoción de emprendimientos asociativos
- iii. El fortalecimiento institucional del INC a lo largo del territorio nacional

En el último año se registra una estabilización del proceso de extranjerización de la tierra, las dos últimas compras que realizó el INC eran compras que iban para extranjeros y las adquirió el Instituto.

El instituto adquiere tierras por tres maneras:

- i. **Compra directa.** Alguien ofrece en el mercado, el Instituto considera que es bueno y lo compra.
- ii. **Expropiación.**
- iii. **Y el artículo 35.** Todo campo de más de 500 hectáreas coneat 100, en un proceso de compra-venta, tiene que ser ofrecido en igual precio y condiciones al Instituto de Colonización. No se puede terminar el negocio hasta que el Instituto manifiesta que no quiere la propiedad.

En el Brasil, la inclusión de la agricultura familiar a los mercados públicos a través de una Ley que determina la compra del 30% de los alimentos de la AF al sistema de alimentación escolar, impulso la puesta en marcha del programa regional de compras públicas y el desarrollo de iniciativas en los demás países. El caso más cercano y avanzado es en Uruguay con el desarrollo de anteproyectos de Ley para alcanzar a los AF en el sistema de compras del Estado.

En el Paraguay, también se ha avanzado y generado experiencia en torno a las políticas de compras públicas, sobre seguros para la AF, instrumentos de inclusión de la AF a las cadenas de valor, el financiamiento rural y la inclusión de los jóvenes a los programas y proyectos de desarrollo.

En el Uruguay se dio prioridad a las cuestiones relacionadas con la tenencia de la tierra, el género y los jóvenes de entre las que se debatieron y determinaron en el marco de la REAF. El impuesto a la concentración de la tierra es parte de las medidas que el gobierno nacional impulsa y que tienen su relación con la agenda de diálogo político de la REAF.

Varios órganos regionales se vieron motivados como por ejemplo, el Programa Cooperativo para el Desarrollo Tecnológico Agroalimentario y Agroindustrial del Cono Sur PROCISUR. Finalmente la presencia de la REAF a incidido en otras agendas subregionales posicionando a la AF y las políticas diferenciadas para el sector.

8 Bibliografía Consultada

- Balanço de Avaliação da Execução do Programa de Aquisição de Alimentos. PAA 2003 a 2010. Relatório Descritivo. Dezembro de 2010.
- Informe de Gestión 2010 – 2011 UCAR. Unidad para el Cambio Rural. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.
- Sitio Web Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca de Argentina. www.minagri.gob.ar/
- Base documental del NEAD. Nucleo de Estudos Agrarios e de Desenvolvimento Rural. www.nead.gov.br/
- <http://repiica.iica.int/docs/B2031i/B2031i.pdf>
- Sitio Web del INCRA. www.incra.gov.br/
- Sitio Web Renaf. <http://www.renaf.minagri.gob.ar/> Dossier Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF).
- Sitio Web UCAR. <http://www.ucar.gob.ar/>
- Sitio web Ministerio de Agricultura PY. www.mag.gov.py/ Informe de rendición de cuentas a la ciudadanía. Ministerio de Agricultura y Ganadería de Paraguay.
- Sitio web Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de Uruguay www.mgap.gov.uy/
- Instituto de Colonización de Uruguay. www.colonizacion.com.uy/
- Informantes calificados de cada uno de los organismos.