

MARCO JURÍDICO DE LAS ZONAS RURALES DE ARGENTINA A LA LUZ DE LA NORMATIVA MERCOSUR

XXVIII Congrès européen de droit rural. 9-12 septembre 2015, Potsdam (Allemagne). COMITÉ EUROPÉEN DE DROIT RURAL.

María Adriana VICTORIA*
Nancy MALANOS* *

ABSTRACT

As Argentina does not belong to the European Union (EU) it is inapplicable the development of the theme considering the Community Regulation Nº 1305/13, while it is possible considering the normative of the Southern Common Market (MERCOSUR, for its acronym in Spanish). The MERCOSUR is an imperfect custom union that includes Argentina, Brazil, Paraguay and Uruguay since early 1995 and Venezuela since July of 2006.

Argentina incorporates the rules of MERCOSUR from its own legislation since the MERCOSUR normative has no direct and immediate enforceability in the States Members, unlike what happens in the EU.

The States Members, frequently, confront “structural differences” and articulate interests (locals, nationals, regional and global) with the purpose of arrive at better synthesis. They operate “asymmetries” that must be considered since all integration agreement should include safeguards and compensations for those who are in an unequal position and in order to not strengthen their weaknesses. Upon recognition of asymmetries can be agreed and this conforms to political decisions, which are not in the same pace of the different government decisions, let alone of what societies want and need.

The implementation of the Structural Convergence Fund at MERCOSUR (FOCEM, for its acronym in Spanish) constitutes a significant advance in the

* Doctora en Ciencias Jurídicas y Sociales. Prof. Titular e investigadora de Legislación Agraria de la Universidad Nacional de Santiago del Estero. Prof. Titular de Derecho de los Recursos Naturales y Medio Ambiente de la Universidad Católica de Santiago del Estero. Santiago del Estero, Argentina. Profesora de la Carrera Abogado especializado en Derecho Agrario de la Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, Argentina. Ex Directora de Proyectos de investigación CONICET. Miembro Correspondiente del Instituto de Derecho privado Región Centro de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Argentina. Académica de número de la Academia de Ciencias y Artes de Santiago del Estero. Miembro correspondiente del Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato de Florencia, Italia. Presidente del Instituto Argentino de Derecho Agrario (IADA). Miembro del Comité Científico de la Unión Mundial de Agraristas Universitarios (UMAU) y Presidente del Consejo Científico del Comité Americano de Derecho Agrario (CADA). Directora de la Revista Iberoamericana de Derecho Agrario (RIDA). E mail: mariaadriana victoria@gmail.com

* * Doctora en Derecho. Protitular de “Recursos Naturales y Derecho Ambiental” en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales del Rosario de la Pontificia Universidad Católica Argentina; Profesora Asociada de “Derecho de los Recursos Naturales” en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad del Centro Educativo Latinoamericano; Profesora Adjunta de “Derecho Agrario” en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario; Vocal Titular del Instituto Argentino de Derecho Agrario (IADA); Secretaria General del Comité Americano de Derecho Agrario (CADA); Representante por América del Sur ante el Consejo Directivo de la Unión Mundial de Agraristas Universitarios (UMAU); Miembro Titular del Instituto de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Región Centro de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba. Miembro del Consejo Científico de la Revista Iberoamericana de Derecho Agrario (RIDA). E mail: nancymalanos@gmail.com

treatment of the asymmetries, the promotion of social cohesion and the strengthened of integration process. This Fund, which is the first solidary financing mechanism for MERCOSUR countries and aims to reduce the asymmetries of the block, was created by decision N° 45/04 of the Common Market Council (CMC). Subsequently, decision N° 18/05 of the CMC refers to the integration and operation of the Fund. The objectives of FOCEM are: “finance programs to promote structural convergence, competitiveness development, promote social cohesion - particularly in minor economies and less developed regions -, and support the functioning of the institutional structure and strengthening the integration process”. Based on them, it will develop each one of the Specific Programs.

Likewise, the MERCOSUR has disposed, by CMC decision N° 45/08, to create the Fund for Family Agriculture of MERCOSUR with the objective to finance programs and projects to stimulate family farming in MERCOSUR, and to allow a wide participation of social participants in activities related with the topic. Later, by CMC decision N° 06/09, its own Regulations which operates as a financial management tool is approved.

The International Fund for Agricultural Development (IFAD) of the United Nations also contributes to the Family Agriculture (FA) as from IFAD's Regional Program for MERCOSUR.

Taking into account the importance that MERCOSUR assigns to international cooperation, in 2014 the States Members approved the “Politics of International Cooperation of MERCOSUR” (CMC decision N° 23/14), establishing the principles, objectives and modalities that must orientate the technical cooperation into the MERCOSUR.

In our country, the Union to Rural Change has the mission to coordinate all programs and projects fully or partly financed with external resources under the jurisdiction of the Ministry of Agriculture, Livestock and Fisheries.

Among these, stand: The Program for Rural and Family Agriculture Development (PRODAF, for its acronym in Spanish) that works with funds from de Inter-American Development Bank and national contributions; The Program for Development for Rural Areas (PRODEAR, for its acronym in Spanish) that function with funds from IFAD and national contributions; The Program for Inclusive Rural Development (PRODERI, for its acronym in Spanish) that is solved with IFAD's funds and The Program for Provincial Agricultural Services (PROSAP, for its acronym in Spanish) with funds from the Inter-American Development Bank and the World Bank. All of them on execution.

Regarding the FA, CMC's resolution N° 25/07 of MERCOSUR establishes the criteria that define the family farmer.

The IFAD Regional Program for MERCOSUR and national programs PROSAP, PRODEAR, PRODERI and PROFAM; realize a specific consideration in agricultural communities. These programs posed some difficulties given the selection criteria and a wide range of criteria used to characterize the FA, resulting their unification as imperative. Besides, with respect to the Funds for FA of MERCOSUR there is no information about destiny of programs and projects in Argentina, so it is unknown if this Fund is performed.

In reference to the support for basic services and population renewal in rural areas, the PROSAP and PRODERI are responsible.

There are programs that include young agricultures and farm women, like the PRODEAR, the PRODERI, a Project for young family farmers and the Project for Women Farmers.

The PRODAF raises the Gender strategy that will have transversal character, which is also considered by the Regional Program for Institutional Strengthening of Gender Equality Policy in Agricultural Family of MERCOSUR. National law N° 27118/14 referred to the AF tends to: strengthen the organization and upward social mobility of the FA, peasant and indigenous, with special attention to the conditions and needs women and youth.

In specific relationship with the FA, the mentioned Regional Program of IFAD for MERCOSUR has as purpose this kind of agriculture, as equal as the PRODAF and PRODERI.

In general terms the Argentine regulations and programs accompany MERCOSUR requirements.

As for the acquisition of agricultural land in another country (borderline or not) Argentina has no financial agricultural policy; nor it is financed or promote the acquisition of agricultural land by foreign investors. On the contrary, the law N° 26737/2011, commonly named the foreign ownership law, limits to foreigners (whether natural or legal persons) the acquisition, transference and assignment of possessory rights on rural land in the country. For the purposes of legal limitation, it doesn't matter that the land has or not agricultural destination.

While some exceptions for foreign natural persons are established, the law limited to a maximum percentage the amount of rural land to the ownership or possession by them.

There is an authorization procedure before the National Registry of Rural Lands and also a control system. The law states the total and absolute nullity of all legal acts that are held in violation of the provisions of this law.

Moreover, the ownership or possession by foreigners of "property located in border security zones" referring to the regulations regarding national defense is prohibited.

Urges at level from the community and the legislation of the MERCOSUR's State Members to unify the criteria with the purpose of homogenize the objectives, recipients, requirements of the recipients of programs for rural development, attending to the particularities of the States Members and the prevailing asymmetries, with a view to a comprehensive, sustainable and solidary development.

INTRODUCCIÓN

Al no pertenecer Argentina a la Unión Europea, no corresponde el desarrollo del tema a partir del Reglamento comunitario n° 1305/13¹. Por lo que Argentina no participa en el cuadro de la cooperación regional del Unión Europea por no pertenecer a la misma.

Por el contrario, pertenece al marco de integración regional conocido como *MERCOSUR (Mercado Común del Sur)* que incluye a Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay desde principios de 1995 y Venezuela desde julio de 2006. Como estados asociados Bolivia y Chile. Y si bien existen muchos antecedentes que involucran a estos países, recién el 26/3/91 el Tratado de

¹ <http://www.boe.es/doue/2013/347/L00487-00548.pdf>

Asunción estableció los compromisos para su concreción. El *Mercosur* es una unión aduanera imperfecta.

Los estados miembros, con frecuencia, confrontan “diferencias estructurales”, articulan intereses (locales, nacionales, regionales y globales) a fin de arribar a síntesis superadoras. Operan “asimetrías” las que deben ser tenidas en cuenta ya que todo acuerdo de integración debe contemplar salvaguardas y compensaciones para los que están en situación de desigualdad y a fin de no potenciar sus debilidades. A partir del reconocimiento de las asimetrías se puede consensuar y esto hace a las decisiones políticas, las que no van al mismo ritmo de las decisiones de los diversos estamentos gubernamentales, menos aún de lo que quieren y necesitan muchas veces las sociedades².

Por lo que la integración es un proceso continuo de confrontación, defensa, crisis, acuerdo, cooperación, coordinación, decisión, acción, para lograr un nuevo equilibrio. Se trata de un aprendizaje continuo y permanente al que hay que avocarse con esfuerzo, buena voluntad y decisión política de integración regional.

El *Mercosur* está cambiando y consolidándose como una herramienta estratégica para el cambio social y la integración en el mundo por lo que interesa no sólo una integración económica sino social pero sin pobreza, exclusión, falta de empleo, falta de inversión, falta de desarrollo industrial³. Además la integración regional no puede descuidar la integración cultural⁴. Así, el objetivo primordial del *Tratado de Asunción* es la integración de los estados que lo conforman, a través de la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos, el establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común, la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales y la armonización de legislaciones en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración.

El *Mercosur* social está basado en atacar las dificultadas sociales que enfrentan las naciones, mientras que el *Mercosur* productivo se fundamenta en la complementariedad económica entre los países, no obstante esto no se ha delineado una política de desarrollo rural como en la *Comunidad Europea (CE)* a pesar de estar en la búsqueda de un desarrollo mas equilibrado del sector agrícola desde la óptica territorial.

Constituye un avance significativo en el tratamiento de las asimetrías, la promoción de la cohesión social y el fortalecimiento del proceso de integración la implementación del *Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM)* el que funciona como el primer mecanismo solidario de financiamiento propio de los países del *MERCOSUR* que tiene por objetivo reducir las asimetrías del bloque. Fue creado por la *Decisión del Consejo*

² Uruguay y Paraguay reclaman por asimetrías económicas entre los socios, no obstante que brindan un voto de confianza al bloque. Y hay que mirar no solo el *MERCOSUR* productivo sino también el *MERCOSUR* político, social, ambiental. Las diferencias hay que analizarlas y resolverlas dentro del bloque y su inserción en el mundo globalizado.

³ <http://globovision.com/news.php?nid=33554> obtenida el 25 Jul 2006 20:04:18 GMT.

⁴ Si la integración regional ha de realizarse en pro del bienestar de los pueblos y no sólo para un crecimiento económico que al momento le es ajeno, los aspectos culturales de la integración no pueden ser subrogados. En este sentido es fundamental que los procesos de formalización de los acuerdos del *Mercosur*, tengan en cuenta la necesidad de recrear los espacios públicos de negociación y de contribuir al afianzamiento de sociedades pluralistas. BAYARDO, Rubens. Globalización, regionalización y cultura.

Mercado Común (CMC) n° 45/04. Posteriormente, la *Decisión del CMC n° 18/05*, se refiere a la integración y funcionamiento de dicho fondo. Los objetivos del *FOCEM* son: “financiar programas para promover la convergencia estructural; desarrollar la competitividad; promover la cohesión social, en particular de las economías menores y regiones menos desarrolladas, y apoyar el funcionamiento de la estructura institucional y el fortalecimiento del proceso de integración”. En base a ello se desarrollarán los siguientes Programas: I. Programa de Convergencia Estructural. II. Programa de Desarrollo de la Competitividad. III. Programa de Cohesión Social. IV. Programa de Fortalecimiento de la Estructura Institucional y del Proceso de Integración⁵.

El *FOCEM* se integrará con aportes anuales de los Estados Partes, efectuados en cuotas semestrales los que tendrán el carácter de contribuciones no reembolsables⁶ y podrá recibir aportes provenientes de terceros países, instituciones u organismos internacionales para el desarrollo de proyectos.

Por *Decisión del CMC n° 40/14*, se aprueba el *Presupuesto del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM)* para el año 2015.

La presentación, análisis, aprobación y seguimiento de los Proyectos considerados de interés para los Estados Partes del *MERCOSUR* se realiza con base en el Reglamento *FOCEM*, cuya versión vigente data del año 2010. De los 46 Proyectos aprobados hasta la fecha, 39 se encuentran en ejecución y 6 han finalizado. Uno de los últimos proyectos financiados por el *FOCEM* para Argentina es el del “*Polo de desarrollo local y regional Universidad Nacional Arturo Jauretche en el partido de Florencio Varela*” (provincia de Buenos Aires)⁷. Las acciones previstas se enmarcan en los objetivos regionales establecidos por el CMC, en particularmente la *Decisión del CMC 64/10*, la *Decisión del*

⁵ Los proyectos del Programa I deberán contribuir al desarrollo y ajuste estructural de las economías menores y regiones menos desarrolladas, incluyendo el mejoramiento de los sistemas de integración fronteriza y de los sistemas de comunicación en general. Los proyectos del Programa II deberán contribuir a la competitividad de las producciones del *MERCOSUR*, incluyendo procesos de reconversión productiva y laboral que faciliten la creación de comercio intra *MERCOSUR*, y proyectos de integración de cadenas productivas y de fortalecimiento de la institucionalidad pública y privada en los aspectos vinculados a la calidad de la producción (estándares técnicos, certificación, evaluación de la conformidad, sanidad animal y vegetal, etc.); así como a la investigación y desarrollo de nuevos productos y procesos productivos. Los proyectos del Programa III deberán contribuir al desarrollo social, en particular, en las zonas de frontera, y podrán incluir proyectos de interés comunitario en áreas de la salud humana, la reducción de la pobreza y el desempleo. Los proyectos del Programa IV deberán atender la mejora de la estructura institucional del *MERCOSUR* y su eventual desarrollo. Una vez cumplidos los objetivos de los proyectos, las estructuras y actividades que pudieran resultar, serán financiadas en partes iguales por los Estados Partes. Los Recursos del *FOCEM* destinados al financiamiento de los proyectos de los Programas I, II y III, previstos en el art. 2 de la *Decisión del CMC n° 45/04*, se distribuirán entre los Estados Partes, de acuerdo con los siguientes porcentajes: a los proyectos presentados por Paraguay: 48%; Uruguay: 32%; Argentina: 10%; Uruguay: 32%; Brasil: 10%.

⁶ Dichos aportes serán depositados en una institución financiera de los Estados Partes, seleccionada de acuerdo con los criterios y procedimientos que establezca el Reglamento del *FOCEM*. El monto total anual del aporte de los Estados Partes al *FOCEM* será de cien millones de dólares y será integrado conforme a los siguientes porcentajes, que han sido establecidos teniendo en cuenta la media histórica del PBI del *MERCOSUR*: Argentina: 27%, Brasil: 70%, Paraguay: 1%, Uruguay: 2%.

⁷ Referido a la enseñanza técnico-profesional con miras a promover la educación destinada a necesidades específicas de especialización y reducir las disparidades en el acceso a la educación. El objetivo del proyecto implica fomentar el desarrollo local de Florencio Varela acoplándolo de esta forma al *MERCOSUR*.

CMC N° 20/11 y la *Declaración de Principios del MERCOSUR Social*. Otro proyecto es “*PYMES Exportadoras de bienes de capital, planta llave en mano y servicios de ingeniería*”⁸.

Asimismo el MERCOSUR ha dispuesto mediante la *Decisión del CMC n° 45/08*, crear el *Fondo de Agricultura Familiar del MERCOSUR (FAF MERCOSUR)*, con el objetivo de financiar los programas y proyectos de estímulo a la AF del MERCOSUR y permitir una amplia participación de los actores sociales en actividades vinculadas al tema (art. 1).

El FAF del MERCOSUR estará abierto a la participación de los Estados Asociados por medio de la negociación de acuerdos en los términos de la *Decisión CMC n° 28/04* (art. 2)⁹. Posteriormente, por *Decisión del CMC n° 06/09* se aprueba el *Reglamento del FAF* el que opera como un instrumento de gestión financiera.

También a la AF aporta el *Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola de las Naciones Unidas (FIDA)* a partir del *Programa Regional del FIDA para el MERCOSUR* como se verá luego¹⁰.

Teniendo en cuenta la importancia que el MERCOSUR le asigna a la cooperación internacional, en el año 2014 los Estados Partes aprobaron la “*Política de Cooperación Internacional del MERCOSUR*”, por medio de la *Decisión del CMC n° 23/14*, la que establece los principios, objetivos y modalidades que deben orientar la cooperación técnica en el MERCOSUR¹¹.

⁸ Referido a la promoción del desarrollo de encadenamientos productivos en sectores económicos dinámicos y diferenciados; la promoción de la vitalidad de sectores empresariales, formación de consorcios y grupos exportadores; el fortalecimiento de la reconversión, crecimiento y asociatividad de las PYMES, su vinculación con los mercados regionales y promover la creación y desarrollo de nuevos emprendimientos; la capacitación profesional y en auto-gestión, organización productiva para el cooperativismo y el asociativismo e incubación de empresas. Su ámbito de aplicación es toda la República Argentina. <http://www.mercosur.int/focem/archivo.php?a=6>

⁹ <http://200.69.252.41/hypersoft/Normativa/NormaServlet?id=16188>

¹⁰ La FAO es administradora de los recursos que aportan gobiernos de los socios plenos y permite que funcione la REAF (*Reunión especializada de agricultura familiar*) y su *Secretaría Técnica*, la que se define como un nuevo modelo donde además de un coordinador regional, habrá asistentes técnicos en cada una de las cuatro capitales, al servicio de cada una de las secciones nacionales. Así mismo el FIDA resuelve mantener su Programa FIDA Mercosur hasta marzo de 2015, trabajando en conjunto con los gobiernos y organizaciones sociales que hacen parte de la REAF, y así seguir respaldando técnicamente a la REAF, profundizando y a la vez ampliando su agenda, de acuerdo a las demandas que se reciban del cuerpo de coordinadores nacionales. <http://www.fidamercosur.org/site/index.php/137>

¹¹ Los objetivos generales de la Política de Cooperación Internacional del MERCOSUR son: 1) fortalecer las capacidades de cada uno de los miembros del bloque; 2) profundizar la integración regional; 3) reducir las asimetrías entre los países del bloque; 4) intercambiar de manera horizontal conocimientos y experiencias, buenas prácticas, políticas públicas tanto al interior del bloque como con otras instancias de integración regional y extrarregional existentes. En base a estos objetivos generales, la cooperación del MERCOSUR se rige por los siguientes principios generales: a) adecuación con las prioridades de cooperación del bloque; b) solidaridad, entendida como la consecución de los objetivos de desarrollo de todos los participantes; c) respeto a la soberanía y no injerencia en los asuntos internos de los países, ninguna iniciativa o proyecto de cooperación puede avanzar en modo alguno sobre las potestades soberanas de los Estados; d) horizontalidad, los países intervinientes establecerán sus vínculos de cooperación como socios en el desarrollo; e) no condicionalidad, la cooperación estará libre de condicionamientos de políticas de cualquier índole; f) consenso, la cooperación en el MERCOSUR debe ser negociada, planificada y ejecutada de común acuerdo entre los socios cooperantes; g) equidad, la cooperación debe distribuir sus beneficios de forma equitativa entre todos los participantes. Este criterio también debe ser aplicado en la

Argentina internalizó la normativa *Mercosur* referida a partir de su legislación ya que la normativa del *Mercosur* no tiene ejecutoriedad directa e inmediata en los Estados partes, a diferencia de lo que sucede en la CE.

1. DESARROLLO RURAL Y PRESERVACIÓN DE COMUNIDADES RURALES

En el *MERCOSUR* funcionan los Fondos (*FOCEM* y *FAF MERCOSUR*) como instrumentos de gestión financiera. Y en Argentina, estado parte del *Mercosur*, hay programas de Desarrollo rural y a nivel de legislación solo la *Ley nacional n° 27.118/14 de Reparación Histórica de la AF para la Construcción de una Nueva Ruralidad en la Argentina*¹² como se verá luego.

En nuestro país, la *Unión para el Cambio Rural (UCAR)* tiene por misión la coordinación de todos los programas y proyectos cofinanciados total o parcialmente con recursos externos ejecutados en la jurisdicción del MAGyP y su alineación a la política sectorial fijada por el mismo, para lograr la optimización de los recursos disponibles¹³. Entre los programas se destacan: el *Programa para el Desarrollo de la agricultura familiar (PRODAF)* funciona con fondos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y aportes nacionales y provinciales; el *Programa de desarrollo de áreas rurales el (PRODEAR)* lo hace con fondos *FIDA* y aportes nacionales y provinciales hasta el 31/12/15; el *Programa de desarrollo rural incluyente (PRODERI)* se solventa con fondos *FIDA* hasta el 2018 y el *Programa de servicios agrícolas provinciales (PROSAP)* con fondos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Banco Mundial (BIRF), todos ellos aún en ejecución¹⁴.

1.1. Objetivos

El *MERCOSUR*, a través del *FAF MERCOSUR*, financia los programas y proyectos de estímulo a la AF del *MERCOSUR* y permite una amplia participación de los actores sociales en actividades vinculadas al tema (art. 1).

A su vez, el *Programa Regional del FIDA para el MERCOSUR*, tiene por misión: mejorar la calidad de vida de los agricultores familiares a través del diálogo político, promoviendo la adopción de políticas públicas relevantes y

distribución de costos, que deben ser asumidos de forma proporcional a las posibilidades reales de cada socio; h) beneficio mutuo, la cooperación internacional del *MERCOSUR* debe buscar en todas sus instancias resultados favorables para las partes intervinientes; i) naturaleza complementaria de la cooperación con los objetivos y políticas del *MERCOSUR*; j) respeto de las particularidades culturales, históricas e institucionales de los socios en la identificación y la formulación de los programas y proyectos de cooperación; k) protagonismo de los actores locales en todas las etapas de los programas y proyectos de cooperación; l) se debe promover la utilización de saberes, instituciones y consultores técnicos del bloque; ll) optimización de la asignación de recursos para aumentar el alcance de los resultados de los proyectos de cooperación, estableciendo mecanismos que prioricen asociaciones con instituciones y especialistas regionales que permitan una mayor sustentabilidad; m) acceso a la información, ya que la información de los proyectos tanto en términos de diseño, como de ejecución y valorización de impacto, debe estar disponible para todos los participantes del mismo; n) gestión centrada en el cumplimiento de los resultados objetivamente verificables. establecidos por las partes para cada proyecto.

http://www.mercosur.int/t_generic.jsp?contentid=6304&site=1&channel=secretaria

¹² <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=241352>

¹³ <http://www.ucar.gov.ar/index.php/institucional/acerca-de-la-ucar>

¹⁴ <http://www.ucar.gov.ar/index.php/ucar-en-territorio/vigentes/cartera-de-programas-vigentes>

efectivas¹⁵. Entre las nuevas iniciativas con financiamiento externo del *FIDA* para Argentina se destaca el *Programa de Inserción Económica de los Productores Familiares del Norte Argentino*¹⁶ destinado a mejorar la inserción de los pequeños productores y productoras en cadenas de valor en condiciones beneficiosas y sostenibles¹⁷.

A nivel de programas nacionales se destaca el *Programa de desarrollo de áreas rurales (PRODEAR)*¹⁸, que contribuye a la cohesión social y productividad de los habitantes del sector rural. Su objetivo general es apoyar, con equidad de género, la efectiva integración de las familias rurales a la vida social y económica del país, desarrollando capacidades tales que les permita incrementar sus ingresos y mejorar sus condiciones de vida, con participación en los procesos de desarrollo del territorio, con uso sustentable de los recursos naturales y especial atención a comunidades indígenas y a los jóvenes¹⁹.

Otro programa es el *Programa de desarrollo rural incluyente (PRODERI)*²⁰ cuyo objetivo es mejorar las condiciones sociales y productivas de las familias rurales pobres²¹. Este Programa propone un esquema de apoyo y asistencia, orientado según las características de los grupos a atender: 1) en el caso de agricultores familiares, procurará su vinculación a las cadenas de valor y mercados, a efectos de que mejoren en forma significativa sus ingresos. 2) en el caso de las familias pertenecientes a sectores rurales en situación de vulnerabilidad social, procurará mejorar las condiciones de infraestructura socio-productiva de cada comunidad, a fin de lograr avances en sus condiciones de vida.

¹⁵ Sus objetivos son: a) apoyar la formulación, dentro de los contextos nacionales, de políticas públicas pertinentes orientadas a desarrollar la AF, garantizar la seguridad alimentaria y aliviar la pobreza rural, procurando la armonización de las políticas a nivel regional; b) impulsar la cooperación Sur-Sur mediante la participación de los gobiernos, organizaciones sociales de la AF y organismos internacionales, y a la vez crear mecanismos que permitan sistematizar las enseñanzas extraídas en el *MERCOSUR* desde la *Reunión Especializada de agricultura Familiar (REAF)*. Los países beneficiarios son: Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Chile. Otros países de otros grupos subregionales que han expresado interés de intercambiar con el *MERCOSUR*, como es el caso de Colombia, Ecuador, países de Centroamérica, países que conforman la *Comunidad de Países del Sur de África (SADC)* y la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa también en África, serán considerados.

¹⁶ <http://www.ucar.gov.ar/index.php/ucar-en-territorio/en-preparacion/nuevas-iniciativas-con-financiamiento-externo>

¹⁷ El Programa se focalizará en promover el desarrollo de cadenas de valor dinámicas y emergentes, cuya producción primaria está concentrada en las provincias del Norte argentino y en las que ya existe una alta proporción de pequeños productores. Su estado actual: priorizado por la *Jefatura de Gabinete de Ministros* el 29 de diciembre de 2014.

¹⁸ <http://www.minagri.gob.ar/site/areas/prodear/index.php>

¹⁹ Si bien el Programa es de alcance nacional, se establece como área prioritaria de operación del mismo a los territorios rurales de las provincias localizadas en las regiones Noreste o NEA (Chaco, Corrientes y Misiones), Centro (Córdoba y Entre Ríos), Noroeste o NOA (Santiago del Estero) y Cuyo (Mendoza y San Juan).

²⁰ <http://www.minagri.gob.ar/site/areas/proderi/20=Servicios/index.php>

²¹ Plantea: a) tecnificar, ampliar e incrementar la producción de la AF; b) apoyar a los agricultores familiares para que se incorporen a los mercados y cadenas de valor de manera sostenible en el tiempo; c) generar alianzas entre los diferentes actores económicos para un mejor acceso a los mercados; d) financiar en forma eficiente, inversiones y capital de trabajo para incrementar la producción, la productividad y los ingresos de los agricultores familiares; e) generar oportunidades de empleo y mejora de los ingresos de las mujeres, los jóvenes y los asalariados rurales; f) fortalecer a las organizaciones y cooperativas rurales.

La asistencia técnica y financiera ofrecida desde el *PRODERI*, se adecua a la población objetivo con la cual trabaja²². A la estrategia general, se le suman tres estrategias de carácter transversal: la Estrategia de Género, la Estrategia de Atención al Medio Ambiente y Adaptación al Cambio Climático y la Estrategia para Pueblos Indígenas.

A su vez el *Programa para el Desarrollo de la agricultura familiar (PRODAF)*²³, contribuye a mejorar el ingreso de los agricultores familiares mediante el incremento de la productividad y plantea objetivos específicos²⁴. Este programa es ejecutado a través de la *UCAR*, por parte del *Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGyP)* de la República de Argentina.

El *Programa para Productores Familiares (PROFAM)*, fue puesto en marcha por el *INTA*, en el año 2003 y está destinado a integrantes de la comunidad rural con las siguientes características: 1) escala muy reducida; 2) deficientes recursos de estructura; 3) falta de organización; 4) falta de acceso al crédito; 5) dificultad en la comercialización; 6) bajos ingresos.

Se trata de productores que trabajan en forma directa en su establecimiento, con la colaboración de su familia. La finalidad del *PROFAM* es asistirlos para que: 1) inicien un proceso de cambio en su organización; 2) mejoren sus habilidades productivas, de gestión y comercialización; 3) generen alternativas que les faciliten superar, a través de la mejora del nivel de ingresos, la situación de estancamiento en la que se encuentran; 4) accedan a mejores condiciones de vida.

1.2. Requisitos a cumplimentar por parte de los destinatarios

Respecto a la AF, la *Resolución del GMC n° 25/07 del Mercosur* establece los criterios que definen al agricultor/a familiar. Son todas aquellas mujeres y hombres que habitan los territorios rurales. Pequeños ganaderos, pequeños granjeros, productores minifundistas, trabajadores rurales, colonos, productores rurales sin tierra, comunidades de pueblos indígenas originarios. Ocupan y transforman el espacio geográfico -su territorio- se afincan en él, defienden el ambiente, la cultura, las tradiciones, construyen un tejido social equilibrado y en equilibrio con el ambiente (art. 1)²⁵.

²² En el caso de las organizaciones, cooperativas y grupos de agricultores familiares, la vinculación a las cadenas de valor y mercados será fortalecida con aportes no reembolsables para Planes de Negocios y Fondos de Crédito dirigidos a la inversión y al capital de trabajo, respectivamente. En tanto que en relación a los pobladores rurales en situación de vulnerabilidad social, el Programa invertirá en la mejora de las condiciones de infraestructura social y productiva de cada comunidad mediante aportes no reembolsables para el desarrollo de proyectos.

²³ <http://www.ucar.gob.ar/index.php/prodaf>

²⁴ Los objetivos específicos de la *UCAR* a desarrollar a través de *PRODAF* son: contribuir a aumentar el ingreso de los agricultores familiares mediante el incremento de su productividad. Para este fin, el Proyecto apoyará la incorporación de nuevas tecnologías y proveerá asistencia técnica y capacitación en materias de tecnologías, en acceso al financiamiento, y en gestión asociativa y comercial. La cobertura geográfica del *PRODAF* alcanza las Provincias de Chaco y Entre Ríos. Allí, dirige sus intervenciones hacia la agricultura familiar, en particular aquellas unidades que están incluidas en cadenas de valor representativas para la provincia de acuerdo a los criterios y metodología aplicados por el Proyecto. En ocasión de la formulación y evaluación de la factibilidad del Proyecto se preseleccionaron dos cadenas por cada una de las provincias, a saber: cadenas algodonera y de producción bovina de cría en el Chaco y cítrica y de producción láctea en Entre Ríos.

²⁵ Organizan un sistema de producción sostenible y, sobre todo, crean riqueza con equidad social. Los agricultores/as destinatarios de las políticas públicas diferenciadas dirigidas

A su vez, el *Programa Regional del FIDA para el MERCOSUR* señala que las actividades del Programa se dirigen principalmente a las familias productoras de la región y sus organizaciones, que son los actuales y potenciales beneficiarios de las políticas diferenciales que tienen como objetivo promover la AF y de los proyectos del *FIDA*. Estos pequeños productores son representados por sus organizaciones, quienes, actuando en su nombre, establecen un diálogo político fructífero y significativo con sus gobiernos²⁶.

El *PRODEAR* dispone que la población objeto del mismo está integrada por los habitantes rurales mayores de 14 años y la población de las comunidades aborígenes que reside en las zonas y provincias seleccionadas. Dispone que los criterios fundamentales para la elegibilidad de los beneficiarios son: el nivel de ingresos netos²⁷ y la residencia en el medio rural.

Los requisitos para ser beneficiario o beneficiaria del Programa son: ser parte de un grupo/organización con fines económicos (formal o no) de, al menos, 3 integrantes. En las organizaciones a incorporar al Programa, se exigirá que al menos un 80% de sus integrantes, esté claramente calificado como elegible de acuerdo con las exigencias del Programa.

Del *PRODERI* se beneficiarán las familias con explotaciones agropecuarias; las familias pertenecientes a pueblos originarios asentadas en el medio rural con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI); las mujeres

al sector de la AF serán aquellos cuyos establecimientos cumplan, como mínimo, con todos y cada uno de los siguientes criterios: 1) la mano de obra ocupada en el establecimiento corresponderá predominantemente a la familia, siendo limitada la ocupación de trabajadores contratados. 2) La familia será responsable directa de la producción y gestión de las actividades agropecuarias y residirá en el propio establecimiento o en una localidad próxima. 3) Los recursos productivos utilizados serán compatibles con la capacidad de trabajo de la familia, con la actividad desarrollada y con la tecnología utilizada, de acuerdo con la realidad de cada país. Son también parte de la AF, siempre que se respeten los criterios enumerados supra, los productores/as rurales sin tierra, los beneficiarios/as de los procesos de reforma agraria o programas de acceso y permanencia en la tierra, como también las comunidades de productores/as que hacen uso común de la tierra (art. 1).

²⁶ Los beneficiarios directos de las actividades del Programa son: 1) Oficiales del gobierno responsables de la inversión pública para el desarrollo, incluidos aquellos en el sector de políticas agropecuarias, políticas a favor de la agricultura familiar y seguridad alimentaria y nutricional. 2) Líderes y miembros de las organizaciones sociales representativas de la agricultura familiar de la región. 3) Beneficiarios actuales y potenciales de los proyectos de la región financiados por el *FIDA*. 4) Equipo técnico y directivo de los proyectos financiados por el *FIDA*. 5) Oficiales del gobierno y representantes de las organizaciones de pequeños productores en los países andinos y centroamericanos de la región y SADC.

²⁷ En función del ingreso familiar clasifica a la población meta del Programa en tres categorías sin límite inferior pero con un techo de ingresos anuales: 1) Beneficiarios/as con ingresos inferiores o iguales a 1 salario de peón rural; 2) Beneficiarios/as con ingresos entre 1 a 2 salarios de peón rural; 3) Beneficiarios/as con ingresos entre 2 a 3 salarios de peón rural. En todas las categorías descritas precedentemente, el capital total de la familia (excluyendo tierra y vivienda) no deberá ser superior 8 veces el salario de peón rural anualizado. Para el caso de las categorías 1) y 2): Del total de ingresos, un 50% o más deberán provenir de las actividades del predio; La cantidad de mano de obra familiar utilizada en el predio deberá ser de más del 50% de la mano de obra total empleada; No obstante el criterio de la "residencia en el medio rural", se admitirán como beneficiarias, familias cuyo ingreso principal proviene de actividades agropecuarias y/o agroindustriales, aunque no tengan residencia permanente en el predio. El lugar de residencia de estas familias podrá ser en aglomerados o pueblos cercanos al predio, con la excepción de las capitales provinciales.

pertenecientes a los grupos familiares anteriores o jefas de familias; los jóvenes (mujeres y hombres) pertenecientes a grupos familiares anteriores o jefes de familias con características similares a las descritas con o sin acceso a la tierra, y los asalariados rurales transitorios con o sin acceso a la tierra. La población objeto del proyecto se clasifica en dos grupos²⁸.

El *PRODAF* contribuye a mejorar el ingreso de los agricultores familiares mediante el incremento de la productividad como ya se señaló y la población objetivo consiste en el estrato de productores más capitalizados de la AF de las provincias del Chaco y de Entre Ríos. Este estrato se define por productores con explotaciones agropecuarias de hasta 1.000 Ha de superficie total, hasta 500 Ha en producción, y/o entre 100 y 500 unidades ganaderas y con hasta dos trabajadores permanentes remunerados.

Para focalizar la intervención del Proyecto, se tendrán en cuenta los siguientes criterios: 1) ubicación en territorios con alta concentración de agricultores familiares de la población objetivo; 2) nivel de infraestructura pública adecuada para las actividades de la población objetivo beneficiaria en dichos territorios; 3) importancia económica relativa y existencia de brechas tecnológicas en las cadenas en las que participan los usuarios potenciales²⁹.

A la estrategia general, se le suman dos estrategias de carácter transversal: la de Género y la de Atención al Medio Ambiente y de Adaptación al Cambio Climático.

La referida *Ley nacional n° 27.118/14* define como agricultor y agricultora familiar a quienes lleven adelante actividades productivas agrícolas, pecuarias, forestal, pesquera y acuícola en el medio rural y reúne los siguientes requisitos: 1) La gestión del emprendimiento productivo es ejercida directamente por el productor y/o algún miembro de su familia; 2) Es propietario de la totalidad o de parte de los medios de producción; 3) Los requerimientos del trabajo son cubiertos principalmente por la mano de obra familiar y/o con aportes complementarios de asalariados; 3) La familia del agricultor y agricultora reside en el campo o en la localidad más próxima a él; 4) Tener

²⁸ 1) Familias de la AF (correspondientes a las categorías de la AF A, B y C elaboradas por PROINDER): Categoría A: Son pequeños productores familiares, cuya dotación de recursos no le permite vivir exclusivamente de su explotación, por lo que debe recurrir a trabajar fuera de la explotación. Posee acentuadas condiciones de pobreza estructural. Categoría B: Son pequeños productores familiares que poseen una manifiesta escasez de recursos (tierra, capital, equipos), tal que tiene dificultad para evolucionar ampliando su sistema de producción. Se mantiene en la actividad mediante reproducción simple. Tiene relación muy esporádica con los mercados de productos. En función del nivel de ingresos, la totalidad de los hogares incluidos en esta categoría son beneficiarios potenciales del programa. Categoría C: En su mayoría son productores en relación con los mercados y con algún nivel de capitalización mínima y formas asociativas medianamente consolidadas. En esta categoría son considerados aquellos hogares cuyos ingresos netos anuales sean de hasta dos veces el salario mínimo (vigente a la fecha) del peón rural. Familias pertenecientes a poblaciones en situación de vulnerabilidad: Estos grupos corresponden a: a) pueblos originarios; b) pobladores asentados en el medio rural con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI); c) mujeres pertenecientes a los grupos familiares de AF o jefas de familias con características de explotación a una AF Categoría A que no tienen condiciones de conexión a cadenas productivas; d) jóvenes (mujeres y hombres) pertenecientes a los grupos familiares AF o jefes de familias AF no elegibles bajo las categorías AF.

²⁹ Los principales beneficios del proyecto están relacionados al incremento en el ingreso agrícola y la productividad de los productores familiares usuarios del proyecto. Además, el proyecto contribuirá a incrementar la adopción de tecnologías agropecuarias entre dichos productores.

como ingreso económico principal de su familia la actividad agropecuaria de su establecimiento; 5) Los pequeños productores, minifundistas, campesinos, chacareros, colonos, medieros, pescadores artesanales, productor familiar y, también los campesinos y productores rurales sin tierra, los productores periurbanos y las comunidades de pueblos originarios comprendidos en los puntos 1 a 5 (at. 5).

1.3. Consideración específica de las comunidades rurales

El *Programa Regional del FIDA* para el *MERCOSUR* al dirigirse a los agricultores familiares y hablar de pobreza rural se entiende considera específicamente a las comunidades rurales. En igual sentido la *Resolución n° 25/07 del Mercosur* que establece los criterios que definen al agricultor/a familiar como aquellas mujeres y hombres que habitan los territorios rurales y la *Decisión del CMC n° 45/08*, que crea el *FAF MERCOSUR*, con el objetivo de financiar los programas y proyectos de estímulo a la AF del *MERCOSUR* y permitir una amplia participación de los actores sociales en actividades vinculadas al tema (art. 1).

El referido *PROSAP*³⁰ indirectamente se refiere a las comunidades rurales ya que está destinado a desarrollar las economías regionales con foco en el sector agro-industrial y especial atención a los medianos y pequeños productores, emprendedores y empresarios rurales, mediante el aumento de la productividad, de los volúmenes de venta y de la competencia en el comercio nacional e internacional.

Otros programas están referidos específicamente a las comunidades rurales como el *PRODEAR* que contribuye a la cohesión social y productividad de los habitantes del sector rural; el *PRODERI* y el *PROFAM* destinado a integrantes de la comunidad rural con las siguientes características: 1) escala muy reducida; 2) deficientes recursos de estructura; 3) falta de organización; 4) falta de acceso al crédito; 5) dificultad en la comercialización; 6) bajos ingresos.

La referida *Ley nacional n° 27.118/14* establece entre sus fines: promover el desarrollo de los territorios rurales de todo el país, reconociendo y consolidando a la AF como sujeto social protagónico del espacio rural.

1.4. Posibles dificultades derivadas de la aplicación de los programas de desarrollo rural

Algunos programas estaban limitados a determinadas zonas, lo cual se superó con los programas de última generación como el *PRODEAR* y el *PRODERI*, los que si bien otorgan prioridad a las regiones tradicionales, ampliaron su competencia a todo el país³¹.

A pesar de los cambios que se observan en la identificación del sujeto de algunos programas de desarrollo, las coincidencias de una perspectiva de revalorización de la AF como actor social y económico, y una política pública no asistencialista unificada, de “combate” a la pobreza rural entre *FIDA* y gobierno nacional, es relativamente reciente y, considerando la continuidad de los tres programas (*Programa de Crédito y Apoyo Técnico para Pequeños Productores del Noreste Argentino (PNEA, 1991-1996)*, *Programa de Desarrollo Rural para*

³⁰ <http://www.prosap.gov.ar/>

³¹ LATTUADA, Mario; NOGUEIRA, María Elena; URCOLA, Marcos. “Del PNEA al PRODEAR: la agricultura familiar en el marco de tres programas de desarrollo en el noreste argentino (1991-2013)”. <http://agro.unc.edu.ar/~extrural/Lattuada.pdf>

las Provincias del Noreste Argentino (*PRODERNEA*, 1998-2007) es en el *PRODEAR* donde adquiere mayor relevancia, sobre todo, luego de la creación en 2009 del *MAGyP*, la *Subsecretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar* y la *Unidad para el Cambio Rural (UCAR)*, que reúne y coordina los programas de desarrollo rural con financiamiento externo conforme ya se señaló.

En el *PRODEAR*, se observa un proceso de discusión y expansión de los sujetos que forman parte del colectivo “agricultor familiar” que no solo ha incorporado atributos diferentes, sino que ha valorado positivamente los modos asociativos en la distinción de los beneficiarios.

Hay vaivenes en los criterios de selección, los sujetos “focalizables” y los resultados esperados a lo largo de la aplicación de estos tres programas que, plantean matices³². Se observa una amplia gama de criterios que utilizan los programas para caracterizar la AF, que sería imprescindible unificar.

A veces no es de fácil acceso la información referida al encuadramiento de los programas y proyectos y por sobre todo la falta de educación de los destinatarios de los mismos a fin de completar los datos necesarios para acceder a los mismos.

Respecto al *FAF MERCOSUR* no hay información sobre los destinos para programas y proyectos concretos en Argentina por lo que se desconoce si el mismo es ejecutado.

1.5. Apoyo a los servicios básicos y renovación de las poblaciones en las zonas rurales

Con fondos del *FOCEM* se destaca la realización de Proyectos de servicios como: saneamiento, agua potable, rehabilitación y construcción de rutas, tendido de redes eléctricas e instalación de estaciones de alta tensión, mejoramiento y ampliación de locales escolares, rehabilitación de vías férreas, entre otros³³, los que no son exclusivos de las comunidades rurales.

Asimismo se destaca el *Programa de servicios agrícolas provinciales (PROSAP)*³⁴ que implementa, a nivel provincial y nacional, proyectos de inversión pública social y ambientalmente sustentables, incrementando la cobertura y la calidad de la infraestructura rural y de los servicios agroalimentarios. En el ámbito de la inversión privada, el *PROSAP* también financia iniciativas que impulsan la competitividad de los pequeños y medianos productores agropecuarios y de las MIPyMEs (micro, pequeñas y medianas empresas) agroindustriales y de servicios de todo el país.

En virtud de la clara impronta federal del Programa, las estrategias diseñadas por los gobiernos provinciales son la base para la definición de los proyectos de inversión. En ese marco y junto a las provincias, el *PROSAP* lleva a cabo proyectos de infraestructura rural (rehabilitación de sistemas de riego, mejoramiento de caminos terciarios, y electrificación rural, entre otros), proyectos que facilitan la adecuación de la producción agropecuaria a las demandas del mercado (tanto en la cantidad como en calidad e inocuidad), y proyectos que propician el incremento del valor agregado de las cadenas productivas del sector.

Otro programa es el *PRODERI* cuyo objetivo es mejorar las condiciones sociales y productivas de las familias rurales pobres. Plantea entre otros fines

³² *Ibíd.*

³³ http://www.mercosur.int/t_generic.jsp?contentid=385

³⁴ <http://www.prosap.gov.ar/>

financiar en forma eficiente, inversiones y capital de trabajo para incrementar la producción, la productividad y los ingresos de los agricultores familiares³⁵.

La mencionada *Ley nacional n° 27.118/14* establece que el *MAGyP* promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral y sustentable, a fin de generar empleo y garantizar el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional fomentando la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica, generando la legislación para planear y organizar el desarrollo rural y la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, fomentando acciones en las siguientes temáticas: 1) Bienes naturales y ambiente. 2) Desarrollo tecnológico, asistencia técnica e investigación. 3) Procesos productivos y de comercialización. 4) Educación, formación y capacitación. 5) Infraestructura y equipamientos rurales. 6) Políticas sociales. 7) Instrumentos de promoción (art. 10).

Conforme a esta ley, el Poder Ejecutivo nacional, a través del *MAGyP* y su *UCAR*, priorizará políticas de provisión y mejora de la infraestructura rural en todas sus dimensiones, tales como: infraestructura de transporte, red vial, viviendas, electrificación rural, infraestructura predial según actividad productiva, tecnologías de información y comunicación, agua y riego en todas sus variantes según potencialidad del territorio, infraestructura social, saneamiento básico dirigidos al desarrollo rural, al arraigo y la ocupación armónica del territorio (art. 29).

1.6. Programas para jóvenes agricultores, mujeres rurales y AF

Respecto a los jóvenes, si bien no se trata de un proyecto específico para jóvenes, contempla a los mismos el referido proyecto "*Polo de desarrollo local y regional Universidad Nacional Arturo Jauretche en el partido de Florencio Varela*" (provincia de Buenos Aires), financiado para Argentina por el *FOCEM* tiene como objetivo, entre otros, la "capacitación y certificación profesional de trabajadores, orientación profesional e intermediación de mano de obra, con miras a la disminución de las tasas de desempleo y subempleo; disminución de la disparidad regional incentivando la creación de empleo en las regiones de menor desarrollo relativo y mejoramiento de la situación de los jóvenes en el mercado de trabajo"³⁶.

A su vez, el mencionado *PRODEAR*, habla de la especial atención a los jóvenes. Se privilegia la promoción de emprendedores jóvenes y la incorporación de jóvenes a las actividades productivas y la formación de jóvenes promotores/as y emprendedores/as. Y el *PRODERI* establece que se benefician entre otros a los jóvenes (mujeres y hombres) pertenecientes a grupos familiares anteriores o jefes de familias con características similares a las descriptas con o sin acceso a la tierra, y los asalariados rurales transitorios con o sin acceso a la tierra.

³⁵ En el caso de las familias pertenecientes a sectores rurales en situación de vulnerabilidad social, procura mejorar las condiciones de infraestructura socio-productiva de cada comunidad, a fin de lograr avances en sus condiciones de vida. En relación a los pobladores rurales en situación de vulnerabilidad social, el Programa invierte en la mejora de las condiciones de infraestructura social y productiva de cada comunidad mediante aportes no reembolsables para el desarrollo de proyectos.

³⁶ <http://www.mercosur.int/focem/archivo.php?>

Un proyecto específico es el denominado “*Proyecto jóvenes agricultores familiares*” destinado a: promocionar a los jóvenes de la AF (varones y mujeres) como actores estratégicos del desarrollo rural. Sus “objetivos específicos” son: 1) contribuir a la afirmación de la identidad y el arraigo de los jóvenes; 2) promover las capacidades de reflexión, análisis y trabajo sobre valores; 3) fomentar la ampliación de sus conocimientos y saberes; 4) facilitar el acceso a nuevas habilidades y oportunidades laborales; 5) brindar herramientas para la inserción productiva de los jóvenes; 6) promover acciones específicas para fomentar la inserción productiva; 7) facilitar el acceso a bienes naturales y financieros específicos para el desarrollo de los proyectos productivos; 8) articular con instituciones públicas y privadas que trabajen con jóvenes³⁷.

La *Ley nacional n° 27.118/14* tiende a: fortalecer la organización y movilidad social ascendente de la AF, campesina e indígena, con especial atención a las condiciones y necesidades de la mujer y la juventud rural (art. Inc. d). El *MAGyP* elaborará propuestas al *Ministerio de Educación* sobre temáticas relacionadas a la educación rural, en todos los niveles que tienen carácter de obligatoriedad, afianzando así una educación que revalorice su contexto inmediato, facilitando la construcción ciudadana de niños y jóvenes del ámbito rural; al mismo tiempo desarrollará programas que permitan adquirir valores, destrezas y habilidades propias del sector de la AF (art. 27).

El desarrollo social de las comunidades y de los subsectores sociales o generacionales que la componen (la promoción de la mujer, los jóvenes, la niñez, la ancianidad, los discapacitados, y/o minorías existentes) serán optimizados con políticas integrales, en articulación con las jurisdicciones específicas, y/o en forma directa por políticas propias en las zonas que resulte necesarias impulsarlas (art. 31 inc. f)

En cuanto a las mujeres el *PRODEAR* destaca la participación plena de mujeres y la formación de jóvenes promotoras y emprendedoras. A su vez el *PRODERI* beneficiará a las familias con explotaciones agropecuarias; las familias pertenecientes a pueblos originarios asentadas en el medio rural con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI); las mujeres pertenecientes a los grupos familiares anteriores o jefas de familias; los jóvenes (mujeres y hombres) pertenecientes a grupos familiares anteriores o jefes de familias con características similares a las descriptas con o sin acceso a la tierra, y los asalariados rurales transitorios con o sin acceso a la tierra.

Forman parte de la categoría C las mujeres pertenecientes a los grupos familiares de AF o jefas de familias con características de explotación a una AF Categoría A que no tienen condiciones de conexión a cadenas productivas; como así también los jóvenes (mujeres y hombres) pertenecientes a los grupos familiares AF o jefes de familias AF no elegibles bajo las categorías AF.

³⁷ Sus “beneficiarios” son jóvenes de la AF (varones y mujeres) de 13 a 30 años. Las “líneas de acción” son: 1) Educación no formal (fomento y fortalecimiento de espacios de actividades culturales y de recreación); 2) Reforzamiento de la identidad (Apoyo para el desarrollo de nuevas habilidades para la vida); 3) Formación ciudadana (capacitación en derechos y obligaciones ciudadanas; intercambio de experiencias entre jóvenes; apoyo a la formación política, social y organizativa de los jóvenes, favoreciendo la construcción de espacios de participación); 4) Inclusión económica y social (capacitación en oficios y servicios; financiamiento de proyectos productivos agropecuarios y no agropecuarios; participación en proyectos de mayor envergadura junto con adultos). http://www.minagri.gob.ar/SAGPyA/agricultura_familiar/jovenes_de_la_agricultura_familiar

El “*Proyecto Mujer Campesina*”, se inició en 1989 y continúa hasta el presente, tiene por “objetivos y estrategias” lograr: 1) la participación de la mujer campesina en las actividades organizativas y sociales, y su reconocimiento como productora. 2) que en las acciones que se realicen desde los Programas de Desarrollo Rural se incorpore la perspectiva de género y de esta manera que sus beneficios lleguen a las mujeres en condiciones de equidad³⁸. Sus “destinatarios” son: mujeres rurales pobres de todo el país que se dedican a diferentes actividades agropecuarias en condiciones de escasez de recursos naturales y materiales. Para el trabajo se tiene en cuenta, en lo posible, la existencia de experiencias grupales previas.

El *PRODAF* plantea la estrategia de Género, la que tendrá carácter transversal, lo que implica la permanente consideración de situaciones de desigualdad e inequidad de género en cada intervención, acción o actividad y el arbitraje de medidas de adecuación o de discriminación positiva para lograr igualdad de oportunidades. Con esta operación se espera beneficiar a más de 2.000 productores agropecuarios (el 14% mujeres), que constituye 8.000 pobladores rurales.

La *Ley nacional n° 27.118/14* tiene entre sus finalidades: c) contribuir a eliminar las brechas y estereotipos de género, asegurando la igualdad de acceso entre varones y mujeres a los derechos y beneficios consagrados por la presente ley, adecuando las acciones concretas e implementando políticas específicas de reconocimiento a favor de las mujeres de la AF; d) fortalecer la organización y movilidad social ascendente de la AF, campesina e indígena, con especial atención a las condiciones y necesidades de la mujer y la juventud rural.

El desarrollo social de las comunidades y de los subsectores sociales o generacionales que la componen (la promoción de la mujer, los jóvenes, la niñez, la ancianidad, los discapacitados, y/o minorías existentes) serán optimizados con políticas integrales, en articulación con las jurisdicciones específicas, y/o en forma directa por políticas propias en las zonas que resulte necesarias impulsarlas (art. 31 inc. f).

El *Programa Regional de Fortalecimiento Institucional de Políticas de Igualdad de Género en la Agricultura Familiar del MERCOSUR*³⁹, tiene como

³⁸ 1) Capacitar en técnicas de producción y facilitadoras del trabajo doméstico, en terreno, a grupos de campesinas en su problemática específica con mujeres. 2) Capacitar al personal técnico nacional y provincial en técnicas de organización y promoción específicas para la mujer campesina y para apoyarla en la identificación, formulación, ejecución y evaluación de proyectos productivos. 3) Desarrollar actividades y/o servicios de apoyo al proceso inicial de capacitación y organización de las mujeres a través de proyectos productivos y sociales. 4) Relevar información sobre la problemática de la mujer campesina. 5) Incorporar la problemática específica de la mujer campesina en el diseño, ejecución, seguimiento, sistema de información y evaluación de los proyectos. 6) Coordinar y articular actividades con los diferentes programas y proyectos del sector público tanto nacionales como provinciales (educación, salud, vivienda, etc.) que tengan como destinatarias a las mujeres campesinas. 7) Promover la participación de las mujeres en organizaciones de pequeños productores. 8) Detectar las demandas y necesidades de las mujeres. 9) Potenciar la capacidad de gestión. 10) Aumentar y diversificar la producción para autoconsumo. 11) Fortalecer y mejorar la comercialización de los productos elaborados por las mujeres y de la producción en general. http://www.minagri.gob.ar/new/0-0/programas/desarrollo_rural/mujeres/resultados_alcanzados.php

³⁹ http://www.minagri.gob.ar/site/areas/genero_mercosur/01=Institucional/01-Objetivos/index.php

objetivo general fortalecer la institucionalidad y las políticas de Género para la AF del *MERCOSUR*, en el marco de las instituciones con competencias en el tema, fundamentalmente los *Ministerios de Agricultura y Desarrollo Agrario de la Región* para generar una estrategia de inserción efectiva de las mujeres a las políticas públicas para el desarrollo rural y la AF en la Región. Asimismo fija los objetivos específicos⁴⁰.

En relación específicamente a la AF, el mencionado *Programa Regional del FIDA para el MERCOSUR* tiene por objeto esta tipología de agricultura. Las actividades del Programa se dirigen principalmente a las familias productoras de la región y sus organizaciones, que son los actuales y potenciales beneficiarios de las políticas diferenciales que tienen como objetivo promover la AF y de los proyectos del *FIDA*. Estos pequeños productores son representados por sus organizaciones, quienes, actuando en su nombre, establecen un diálogo político fructífero y significativo con sus gobiernos.

Asimismo, la *Resolución del GMC n° 25/07 del Mercosur* establece los criterios que definen al agricultor/a familiar y mediante *Decisión del CMC n° 45/08* se creó el *Fondo de Agricultura Familiar del MERCOSUR (FAF MERCOSUR)* conforme ya se señaló, el que estará abierto a la participación de los Estados Asociados por medio de la negociación de acuerdos en los términos de la *Decisión CMC n° 28/04* (art. 2)⁴¹.

El *PRODAF* contribuye a mejorar el ingreso de los agricultores familiares mediante el incremento de la productividad.

Otro programa es el *PRODERI* cuyo objetivo es mejorar las condiciones sociales y productivas de las familias rurales pobres y plantea tecnificar, ampliar e incrementar la producción de la AF; apoyar a los agricultores familiares para que se incorporen a los mercados y cadenas de valor de manera sostenible en el tiempo; generar alianzas entre los diferentes actores económicos para un mejor acceso a los mercados.

La *Ley nacional n° 27.118/14* declara de interés público la AF, campesina e indígena por su contribución a la seguridad y soberanía alimentaria del pueblo, por practicar y promover sistemas de vida y de producción que preservan la biodiversidad y procesos sostenibles de transformación productiva.

1.7. Requisitos de la legislación argentina que acompañan a la normativa Mercosur

Se podría decir que en lo atinente a la AF, la reciente *Ley nacional argentina n° 27.118/14* acompaña los lineamientos *Mercosur*. Y si se comparan los requisitos establecidos por la normativa *Mercosur* con la de los programas en Argentina, por lo general se observa que es escasa la normativa *Mercosur*,

⁴⁰ a) Profundizar en el conocimiento efectivo sobre los aspectos que dificultan o estimulan el acceso de las mujeres rurales a la tierra, al crédito, la asistencia técnica, la comercialización y a los espacios de participación social; b) elaborar propuestas de políticas públicas de Igualdad de Género en los *Ministerios Agricultura y Desarrollo Rural*, o ajustes a las mismas, incluyendo el diseño para la implementación de organismos especializados de promoción de políticas de género; c) fortalecer las capacidades de tomadores/as de decisión, otros actores del sector público, agricultoras/es familiares y equipos técnicos de campo, a través de la formación y/o capacitación sobre políticas públicas de Desarrollo Rural y Género; d) promover la integración regional a través del intercambio de experiencias y el diálogo sobre políticas de desarrollo rural con enfoque de género.

⁴¹ <http://200.69.252.41/hypersoft/Normativa/NormaServlet?id=16188>

no obstante que se ha avanzado en los últimos años en lo atinente a la AF. Mientras que en Argentina, salvo la *Ley nacional n° 27.118/14* que acompaña los lineamientos *Mercosur*, los programas son anteriores tanto a la normativa *Mercosur* como a la normativa argentina, estableciendo, en el caso de la AF requisitos que no son homogéneos por parte de cada programa, lo cual sería conveniente unificar. Pero en general se observa una preocupación por las comunidades rurales y su desarrollo sustentable por parte de los diversos programas ya referidos.

2. ADQUISICIÓN DE TIERRAS FRONTERIZAS O NO AGRÍCOLAS

En Argentina no existe una política agrícola que financie la adquisición de tierras agrícolas en otro país, ni fronterizo ni extra fronterizo. Tampoco se financia ni se promueve la adquisición de tierras agrícolas por parte de inversores extranjeros en Argentina.

Por el contrario, la *Ley nacional n° 26.737*, que fuera sancionada en diciembre de 2011, limita a los extranjeros la adquisición, transferencia y cesión de derechos posesorios sobre la tierra rural en el país.

2.1. Algunas estadísticas

En cuanto a cifras, el *Registro Nacional de Tierras Rurales (RNTR)*, creado por la misma ley (art. 14), ha informado en julio de 2013 que: de las 279.181.000 has que tiene Argentina, 267.679.474 has corresponden a tierras rurales; es decir, el 95,88% de su territorio. De ese porcentaje 15.881.069 de has se encuentran en manos de extranjeros, lo que representa el 5,93% de las tierras rurales a nivel nacional⁴².

Discriminando por provincias, podemos decir, de acuerdo con el informe suministrado por el mismo Registro, que las cinco provincias con mayor cantidad de tierras en manos de extranjeros son: Santa Cruz (2.6 millones), Salta (1.8 millones), Mendoza (1.2 millones), Catamarca (1.2 millones) y Buenos Aires con poco más de un millón de hectáreas (casi el 4% de su superficie). En porcentajes: Chaco, Córdoba, Formosa, La Pampa, Río Negro y San Luis, y muy lejos Corrientes (13.65%), Misiones (13%), Catamarca (12%), Salta (casi 11%) y Entre Ríos (4,87%).

Sin precisar valores provinciales, el *RNTR* detectó que los ciudadanos estadounidenses, italianos y españoles son los que mayor cantidad de tierras rurales concentran: 3, 2.3 y 2.1 millones de has respectivamente⁴³.

2.2. Marco legal

Como ya hemos adelantado, a fines de 2011, se sanciona la *Ley n° 26.737 denominada "Régimen de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de las Tierras Rurales"* que aborda la problemática de las adquisiciones de la tierra rural en Argentina por parte de extranjeros.

El proyecto de ley dio lugar a arduas discusiones. Las mismas giraban en torno a dos argumentos: quienes sostenían que "La tierra es un recurso de

⁴² Es importante destacar que dentro de ese 5,93% de tierras rurales en manos de extranjeros, se incluyen las grandes extensiones de tierras destinadas a la minería; <http://www.agritotal.com/0/vnc/nota.vnc?id=ley-de-tierras-un-avance-significativo>

⁴³ <http://www.diarioelargentino.com.ar/noticias/125101/el-4-9-de-la-tierra-enterrerriana-esta-en-manos-de-extranjeros>

titularidad del pueblo argentino”⁴⁴ y mostraban su preocupación por el acaparamiento de las tierras y el aumento de la especulación inmobiliaria sobre las mismas⁴⁵ y, por otra parte, quienes alegaban la inconstitucionalidad del proyecto de ley habida cuenta la limitación impuesta a los extranjeros a la propiedad y posesión de la tierra rural y por de la intromisión de la Nación sobre los recursos naturales provinciales que pertenecen originariamente a cada una de las provincias (art. 124 *in fine* de la Constitución Nacional)⁴⁶.

Sancionada la ley, comúnmente llamada “ley de extranjerización”, nos encontramos frente a una normativa de orden público con ámbito de aplicación en todo el territorio nacional (art. 1).

2.2.1. Finalidad

Nuestro marco legal no atiende a las comunidades rurales.

Claramente la ley tiene como propósito limitar el dominio extranjero sobre la propiedad o posesión de las tierras rurales; siendo consideradas tales, a efectos de la ley: “todo predio ubicado fuera del ejido urbano, independientemente de su localización o destino” (art. 1 *in fine*).

Para lograr este propósito, la norma del art. 2 detalla específicamente que la ley en cuestión tiene por objeto: a) Determinar la titularidad, catastral y dominial, de la situación de posesión, bajo cualquier título o situación de hecho de las tierras rurales, y establecer las obligaciones que nacen del dominio o posesión de dichas tierras, conforme las previsiones de la presente ley; y b) Regular, respecto de las personas físicas y jurídicas extranjeras, los límites a la titularidad y posesión de tierras rurales, cualquiera sea su destino de uso o producción (art. 2).

Es del caso señalar que para las personas físicas extranjeras, comprendiéndose las tengan o no domicilio real en la Argentina (art. 3), la ley establece algunas excepciones. En este sentido, quedan al margen de la prohibición legal quienes: “cuenten con diez (10) años de residencia continua, permanente y comprobada en el país”; “tengan hijos argentinos y demuestren una residencia permanente, continua y comprobada en el país de cinco (5) años”; “se encuentren unidas en matrimonio con ciudadano/a argentino/a con cinco (5) años de anterioridad a la constitución o transmisión de los derechos pertinentes y demuestre residencia continua, permanente y comprobada en el país por igual término” (art. 4).

Pero no obstante las excepciones precedentes, la ley marca un límite en cuanto a la extensión de la tierra que pueden adquirir.

En tal sentido, el art. 8 establece un máximo para los extranjeros del 15% para el dominio o posesión de tierras rurales en el territorio nacional y sobre el territorio de provincias, municipio o entidad administrativa equivalente donde se encuentre el inmueble rural. Disponiéndose en el art. 9 que ni las personas físicas ni las jurídicas, de una misma nacionalidad extranjera, podrán superar el 30% del 15% ya indicado “a la titularidad o posesión extranjera sobre tierras rurales”.

⁴⁴ BARCESAT, Eduardo. Su Disertación en la XIX Reunión del Consejo Federal Agropecuarios, Bolsa de Comercio de Rosario, Rosario. Setiembre de 2011.

⁴⁵ Acta de la XIX Reunión del Consejo Federal Agropecuario mencionada.

⁴⁶ Puntos 3 y 4 del Acta mencionada. *Ibíd.*

Por su parte, el art. 10 establece que un mismo titular extranjero no podrá superar las 1.000 hectáreas en la zona núcleo del país o una superficie equivalente si es otra la ubicación territorial.

2.2.2. Instrumentos jurídicos

Aun cuando la *Ley nacional n° 26.737* se refiera en su título a la “*Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de las Tierras Rurales*”, sólo se ocupa de regular la protección al dominio nacional sobre la propiedad y posesión de las tierras rurales.

Al disponer sobre los límites al dominio extranjero sobre la propiedad o posesión de las tierras rurales, la norma del art. 3 establece que: “se entenderá como titularidad extranjera sobre la propiedad o posesión de las tierras rurales, toda adquisición, transferencia, cesión de derechos posesorios, cualquiera sea la forma, denominación que le impongan las partes, y extensión temporal de los mismos”, limitándose también la propiedad fiduciaria a favor de los extranjeros⁴⁷.

Como puede observarse, la ley deja de lado la protección a la tenencia de las tierras rurales y excluye de la limitación a la contratación agraria quedando habilitada con extranjeros, trátase de personas físicas o jurídicas, cuando tenga por objeto el uso y goce de predios rústicos⁴⁸.

2.2.3. Requisitos de las personas físicas adquirentes

Como hemos visto, la normativa argentina no incentiva ni contempla la adquisición de tierras transfronterizas.

A efectos de la limitación prevista en la *Ley nacional n° 26.737* bajo análisis, no interesa que la tierra tenga o no destino agropecuario. Expresamente la ley establece que por tierras rurales debe entenderse “a todo predio ubicado fuera del ejido urbano, independientemente de su localización o destino” (art. 1 *in fine*).

Pero también la ley indica que se prohíbe la titularidad o posesión por parte de extranjeros de “inmuebles ubicados en zonas de seguridad de frontera” remitiendo a la normativa referida a la defensa nacional⁴⁹.

2.2.4. Requisitos de las personas jurídicas adquirentes

Las limitaciones de la legislación nacional argentina recaen sobre los extranjeros, sean personas físicas o jurídicas.

Con respecto a las personas jurídicas, la misma ley hace una detallada enumeración de las mismas⁵⁰.

En consecuencia, se prohíbe también “toda interposición de personas físicas de nacionalidad argentina, o de personas jurídicas constituidas en nuestro país, a los fines de configurar una titularidad nacional figurada para infringir las previsiones de esta ley” (art. 6).

⁴⁷ MALANOS, Nancy L. “La reciente ley de tierras en la Argentina”, en *Temas de Derecho Agrario Contemporáneo*, Editorial ISOLMA S.A., San José, Costa Rica, 2012, p. 54.

⁴⁸ *Ibíd.*, p. 53.

⁴⁹ Decreto ley n° 15.385/44 modificado por la Ley n° 23.554.

⁵⁰ Artículo 3, inciso b.

2.2.5. Procedimientos de adquisición y control

El procedimiento de autorización que la ley indica comienza con la solicitud del certificado de habilitación que deberá contener la información que el *RNTR* determine en cada caso. Esta solicitud es efectuada por los interesados o profesionales intervinientes que deberán acompañar el duplicado del plano catastral y el correspondiente informe de dominio de la propiedad objeto de la transferencia. El certificado de habilitación tiene una vigencia de sesenta días, computados desde su expedición.

Cuando de una denuncia o constatación surgieran preliminarmente evidencias de incumplimiento de alguna de las exigencias y/u obligaciones dispuestas por la ley o su reglamentación, el *RNTR*, en su carácter de autoridad de aplicación, dispondrá la apertura del procedimiento administrativo para la investigación de las infracciones.

De la apertura del procedimiento se correrá traslado al sumariado para que en el plazo de diez días hábiles de notificado formule los descargos y ofrezca la prueba que hagan a su derecho. Producida la prueba, el Director Nacional del *RNTR*, resolverá y aplicará la sanción que estime corresponder, graduándola según la índole y gravedad de la falta y/o incumplimiento y los antecedentes del infractor. El acto administrativo que imponga la sanción deberá ser notificado al infractor personalmente, por cédula o telegrama colacionado, indicando los recursos que se puedan interponer contra dicho acto y el plazo dentro del cual deben articularse los mismos⁵¹.

2.2.6. Procedimientos para la solución de controversias

El *RNTR* está facultado para controlar el cumplimiento de la ley. Para ello se prevé su intervención en sede administrativa y accionar judicialmente en los fueros civil y penal; asimismo, este organismo queda facultado para constituirse en actor civil y parte querellante (art. 7 reglamentado por el *Decreto nacional n° 274/2012*).

El mismo Decreto también pone en cabeza de los escribanos públicos o profesionales intervinientes funciones de control por cuanto los hace responsables de comunicar al *RNTR* el otorgamiento de todo acto dentro de los veinte días de ocurrido el mismo y de las transferencias de propiedades y cesiones de derechos posesorios operados por sujetos comprendidos en la ley hacia terceros no alcanzados. Para el caso de incumplimiento se fijan distintas sanciones: apercibimiento, multa, inhabilitación especial para solicitar la expedición de certificados y notificación a las autoridades administrativas, judiciales o de los respectivos colegios profesionales de las faltas o incumplimientos que se verifiquen⁵².

Por otra parte, y quedando prohibida toda interposición para configurar una titularidad nacional a efectos de infringir la normativa, se considera a la misma como una simulación ilícita y fraudulenta (art. 6).

Además la ley declara la nulidad total, absoluta e insanable de todos los actos jurídicos que se celebren en violación a lo establecido en la ley (art.7).

⁵¹ Reglamentación del art. 14 de la ley nacional n° 26.737.

⁵² MALANOS, Nancy L. y RIVA, Gabriela M. "Tierras rurales en Argentina. Régimen de protección al dominio nacional", en IX Congreso argentino de derecho agrario "50 años de derecho agrario. el campo sigue construyendo futuro", compilado por Nancy Lidia MALANOS, E-Book, 1ª Edición, 2014, ISBN 978-987-33-5332-1.

3. ALGUNAS PROPUESTAS A MODO DE CONCLUSIÓN

El *Mercosur* no tiene una política desarrollo comunitaria como la de la *Unión Europea*, solo los referidos fondos estructurales que no tienen una correspondencia directa con los programas nacionales de Argentina y los fondos para la AF.

Por lo que se debe desarrollar y consolidar el *MERCOSUR* productivo, social, energético, político y ambiental, ámbitos que deben considerarse no excluyentes sino complementarios, a la luz de valores como la justicia, equidad, solidaridad, paz, seguridad.

Hay que apuntalar la infraestructura física, el encadenamiento productivo, la política de combate a la pobreza y la marginalidad del ingreso, el fortalecimiento energético, los fondos estructurales, la preservación y conservación del ambiente y los recursos naturales⁵³.

Es necesario trabajar sobre las zonas más atrasadas y menos dinámicas para ayudarlas a desarrollar un territorio sustentable con sus propios recursos naturales y humanos, estimulando en todo lo posible y en forma creativa su capacidad endógena de producción y su vinculación con los mercados nacionales y locales. Asimismo se debe desarrollar la infraestructura para la producción (agua, energía, comunicaciones) en forma equilibrada y en función de las potencialidades regionales, en todo el territorio nacional de manera que posibilite la generación de nuevas actividades y empleos.

Como producto de estas políticas las personas y sus comunidades podrán acceder a los recursos económicos, ambientales, tecnológicos, información, accesibilidad e infraestructura suficientes para alcanzar sus objetivos personales teniendo la opción de hacerlo sin abandonar su territorio de pertenencia e identidad cultural.

Alcanzar la sustentabilidad ambiental del territorio de manera que se garantice la disponibilidad actual y futura de los recursos del mismo es un logro que se sustenta en valores tales como la conciencia ambiental, la responsabilidad activa, el respeto por la biodiversidad⁵⁴.

Este camino se ha iniciado en Argentina con los mencionados programas y proyectos.

Urge a nivel comunitario y la legislación de los estados partes del *Mercosur* unificar criterios a los fines de homogeneizar, objetivos, destinatarios, requisitos de los destinatarios de los programas para el desarrollo rural, atendiendo a las particularidades de los Estados que lo conforman y a las asimetrías imperantes, con miras a un desarrollo integral, sustentable y solidario.

⁵³ VICTORIA, María Adriana. "Decisión política a los fines de la integración en el Mercosur". XIV Encuentro de Especialistas en el MERCOSUR. VIII Encuentro Internacional de Derecho de la Integración. Centro de Estudios Comunitarios (CEC), Centro de Investigaciones en Ciencias Sociales (CICSO). Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario. Asociación de estudios sobre la Comunidad europea en la Argentina (ECSA-Argentina). Fundación para las Investigaciones Jurídicas y el Módulo Jean Monnet de la Universidad nacional de Rosario. Rosario, provincia de Santa Fe, 4 y 5 de septiembre de 2006.

⁵⁴ Argentina 2016. Política y Estrategia Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. Construyendo una Argentina equilibrada, integrada, sustentable y socialmente justa. República Argentina. República Argentina. Poder Ejecutivo Nacional. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. <http://scripts.minplan.gob.ar/octopus/archivos.php?file=351>

