

# PROINDER

Proyecto de Desarrollo de  
Pequeños Productores Agropecuarios

REVISANDO LA  
DEFINICIÓN DE  
AGRICULTURA FAMILIAR

Secretaría de Agricultura,  
Ganadería, Pesca y Alimentos



**Ministerio de Economía y Producción  
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos  
Dirección de Desarrollo Agropecuario  
PROINDER**

**REVISANDO LA DEFINICIÓN  
DE AGRICULTURA FAMILIAR**

***Autores:***

***Susana Soverna  
Pedro Tsakoumagkos  
Raúl Paz***

**SERIE DOCUMENTOS DE CAPACITACIÓN Nº 7  
Buenos Aires, 2008**

Soverna, Susana; Tsakoumagkos, Pedro; Paz, Raúl  
Revisando la definición de agricultura familiar - 1a ED. - Buenos Aires: Secretaría  
Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, 2008.  
E-Book. (Serie Documentos de Capacitación; 7)

1. Sociología Rural. I. Pequeños Productores II. Título

LAS OPINIONES EXPRESADAS EN ESTE DOCUMENTO SON DE EXCLUSIVA  
RESPONSABILIDAD DE LOS AUTORES Y PUEDEN NO COINCIDIR CON LAS DE LA  
INSTITUCIÓN.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos  
PROINDER, Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios  
Av. Paseo Colón 982, Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
Mail: [fiproinder@mecon.gov.ar](mailto:fiproinder@mecon.gov.ar)

1º Edición electrónica  
URL: [www.proinder.gov.ar](http://www.proinder.gov.ar)

Buenos Aires, julio de 2008

## REVISANDO LA DEFINICIÓN DE AGRICULTURA FAMILIAR<sup>1</sup>

### 1. Razones de este documento

La instalación de la problemática de la agricultura familiar (AF) en el país llega de la mano del Mercosur<sup>2</sup>. La novedad no está representada por el uso del concepto, que tenía abundantes antecedentes, sino en que el mismo apareciera asociado a la necesidad de definir políticas, en consonancia con lo que ya venían haciendo Chile y Brasil. (Ver más detalles de este proceso en el Anexo I)

No por simple, el concepto deja de ser conflictivo. En efecto, se han generado alrededor del uso de la expresión “Agricultura Familiar” una serie de tensiones que no remiten exclusivamente a cuánto, cómo, de qué tipo, en qué funciones debe aparecer este trabajo aportado por la familia para que una unidad agropecuaria o un actor social sean incluidos bajo esta denominación, es decir a cómo operacionalizar el concepto, sino y principalmente a sus usos políticos. ¿Se trata de campesinos con culturas bien definidas y fuertes limitaciones de tierra (o directamente sin ella) y entonces los instrumentos de política deben apuntar a una reforma agraria? ¿Son productores que conocen su oficio y las reglas del mercado y que poseen cierta dotación de recursos pero aspiran a contar con las tecnologías que les permitan una mayor competitividad y, entonces, amplios programas de financiamiento y ciertas garantías de mercado son las herramientas de políticas apropiadas? ¿Son productores con limitaciones de varios tipos integrados a mercados fuertemente concentrados y condicionados por las reglas que imponen las empresas industriales o comerciales y que por lo tanto necesitan normas y arbitrajes del Estado regulando esas relaciones, de por sí tan desiguales, para asegurar una mejor distribución del excedente generado por la cadena productiva? ¿Son quienes producen en condiciones tradicionales, aprovechando los recursos naturales, y a quienes las expansiones de los grandes negocios mineros o agropecuarios impiden el desarrollo de su estilo de producción y, por lo tanto, solicitan protección para los bosques, que no se cierren los caminos para la veranada, un mayor valor para sus productos, entre otras medidas? ¿Y si son todos estos y muchos más, a quién o qué política diferenciada debe privilegiarse? La forma en que la nueva Subsecretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar responda a esta pregunta definirá su política.

Este documento se propone explicitar qué se entiende hoy, a partir de las definiciones que se manejan en la SAGPyA, por Agricultura Familiar. Cuáles son los antecedentes de esas definiciones (ver Anexo II); cuáles sus bondades y limitaciones; cómo podría mejorarse y eventualmente generarse consensos alrededor de los tipos implícitos dentro de la definición para, finalmente, explicitar las implicancias políticas de la alternativa de definición que se asuma. La idea es que el documento resultante permita una discusión del concepto entre técnicos, funcionarios, organizaciones y los propios productores familiares.

---

<sup>1</sup> Este documento se basa, sin reflejar necesariamente todas sus opiniones, en el texto más amplio *Programa de Capacitación sobre la Agricultura Familiar*, PROINDER (2008) elaborado por Raúl Paz y discutido con Pedro Tsakoumagkos y Susana Soverna.

<sup>2</sup> La COPROFAM, Coordinadora de Organizaciones de la Producción Familiar del MERCOSUR, solicita en la Cumbre de Presidentes realizada en Montevideo, en diciembre de 2003, la creación de un grupo *ad hoc* para que proponga una agenda de la política diferencial para la agricultura familiar (Márquez, 2007).

## 2. Las definiciones “oficiales”

En el año 2006 el Programa de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios (PROINDER) de la SAGPyA, propició la necesidad de definir y cuantificar la pequeña producción agropecuaria en la Argentina en base a información del Censo Nacional Agropecuario (2002), y para ello convocó al IICA que armó un grupo *ad hoc* y produjo un documento<sup>3</sup> en el que se adopta una definición de pequeños productores que por su amplitud puede asimilarse a la de agricultura familiar (AF). Allí se identifican tres tipos de pequeños productores básicamente diferenciados por la escala de las explotaciones agropecuarias –EAP- (tierra y/o capital) con que cuentan y, considerando diferencias regionales, se estima el peso de estos grupos en la producción y en el empleo.

En forma casi simultánea pero en paralelo, el Foro Nacional de Agricultura Familiar (FONAF, 2006), integrado por organizaciones de productores y por la SAGPyA, propuso su propia concepción de Agricultura Familiar e identificó cinco categorías que van desde unidades de subsistencia hasta capitalizadas con capacidad de reproducción y crecimiento.

### **La definición del estudio IICA –PROINDER**

La definición operativa adoptada por el estudio (Obschatko, *et al.*, 2007) quedó subordinada, como en los tres antecedentes presentados en el Anexo II, a las posibilidades que ofrecen los datos de los censos agropecuarios y considera pequeño productor a quien dirige la EAP, trabaja directamente en ella y no posee trabajadores no familiares remunerados permanentes. Sobre este recorte de las EAP totales del país se agregaron restricciones: una superficie máxima total que pudiera en las mejores condiciones tecnológicas ser manejada con el trabajo directo del productor, el de su familia y el de personal contratado transitoriamente o la utilización de contratistas; una superficie máxima cultivada en las mismas condiciones (en ambos casos diferenciada por regiones) y, además, se excluyeron aquellas EAP que tuvieran como forma jurídica a la ‘Sociedad Anónima’ o a la ‘Sociedad en Comandita por Acciones’<sup>4</sup>.

Sobre el universo así configurado -218.868 EAP (65,6 % del total) que ocupaban en 2002, el 13,5 % (23.196.642 hectáreas) de la superficie total-, se definieron tres tipos de pequeños productores utilizando indicadores de nivel de capitalización según: posesión de tractor, número de unidades ganaderas, superficie efectivamente regada, superficie implantada con frutales y superficie con invernáculos. Igual que en el caso de los límites máximos de las superficies, los indicadores de capital tuvieron en consideración una regionalización agroeconómica preexistente<sup>5</sup> cuyo objetivo es agrupar espacialmente a los pequeños productores “según

---

<sup>3</sup> El documento mencionado es: Obschatko, E., P. Foti y M. Román.: (2006) *Los pequeños productores en la República Argentina. Importancia en la producción agropecuaria y en el empleo en base al Censo Nacional Agropecuario 2002*. PROINDER, Serie Estudios e investigaciones N° 10 (Segunda edición revisada y ampliada, Bs. As, 2007).

<sup>4</sup> Esta limitación se basa en “el supuesto de que dichas formas jurídicas corresponden a modalidades de gestión que implican un manejo de la explotación, dotación de recursos y nivel de capitalización al que no acceden las explotaciones de pequeños productores según la definición utilizada.” (Obschatko, *et al.*, 2007:33)

<sup>5</sup> Regionalización realizada por Tsakoumagkos, Soverna y Craviotti (2000).

características comunes referidas a las producciones que realizan, determinadas por las potencialidades agropecuarias de las distintas regiones del país” (Obschatko *et. al*, 2007:34).

Resultados obtenidos

Tipo de PP	Cantidad	% sobre el total de PP	Superficie promedio (ha)
1. Pequeño productor familiar capitalizado	47032	21	242
2. Estrato intermedio	58602	27	107
3. Pequeño productor de subsistencia	113234	52	52
TOTAL	218868	100	107

### **La definición del Foro Nacional de la Agricultura Familiar**

El FONAF (2006), propone una definición cualitativa sobre la Agricultura Familiar, considerándola como “... una *forma de vida y una cuestión cultural*, que tiene como principal objetivo la *reproducción social de la familia en condiciones dignas, donde la gestión de la unidad productiva y las inversiones en ella realizadas es hecha por individuos que mantienen entre sí lazos de familia, la mayor parte del trabajo es aportada por los miembros de la familia, la propiedad de los medios de producción (aunque no siempre la tierra) pertenece a la familia, y es en su interior que se realiza la transmisión de valores, prácticas y experiencias*” (FONAF, 2006: 4). El FONAF tiene en cuenta la diversidad de actores que se cobijan bajo la denominación de AF como también la variedad de actividades (productivas, extractivas y de servicios) que se realizan, pero fundamentalmente rescata una “forma de vida”, una “cuestión cultural”, un ejercicio de la práctica social misma en co-evolución con el medio ambiente y la naturaleza.

La necesidad de establecer categorías de agricultores familiares para orientar políticas diferenciales lleva a operacionalizar el concepto presentado en el párrafo anterior. Para ello se apela a varios indicadores: destino de la producción (autoconsumo, mercado), lugar de residencia (predial, extrapredial rural, urbana), ingresos extraprediales (% del total de ingresos), ingresos netos (estratificados en base al costo de la canasta básica, con un tope de 15 canastas básicas mensuales), mano de obra familiar (en trabajo, gerenciamiento y administración, o comunidades aborígenes) y empleo de mano de obra complementaria (transitoria y/o permanente con un tope de 3 trabajadores permanentes). Las categorías resultantes son cinco y quedan definidas de la siguiente manera:

- **Categoría A:** Subsistencia; producen sólo para autoconsumo, tienen ingresos netos totales máximos de 2 canastas básicas, de los cuales el 100% pueden ser extra prediales.
- **Categoría B:** Reproducción simple; desde esta categoría en adelante siempre hay producción para el mercado y para el autoconsumo; el ingreso total es de hasta 4 canastas básicas, del cual el 70% puede ser extra predial.

- **Categoría C:** Reproducción ampliada con nivel bajo de capitalización; los ingresos pueden llegar a 6 canastas, y de ellos el 50% pueden ser extra prediales y pueden tener un trabajador permanente (en las próximas categorías, éstos últimos irán en aumento).
- **Categoría D:** Reproducción ampliada con nivel medio de capitalización: con ingresos máximos equivalentes a 10 canastas, de los cuáles el 30% pueden ser extra prediales.
- **Categoría E:** Capitalizado con capacidad de reproducción y crecimiento: los ingresos llegan a 15 canastas y el peso de los ingresos extra prediales tiende a ser muy bajo (15% como máximo); y pueden tener hasta 3 trabajadores permanentes.

En todas las categorías hay trabajo familiar y residencia predial o en áreas urbanas cercanas, o en el caso de los aborígenes, en el territorio comunitario.

### 3. Coincidencias, diferencias, bondades y limitaciones de las definiciones “oficiales”.

En las definiciones presentadas en el apartado anterior hay elementos comunes y también diferencias conceptuales y operacionales. Ambas definiciones mantienen en común la centralidad del trabajo y del gerenciamiento familiar de la unidad de producción. A partir de allí pueden identificarse diferencias conceptuales (más sutiles) y operacionales (más contundentes).

La **definición conceptual** de agricultura familiar del IICA-PROINDER está implícita y remite directamente a una unidad productiva (en rigor define pequeñas explotaciones y no pequeños productores) que existe en función de la producción agropecuaria y forestal y que da trabajo y puede ser gestionada por una familia. En cambio la definición conceptual del FONAF hace referencia a elementos culturales, a un estilo de vida, a la transmisión de valores y a la integración física entre las unidades productiva y doméstica.

Contar con una **definición operacional** y a través de ella medir la presencia de la pequeña producción en el conjunto de las explotaciones del país, determinar la superficie ocupada y cultivada, el valor de la producción y el peso en el empleo; forma parte de los objetivos del estudio IICA-PROINDER. Como se señaló más arriba, el estudio elige ciertas variables para delimitar las pequeñas explotaciones y dentro de ellas, otras variables para identificar los tipos de pequeños productores y cumple con eficacia los objetivos que se trazó.

Por su parte, la definición del FONAF, si bien no ignora que debe lograr una medición de las unidades familiares, posterga ese objetivo hasta contar con un instrumento *ad hoc*: el registro de agricultores familiares. Con las fuentes secundarias disponibles en este momento, no hay forma de establecer el peso de la agricultura familiar en el país, ni de las distintas categorías definidas, por las siguientes razones: el CNA registra la residencia en la explotación del productor y su familia, pero no si reside en una localidad cercana; mide el trabajo fuera de la explotación agropecuaria, pero sólo para el productor o socio, sin establecer el carácter principal o secundario de la actividad y sin ofrecer información sobre el resto de los miembros de la familia; en cuanto al destino de la producción, el CNA no discrimina entre producción para el mercado y para el autoconsumo -y como la condición para ser incluido en el Censo es que la EAP venda algo de su producción al mercado- no quedan registradas las unidades que producen sólo para autoconsumo que, también como se vio, es uno de los tipos de agricultura familiar. Resulta imposible establecer la proporción del ingreso familiar que es aportado por la producción



agropecuaria que, como se vio, es un criterio definitorio de las diversas categorías de agricultura familiar.

Más allá de las posibilidades de medición, hay dos diferencias importantes entre ambas definiciones, que, por un lado, tienen implicancias en la delimitación misma del universo, y por otro, en la definición de las categorías o subtipos.

La primera, es la posibilidad de contratación de mano de obra no familiar permanente en la concepción de FONAF, que establece una diferencia cualitativa con la del IICA-PROINDER. Podría interpretarse que si los trabajadores asalariados son muy pocos<sup>6</sup>, no perdería centralidad el trabajo familiar pero, aún con ese supuesto, es razonable afirmar que bajo las condiciones tecnológicas actuales con los tres trabajadores que admite la definición del FONAF, se está incluyendo a empresas agropecuarias.

La segunda diferencia reside en el uso de indicadores de capital para delimitar los tipos de pequeñas explotaciones en la definición del IICA-PROINDER, variable que es omitida en el documento del FONAF. Sin embargo, como es una variable que no tiene techo en maquinarias y equipos en la primera definición, el pequeño productor capitalizado (tipo 1), puede acumular importantes volúmenes de capital, supuesto implícito en la definición del FONAF.

Un comentario adicional merece la falta de discriminación de la mano de obra transitoria y la contratación de servicios de maquinaria para la delimitación de los subtipos de pequeños productores por parte del IICA-PROINDER. Si bien es cierto que se ha seguido en este sentido una larga tradición, cimentada en la dificultad para valorizar el volumen de trabajo incorporado a la EAP a través de esos mecanismos (en un caso son jornales por tareas y en el otro superficie por labor), también es cierto que en ciertas actividades productivas-cultivos industriales, hortalizas, frutales, para el caso de la mano de obra transitoria, cereales, oleaginosas, forestación para la contratación de labores- la presencia de estas formas de trabajo puede permitir el manejo de grandes superficies y la generación de altos volúmenes de producción sin la participación de trabajo permanente.

La falta de discriminación aludida, particularmente de las labores por contratista, sumado a la falta de techo en el capital mencionado más arriba, podría estar permitiendo la presencia de al menos dos tipos de EAP dentro del subtipo de familiares capitalizados: uno con fuerte dependencia de la incorporación de trabajo ajeno y fuertemente capitalizado, y otro también con niveles significativos de capital pero con peso decisivo de la mano de obra familiar. Esto es particularmente relevante en la región pampeana y para la producción de *commodities*.

Si se realizara un ejercicio de superposición de los conjuntos de unidades incluidas en las dos definiciones que se están analizando, se observaría que la del IICA –PROINDER está incluida dentro del conjunto delimitado por la definición del Foro, siendo esta última, por lo tanto, más amplia y generando en un extremo una categoría de trabajadores sin tierra, no considerada por la primera definición, y en el otro extremo quedaría un grupo de unidades (aproximadamente 36.723 EAP) que tienen uno, dos o tres trabajadores remunerados no familiares permanentes, que elevan el techo de la agricultura familiar y que exceden la definición de los pequeños

---

<sup>6</sup> Balsa (2008) cita a Ghorayshi para decir que si los asalariados son muy pocos, no entraría en juego, la ley del valor y que cuando las explotaciones emplean menos de cinco asalariados, no serían unidades típicamente capitalistas.



productores del IICA-PROINDER, pero sin corresponder exactamente con alguna categoría de las enunciadas.

#### 4. Alternativas para una nueva definición.

Después del análisis de ambas definiciones “oficiales”, corresponde preguntarse por su utilidad y, eventualmente, por la relación entre la concepción de agricultura familiar con sus tipos y la realidad, para dar después un paso más y lograr identificar las políticas que se desprenden de la definición adoptada.

¿Cuántos tipos de pequeños productores hay? ¿Se corresponden esos tipos-categorías con los grupos de unidades familiares reales? ¿Son justamente esos tipos o categorías las que existen? ¿Se pueden mejorar las definiciones (en el sentido de dar mejor cuenta de la realidad) y a la vez medir (contar, caracterizar con información estadística) los tipos resultantes?

Un paso para mejorar las definiciones existentes, podría darse superando algunas de las limitaciones identificadas en el apartado anterior o bien introduciendo variables novedosas. Todas las propuestas parten de considerar que la definición que se adopte debe permitir la cuantificación de los tipos y subtipos y que, por lo tanto las variables utilizadas deben ser recogidas por los Censos.

Hay modificaciones que pueden producirse mediante la incorporación del *trabajo no familiar* para definir los tipos de agricultura familiar. Retomando la limitación planteada más arriba, una alternativa es valorizar el aporte de trabajo no familiar por la vía de la contratación de servicios de maquinaria y/o por la contratación directa y/o indirecta de mano de obra transitoria. La propuesta entonces es diferenciar dentro de los pequeños productores (IICA-PROINDER) a aquellos que emplean en forma significativa trabajo asalariado/no familiar sin relación de dependencia permanente para delimitar un subtipos<sup>7</sup>.

Otra alternativa dentro de la variante de la incorporación del *trabajo no familiar*, es la de considerar la presencia de un trabajador permanente (22.011 EAP contratan un trabajador permanente y mantienen las otras restricciones de la definición del IICA-PROINDER). A diferencia de la propuesta anterior, aquí se está frente a una expansión del universo de la agricultura familiar y por lo tanto requiere redefinir la tipología del IICA-PROINDER. Esta alternativa admite dos posibilidades: la inclusión del trabajador permanente para cualquier región y/o actividad, o sólo para ciertas actividades poco tecnificadas, como por ejemplo la ganadería, o para una combinación de actividades productivas. Sucede que la figura del trabajador remunerado no familiar puede referirse, en el agro, a una diversidad de situaciones: asalariados formales, permanentes discontinuos, peones con dedicación parcial, etc. En tales casos, la información censal tiene conocidas restricciones que análisis cualitativos como los anteriormente enunciados deberían contribuir a paliar.

Las tipologías hasta aquí analizadas fueron construidas a partir de variables estructurales. Ahora bien, en iguales condiciones estructurales (por ejemplo, una EAP donde trabaja el grupo

---

<sup>7</sup> Al respecto la hipótesis de Azcuy Ameghino y Fernández (2008) es que se mantiene el carácter familiar de la EAP, cuando los productores directos se reservan la realización de roturaciones, siembra y cuidado de los cultivos.

familiar, que cuenta con un tractor depreciado y riega 3 ha) pueden darse funcionamientos diferentes en términos de orientación de mercado, aprovechamiento de los recursos de la explotación, diversificación productiva, incorporación de etapas en la transformación de la materia prima, uso de insumos generados en la propia explotación, conexión con los ecosistemas locales, etc.

Van der Ploeg (2001) denomina “agricultura económica” a un estilo de producción en el que las unidades utilizan mano de obra familiar y comunitaria, y tienen bajos niveles de mercantilización de los productos y de los insumos adquiridos. Se trata de una estrategia para contener los costos monetarios y, por lo tanto, la *agricultura económica* puede equipararse a lo que sería una “baja inversión externa”.

Este estilo de producción es, en algunas instituciones, sinónimo de agricultura familiar. El CIPAF NOA, del INTA, dice: “La Pequeña Agricultura Familiar (PAF) es una forma de producción y un modo de vida que reviste gran importancia para el desarrollo de nuestra sociedad, entre otras cosas por el aporte a la soberanía alimentaria, la generación de empleo, el arraigo rural y la salud ambiental. En términos generales, este sector vive del autoconsumo, el trueque y comercializa la producción excedente, como forma de acceder a otros bienes y servicios que la producción en si misma no garantiza.” (CIPAF NOA, 2008; el subrayado es nuestro)

Asimilar estilo de producción económico o campesino con la agricultura familiar restringe el concepto que se viene utilizando en las definiciones “oficiales” y reduce la posibilidad de considerar a la mayor parte de los tipos reales de productores familiares. Sin embargo, es factible reconocer que ese estilo existe dentro de los AF del país, y por lo tanto podrían utilizarse indicadores apropiados para redefinir las tipologías.<sup>8</sup>

La hipótesis es que este estilo de producción prevalecería en el Tipo 3 o de productores de subsistencia, aunque sin coincidir exactamente con él, y que también aparecería este estilo aunque en menor medida entre los productores intermedios y los capitalizados. Una hipótesis complementaria es que este estilo sería importante en las regiones Puna, Valles del Norte, Chaco seco, Monte árido y Patagonia. Al respecto Paz (2006 y 2008) atribuye la menor reducción de explotaciones en el NOA, entre los CNA 1988 y 2002, a la persistencia de estrategias de producción y reproducción de formas relativamente autónomas, con un alto nivel de artesanidad que tienen como resultado una intensificación creciente de la producción con bajas escalas productivas, en contraposición a la región pampeana en la que prevalece elevada mercantilización, alto grado de especialización con tendencia a la ampliación de escala y desconexión con los ecosistemas locales; factores que habrían incidido en la fuerte reducción intercensal de EAP. De esta forma se establece una mayor resistencia de las unidades que

---

<sup>8</sup> El CNA ofrece algunas variables que permitirían deslindar explotaciones campesinas o económicas, es decir subtipos dentro de los tipos definidos a partir de variables estructurales. Por ejemplo: **(i)** diversificación productiva, previa identificación de modelos (Cap. IV, Uso de la tierra y VI Actividad pecuaria); **(ii)** otras actividades con fines comerciales a partir de la producción de la EAP (Cap VII, punto 3); **(iii)** Turismo rural (Cap. VII. Punto 2); **(iv)** Comercialización de los productos: primera venta de productos agrícolas, (Cap. XII Punto 1), primera venta de ganado en pie (Cap XII, Punto 2); comercialización de leche (Cap XII, punto 3); **(v)** Prácticas culturales. Punto 1: uso de fertilizantes y agroquímicos (Cap. V. punto 1); fertilización y otros en tabaco, caña, etc.(Cap V. punto 9) Uso de semillas transgénicas (Cap V, punto 6); **(vi)** agricultura orgánica (Cap. V, punto 7).

desarrollan un estilo económico, frente a aquellas que adoptan uno “moderno” (Van der Ploeg, 2001).

Finalmente, otra modificación de las tipologías puede venir de la mano del intento de complementar las de unidades productivas con las de sujetos sociales. En la definición del FONAF a través de la variable ingresos extraprediales aparece ya esta propuesta. Es una dimensión analítica con amplia tradición en los estudios agrarios. De lo que se trata ahora es de encontrar una forma de operacionalizar ese criterio. Al respecto ya se señaló más arriba que el CNA 2002 toma esta variable con limitaciones. Son limitaciones fuertes en la medida en que el término "ingresos extraprediales" comprende tanto a la pluriactividad del conjunto familiar y no únicamente del productor, como a otras fuentes de ingreso relevantes para el sujeto social en cuestión, pero que no comprometen una actividad o trabajo personal. Sin embargo, y hasta tanto exista un indicador mejor, se propone que se eliminen del universo de unidades familiares a aquellas EAP cuyo jefe trabaje fuera de la EAP en calidad de patrón o socio<sup>9</sup> tanto en el sector agropecuario como fuera de él; debido, principalmente, a que éste tipo de productor al tener trabajadores asalariados a su cargo escaparía a la definición propuesta..

En síntesis, la propuesta es revisar la definición de agricultura familiar del IICA-PROINDER a través de los siguientes indicadores: 1) una diferenciación dentro de los tipos de PP a partir de la incorporación de trabajo no familiar vía servicios de maquinaria o utilización de transitorios; 2) una diferenciación a partir del estilo de producción y 3) una exclusión del universo de AF de aquellas EAP cuyo productor y/o socio realice trabajo fuera de la misma en calidad de patrón o socio.

## **5. Implicancias políticas de la definición que se adopte.**

Se han presentado diversas concepciones y tipologías o estratificaciones de las unidades familiares. Prevalcen las que identifican una realidad heterogénea, sin embargo, a la hora de interpretar la realidad, no están descartadas las concepciones duales.

(i) Si se adopta una concepción dual, una visión de la estructura agraria dividida, por ejemplo, entre campesinos y agronegocios (Red Puna, 2008), estilo económico y estilo moderno (Van der Ploeg, 2001; Paz, 2008), unidades no competitivas y competitivas (Obschatko, 2007) o unidades familiares y empresas (CIPAF NOA, 2008), se pierde de vista la variada situación en que las unidades familiares (y también las empresas) producen y se reproducen en el agro argentino. De adoptarse una visión dualista, de igual modo serán las propuestas de políticas: para unos habrá políticas compensatorias y para otros, productivas. En el mejor de los casos se propondrán también políticas productivas para los campesinos pero para sostener un estilo de vida, para que quienes aún permanecen puedan resistir; y en el peor de los casos se dejarán a unos en manos de las dependencias que ejecutan las políticas sociales y a los otros les corresponderán las que se ocupan de la producción.

---

<sup>9</sup> Las opciones de repuesta del CNA para el trabajo fuera de la EAP de los productores o socios, son: trabajo asalariado, cuenta propia y patrón o socio.

(ii) Si se adopta una definición muy amplia de Agricultura Familiar<sup>10</sup>, por ejemplo la del FONAF, que engloba unidades familiares que incorporan sistemáticamente trabajo asalariado (contratan 2 y 3 trabajadores permanentes) y obtienen ingresos netos anuales cercanos a los u\$s 60.000, se está frente a una apertura del universo que, traducido al diseño de políticas diferenciadas, sugiere una estrategia muy diversificada y la posibilidad de dar peso equivalente a estratos o tipos con niveles de necesidad de atención del Estado muy diversos.

(iii) La definición a adoptar debe rescatar la heterogeneidad de explotaciones y sujetos sociales presentes en el agro, debe reconocer que existen unidades familiares que están produciendo, y pueden seguir haciéndolo, sin ser competitivas, ni pobres; que hay múltiples actividades y formas de relacionarse con el mercado y que todas requieren políticas; tanto quienes mercantilizan sólo el excedente de la producción para autoconsumo, como quienes producen para el mercado con baja dependencia de insumos externos, como quienes adquieren todos sus insumos y venden exclusivamente a una agroindustria -el caso de los tabacaleros, cañeros, viñateros, etc.-; que las características de las unidades productivas por sí mismas no alcanzan para identificar funcionamiento o conductas (una unidad con bajo nivel de capital y sostenida por una familia puede tener como objetivo principal el esparcimiento).

En fin, debería adoptarse una definición que "ponga un techo" a las unidades familiares en base a condiciones estructurales (el trabajo asalariado en general y el peso de las labores contratadas podría ser esa condición), que considere no sólo las unidades sino también las características de las familias involucradas en la producción y a los sujetos sociales, tratando de no incluir a aquellos que tienen intereses como patrón o socio fuera de la EAP, y ¿por qué no?, considerar dentro de los tipos resultantes, los estilos de producción.

---

<sup>10</sup> No por el número de categorías que propone sino por el tipo de unidades y sujetos sociales que abarca.

## **ANEXO I: REAF, FONAF Y DESARROLLO RURAL**

Con la participación de la Cancillería y un grupo pequeño de organizaciones liderado por la Federación Agraria Argentina (FAA), la SAGPyA asume la responsabilidad de organizar la Sección Nacional de la REAF (Red especializada de Agricultura Familiar) (Márquez, 2007). La convocatoria a un amplio número de organizaciones, muchas de ellas pequeñas y sin formalizar, que fueron sumándose en reuniones regionales, logra cristalizarse en mayo de 2006 en el Foro Nacional de Agricultura Familiar (FONAF). Aparece así un actor que aspira a conseguir un lugar en la definición de políticas y que presenta sus demandas.

La creación del FONAF en el cual está representada la propia SAGPyA, es un indicador de que hay intención de introducir cambios en la orientación de las políticas de Desarrollo Rural de la SAGPyA que durante la década del '90 habían concentrado su atención en la pobreza, interviniendo con acciones para pequeños productores y, en menor medida, en los trabajadores rurales pobres. Con la sola excepción de Cambio Rural, todas las acciones de la SAGPyA, los Programas de Desarrollo Rural -PDR- (PSA, PROINDER, PRODERNEA, Minifundio, Prohuerta), tienen como principal criterio de focalización la pobreza rural y, si bien, todas estas iniciativas promueven la producción agropecuaria, el criterio general que orientaba estas políticas era compensatorio.

Casi todas esas políticas surgen entre fines de los años '80 y principios de los '90, cuando las condiciones macroeconómicas de liberalización de los mercados y la consiguiente búsqueda de competitividad, la supresión de las medidas regulatorias y proteccionistas que ofrecía el Estado; presionaban para el retiro de la pequeña producción de los mercados agropecuarios. Los PDR tenían como principal objetivo retener a esa población produciendo, tanto para el mercado como para el autoconsumo, en el medio rural, ya que tampoco había lugar para ellas en las ciudades.

Los cambios políticos y económicos posteriores a la crisis de 2001 y su incidencia sobre el sector agropecuario son los que habilitaron la revisión de los marcos conceptuales y la orientación del Desarrollo Rural en el país y una mirada sobre un universo más amplio que debe ser cubierto por las políticas diferenciadas, implícitas en el Desarrollo Rural, integrado no sólo por los pobres rurales, sino por todas aquellas explotaciones y productores que desarrollan actividades agropecuarias, forestales, pesqueras con trabajo del productor y su familia.

## **ANEXO II. ANTECEDENTES**

Las definiciones sobre unidades y sujetos familiares, tienen antecedentes conceptuales y operacionales en los estudios agrarios latinoamericanos. Entre los primeros están los enfoques dualistas tradicionales utilizados para explicar el subdesarrollo, y los neodualismos más recientemente expresados por el neoliberalismo, y las visiones sobre el campesinado. Entre los segundos, se encuentran el trabajo para América Latina del Comité Interamericano para el Desarrollo de la Agricultura (CIDA) de los años '60; el estudio realizado para la Argentina sobre las definiciones de minifundio (SAGPyA) y de explotaciones pobres (EAPP) del Comité para el

Estudio de la Pobreza en Argentina (CEPA); y las propuestas de González y Pagliettini (1996) sobre las pequeñas explotaciones agropecuarias pobres (PEAP), retomadas por Tsakoumagkos (2000).

¿Cuáles son las influencias de estos antecedentes en las definiciones que nos ocupan?

En primer lugar, las definiciones mencionadas parecerían haber superado los **enfoques dualistas**<sup>11</sup> o, mejor su expresión más reciente, “neodualistas”<sup>12</sup> (Murmis, 1993; Tsakoumagkos, 2000), en la medida en que no están proponiendo una dicotomía entre “viables” y “no viables”, “incluidos” y “excluidos” de los agricultores familiares, detrás de la cual se expresarían sólo dos posibilidades entre ciertas unidades familiares: podrían modernizarse y convertirse en empresas, y otras no encontrarían cabida en la producción, tal como se da en un mundo globalizado y cuyo destino final es la desaparición. Sin embargo, las concepciones dualistas, pueden aparecer detrás de ciertas interpretaciones sobre las definiciones que se están considerando y que son utilizadas para proponer políticas en base a ese respaldo.

Las **visiones sobre el campesinado** seguramente están en la base conceptual de ambas definiciones. En este caso se está pensando en los textos de Schejtman (1980) y Murmis (1980), cuyos abordajes han tenido influencias en el análisis de los sujetos campesinos y de los pequeños productores.

Schejtman reconoce la existencia de una racionalidad campesina (diferenciada de la lógica empresaria<sup>13</sup>) que tiene como objetivo la reproducción de los productores y sus unidades y entre cuyos rasgos constitutivos, identifica: el carácter familiar de la unidad productiva, el compromiso irrenunciable con la fuerza de trabajo familiar, la mercantilización parcial de la producción, la indivisibilidad del ingreso familiar, la preferencia por tecnologías intensivas en mano de obra y la pertenencia a un grupo territorial. Propone una estratificación de los campesinos, clasificándolos en: (1) de infrasubsistencia o campesinos pobres (que requieren ingresos extraparcenarios); (2) estacionario, de reproducción simple o campesinos medios (su producto es suficiente para el fondo de consumo y reposición); (3) excedentario o campesinos ricos (que logran un excedente sistemático, aunque no siempre puedan traducirlo en acumulación). Como se verá más adelante, todos los rasgos campesinos son retomados por la definición del FONAF, y la tipología del IICA-PROINDER es muy similar a la propuesta por Schejtman.

Murmis, por su parte, se propone estudiar a las unidades campesinas, o con rasgos campesinos, como un subconjunto de los pequeños productores. Considera que campesino no es un concepto teórico, sino que describe unidades que están "en flujo hacia" o "resistiendo el flujo hacia" otras unidades que en algo se les asemejan, a las que también denomina con un término empírico, el de pequeños productores. Elabora una tipología de unidades basada en las relaciones de producción utilizando como eje la combinación tierra/trabajo familiar y las variaciones que se dan alrededor de esta relación cuando aparecen otras dimensiones en el análisis, tales como la incorporación de excedente traducido en capital y compra de trabajo asalariado, a la cual denomina

---

<sup>11</sup> Tsakoumagkos (2000), señala que el rasgo común de la mayoría de esas interpretaciones del postulado de una dualidad agraria, se plasma en la imagen del llamado complejo latifundio-minifundio u otras semejantes.

<sup>12</sup> Una descripción de las concepciones dualistas sobre la estructura agraria puede encontrarse en Tsakoumagkos (2000).

<sup>13</sup> Hay en este autor una tendencia a la dicotomización, que lo emparenta con los dualismos.

“descomposición hacia arriba” de la unidad campesina, o la venta de trabajo y dependencia salarial o no salarial (aparcería) de esa unidad (“descomposición hacia abajo”). Reconoce así, procesos de descomposición, descampesinización y otros a los que llama de diferenciación, donde las alteraciones alrededor de la combinación tierra- trabajo no modifican en lo esencial esa relación: habría en esas unidades un intenso movimiento sólo para mantenerse "en el mismo lugar", donde pueden aparecer cambios en la escala, manteniendo el papel decisivo del trabajo familiar. Estos últimos son los casos en que resultaría más pertinente la clasificación en 'ricos' y 'pobres'. También construye una tipología de situaciones o áreas campesinas apoyándose en el peso que tienen los diferentes tipos y subtipos de unidades y de procesos de transformación (diferenciación, descomposición, descampesinización). Ellas son: (1) persistencia de masas campesinas o campesinización, (2) comienzo de la prevalencia de tipos no predominantemente campesinos. (3) situaciones en las que predomina la descomposición., (4) predominio de la descampesinización. Murmis parte de aspectos estructurales pero, especialmente, trata de conceptualizar los procesos en que se hayan envueltas las unidades familiares y las fuerzas internas y externas que operan en las mismas. La importancia de la relación tierra –trabajo familiar reaparece en las tipologías y el tipo transicional del estudio IICA-PROINDER, y los tipos intermedios del FONAF, recuperan parte de de estos flujos en los que se desenvuelven las unidades familiares.

Los esfuerzos por medir de qué se habla al referirse a unidades familiares o a pequeños productores encuentran el primer antecedente en el estudio del CIDA (Domike, *et al*, 1963), que clasifica a las EAP de acuerdo con su capacidad de absorber ocupación de mano de obra, considerando que la EAP subfamiliar absorbe menos de 2 equivalentes trabajadores-año, la EAP familiar, 2/4 trabajadores, la EAP multifamiliar mediana (sin administrador), 4/12 trabajadores, y la EAP multifamiliar grande más de 12. Aunque no parten de una escala de tamaño, el resultado final fue un indicador en hectáreas.

Las EAP Minifundistas, definidas en la SAGPyA, se basan en criterios similares ya que definen como tal a aquel tipo de "explotación cuyo predio cuenta con recursos suficientes para dar ocupación productiva usando prácticas corrientes, a un equivalente de menos de 2 hombres/año/permanentes" (Basco y Rodríguez Sánchez, 1978). Con las escalas de extensión en hectáreas correspondientes a cada subzona y a cada año se procesaron los CNA 1969 (Basco y Rodríguez Sánchez, 1978) y 1988 (Rodríguez Sánchez y Borro, 1991) y se obtuvo una cuantificación de la distribución de la tierra en base a un criterio económico homogéneo para todo el país, que superaba la mera extensión territorial.

Los otros dos antecedentes que dieron una "fotografía" de la distribución de los pequeños productores en el país fueron el de las EAP Pobres (Forni y Neiman, 1994) y el de las Pequeñas EAP. En ambos casos se trata de definiciones operacionales que utilizan los datos del CNA 1988, sin recurrir a la superficie como criterio de delimitación de las unidades agropecuarias. En el primer caso, "la explotación es dirigida directamente por el productor; la explotación no dispone de tractor y tampoco contrata servicios de maquinarias para la realización de las tareas que demanda la actividad productiva de la misma; la explotación no utiliza trabajadores remunerados no familiares permanentes." (Forni y Neiman, 1994:35). Y en el segundo caso, el de las PEAP (Gonzalez y Pagliettini, 1996), se apunta a definir un universo más amplio, manteniendo las condiciones de que la explotación sea dirigida por el productor y que no utilice trabajadores



remunerados no familiares en forma permanente, e incorporando unidades que disponen de un tractor amortizado y/o que contratan servicios de maquinarias.

La cantidad de explotaciones resultantes según las definiciones adoptadas utilizando el CNA 1988, fueron:

EAP minifundista, 197 mil EAP (47% del total de EAP).

EAP pobres, 163 mil EAP (39%)

Pequeñas EAP, 245 mil EAP (59%).

## Referencias bibliográficas

- Azcuy Ameghino, E. y Fernandez, D. (2008): "Causas, mecanismos, problemas y debates en torno a los procesos de concentración del capital agrario en la región pampeana: 1988-2007". Jornadas Trabajo, propiedad y tecnología en la Argentina. UNQ.
- Balsa, J. (2008): Capitalismo, explotaciones familiares y modos de vida. Reflexiones a partir del caso pampeano. Jornadas Trabajo, propiedad y tecnología en la Argentina del siglo XX. UNQ. 8 al 10 de abril
- Basco y Rodríguez Sánchez (1978). El minifundio en la Argentina, SAGPyP, mimeo.
- CIPAF NOA (2008): Boletín N° 14, mayo de 2008.
- Domike, A. y otros (1963) "Tenencia de la tierra y desarrollo agropecuario en la Argentina". CONADE/CFI. Buenos Aires.
- Forni, F. y Neiman G. (1994) La pobreza rural en Argentina, Secretaría de Programación Económica, Comité Ejecutivo para el Estudio de la Pobreza en Argentina, mimeo, Buenos Aires, 1994.
- FONAF (2006): Documento: *Lineamientos generales de políticas públicas orientadas a la elaboración de un plan estratégico para la agricultura familiar*. Buenos Aires.
- González, M. C. y L. Pagliettini (coord.) (1996) "*Habitat rural y pequeña producción en la Argentina. Situaciones de pobreza rural y pequeña producción agraria*." Facultad de Agronomía Universidad de Buenos Aires; Subsecretaría de Vivienda Secretaría de Desarrollo Social. Buenos Aires.
- Márquez, S. (2007) Un año del Foro. Crónica, realizaciones y perspectivas del ejercicio de diálogo político desarrollada por el Foro Nacional de la Agricultura familiar. [www.proinder.gov.ar](http://www.proinder.gov.ar)
- Murmis, M (1980) Tipología de pequeños productores campesinos en América Latina, Documento PROTAAL No 55, Costa Rica
- Murmis, M. (1993): "Ajuste y pobreza campesina", en *Debate Agrario N° 16*. CEPES, Lima.
- Obschatko, E. (2007) "La competitividad y sostenibilidad de la Agricultura Familiar argentina en el contexto global". Reunión Anual de de la Asociación de Economistas Agrarios.
- Obschatko, E., P. Foti y M. Román.: (2006) *Los pequeños productores en la República Argentina. Importancia en la producción agropecuaria y en el empleo en base al Censo Nacional Agropecuario 2002*. PROINDER, Serie Estudios e investigaciones N° 10 (Segunda edición revisada y ampliada, Bs. As, 2007).
- Paz, R. (2008). Mitos y realidades sobre la agricultura familiar en Argentina: reflexiones para su discusión. Problemas del Desarrollo Revista Latinoamericana de Economía N° 153. UNAM. México (en prensa).
- Paz, R. (2006). ¿Desaparición o permanencia de los campesinos ocupantes en el noroeste argentino? Evolución y crecimiento en la última década. En *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies* Vol. 31, No. 61. Canadá.
- Red Puna (2008): Documento *No somos campo, somos tierra y territorio*, difundido por la Web.
- Rodríguez Sánchez y Borro (1991) El minifundio en Argentina, SAGyP, mimeo, Buenos Aires, 1991.
- Schejtman, A. (1980): Economía campesina, lógica interna, articulación y persistencia. Revista de la CEPAL
- Tsakoumagkos (2000) *Neodualismo versus heterogeneidad. La heterogeneidad económica y social de la pequeña producción agraria en la Argentina*. Tesis FLACSO. Inédita..

Tsakoumagkos, Soverna y Craviotti (2000): *Campesinos y pequeños productores en las regiones agroeconómicas de la Argentina*; PROINDER, Serie Estudios de Formulación N° 2, Buenos Aires.

Van der Ploeg, J. (2001). Farming economically to revitalise agricultura. LEISA MAGAZINE