

# **Instituciones, políticas públicas y desarrollo territorial en áreas rurales del partido de Patagones, provincia de Buenos Aires (2000-2014)**

Julia Inés Gabella\*

## **Resumen**

El partido de Patagones, localizado en el extremo sur de la provincia de Buenos Aires ha estado bajo la influencia constante de diversas políticas públicas. Los marcos legales regulatorios, los enfoques conceptuales, las metodologías de intervención y las herramientas, técnicas e instrumentos de aplicación de las mismas han estado condicionados por organismos e instituciones de orden internacional y nacional. A su vez, como consecuencia de su posición interregional, el partido ha sido objeto de políticas nacionales y provinciales diferenciadas. El objetivo de este trabajo consiste en analizar las instituciones y políticas públicas con acción directa en las áreas rurales del partido de Patagones y determinar si promovieron el desarrollo rural del área. Para ello se describieron, enumeraron y analizaron los planes, programas y proyectos aplicados en el partido desde el año 2000 hasta el año 2014 y se reflexionó sobre cuáles fueron sus efectos y alcances socioterritoriales.

Luego del análisis se observó que a pesar de la implementación de distintos planes y programas vinculados al espacio rural, los mismos distan mucho de tener un efecto que permita pensar en un verdadero desarrollo para el área. Además existe debilidad, descoordinación e insuficiente articulación institucional.

**Palabras clave:** Instituciones, Políticas públicas, Desarrollo territorial, Áreas rurales.

## **Institutions, public policies and territorial development in rural areas of the South of the Province of Buenos Aires**

## **Abstract**

The district of Patagones, located in the Southern end of the Province of Buenos Aires has been under the constant influence of various public policies. Regulatory legal frameworks, conceptual approaches, intervention methodologies, tools, tech-

---

\* Dra. en Geografía, Becaria posdoctoral CONICET, Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca, julitagabella@gmail.com

niques and instruments for implementing them have been conditioned by agencies and institutions of national and international order.

In turn, due to its interregional position, the district has been subject to different national and provincial policies. The aim of this paper is to analyse the institutions and public policies with direct action in rural areas in Patagones district and determine if their development was promoted. Therefore, plans, programs and projects implemented in the district from in 2000-2014 period were described, listed and analysed.

It was concluded that in spite of various plans and programs implemented in rural areas, their effect has not yet represented real development. In addition, there is weakness, lack of coordination and insufficient institutional coordination.

**Key words:** Institutions, Public policies, Territorial development, Rural areas.

## Introducción

Históricamente, las experiencias en planificación y ordenamiento han estado centradas en el espacio urbano, mientras que en el medio rural la situación ha sido diferente, primando un fuerte rechazo a la adopción de normas regulatorias y criterios de planificación por parte del Estado, sobre todo en algunos temas como las prácticas contaminantes y desmontes ilegales. Recientemente esta realidad ha comenzado a cambiar y existen algunos sectores académicos y ambientales, al igual que organizaciones técnicas vinculadas con el agro, que plantean la necesidad de adoptar criterios de ordenamiento territorial (OT) (Solbrig y Adámoli, 2008).

En la primera década del siglo XXI se visualiza una reaparición de las preocupaciones territoriales en las instancias nacionales, junto a un énfasis creciente en temas de solidaridad y desarrollo social. Los nuevos paradigmas que orientan, a partir de esos años y hasta el presente, las políticas públicas y los programas de desarrollo rural incorporan enfoques conocidos como Desarrollo Local, Desarrollo Territorial, Desarrollo Rural Territorial, Nueva Ruralidad, entre otros. Los autores, centros de investigación y redes de trabajo<sup>1</sup> que han sustentado estas corrientes en Europa y Latinoamérica son numerosos.

La mayoría de estos enfoques se caracterizan por compartir una misma filosofía que refleja los cambios producidos en las áreas rurales. Los problemas de la agricultura y el mundo rural ya no responden únicamente a factores económicos, sino que también son de índole política, cultural y medioambiental. Se parte de la idea que hoy día no es posible solucionarlos con el mismo bagaje intelectual que se utilizaba a comienzos de los años ochenta. Las nuevas políticas de desarrollo rural plantean los problemas de estos espacios aceptando que su resolución no puede focalizarse únicamente en el sector agrario. La visión agrarista del desarrollo, que identificaba desarrollo rural con desarrollo agrícola ha sido sustituida en los nuevos planes, por una concepción más integral, en la que se plantean estrategias, capaces de dinamizar todos los recursos endógenos agrícolas y no agrícolas existentes en las comunidades rurales (Moyano y Guerrero, 1997).

En nuestro país, los programas de desarrollo rural (PDR) aparecen en el contexto de las políticas neoliberales y de los cambios tendientes a la privatización de la extensión (década del noventa) cuando el Estado asume su perfil más bajo en su rol intervencionista y social. Mediante acciones focalizadas atendieron distintas necesidades de los sectores rurales afectados por el ajuste (Manzanal, 1999; Romero Wimer, 2012).

La liberalización comercial y financiera y la reforma de la administración pública tuvieron un impacto notable en las zonas rurales.

<sup>1</sup> Albuquerque (2002); Banco Mundial (1997; 2003); BID (2003); Carpio Martín (2000); Giarraca (2001); Gudynas (1999); Guimarães (1999); IICA (2000); Manzanal (2006); OCDE (2006); Schejtman y Berdegue (2003); Sepúlveda *et al.* (2003); Sumpsi (2006).

La política neoliberal fue un modelo para toda América latina, porque siguió casi taxativamente los condicionantes impuestos por el proceso de globalización a escala mundial (Manzanal y Schneider, 2010: 5).

Desde la década del noventa hasta la actualidad, se ha ido incorporando la visión de territorio como un tema central en las políticas públicas. Esto generó su reorientación, la posibilidad de superar las perspectivas de las políticas sectoriales y el paso de la política agraria hacia una política de dimensión más territorial. En los últimos años el discurso sobre el desarrollo territorial ha ido evolucionando. Los conceptos de gobernabilidad y gobernanza<sup>2</sup> en los territorios rurales, fueron adquiriendo mayor relevancia. Se han desarrollado múltiples planes y programas a diferentes escalas, que reflejan la disponibilidad de una gran cantidad de instrumentos de acción tendientes al desarrollo social y productivo. Sin embargo, estos instrumentos no se constituyeron en un sistema de apoyo integral que permitiera articular y potenciar los diversos esfuerzos encarados en los distintos niveles.

El partido de Patagones localizado en el extremo sur de la provincia de Buenos Aires ha estado bajo la influencia constante de diversas políticas públicas. Los marcos legales regulatorios, los planes, los programas y proyectos, al igual que los enfoques conceptuales, las metodologías de intervención, las herramientas, técnicas e instrumentos de aplicación han estado condicionados por organismos e instituciones de orden internacional y nacional. A su vez, como consecuencia de su posición interregional, el partido ha sido objeto de políticas nacionales y provinciales diferenciadas. El objetivo de este trabajo es analizar las instituciones y políticas públicas con acción directa en las áreas rurales, implementadas desde el año 2000 hasta 2014, determinar su alcance y efectividad y establecer si promovieron el desarrollo rural del partido.

### Área de estudio

El partido de Patagones se localiza entre los paralelos 39 ° y 41° Sur y los meridianos 62 ° y 64 ° Oeste. Es el partido más austral y extenso de la provincia con una superficie de 13.597 km<sup>2</sup>, (1.402.639 ha). Constituye una zona de transición entre lo que se denomina la Pampa Húmeda y la Pampa Seca. Su posición lo convierte en un espacio de articulación sociohistórico y económico entre las regiones pampeana y patagónica. Esta región se considera pampeana por su inserción en las redes regionales bonaerenses, en numerosos aspectos concretos, como en lo administrativo, se integra a políticas y programas específicos de la provincia de Buenos Aires. Sin embargo, también es patagónica por su proyección hacia el sur

<sup>2</sup> “La gobernabilidad refleja la capacidad de una sociedad para afrontar y gestionar los procesos de cambio y transición y enfatiza el rol del Estado en la canalización de las demandas de la sociedad a través de instituciones democráticas. La gobernanza hace hincapié en el proceso y las reglas que delimitan la interacción entre todos los actores sociales (incluidos los actores públicos) y señala la capacidad de esa sociedad para lograr sus objetivos, sin necesidad de apoyarse únicamente en el poder o la autoridad gubernamental...” (Albalá, 2007: 323).

y resultado de su proximidad física, histórica y social. La Ley N° 12322 declara al partido de Patagones Área Patagónica Bonaerense y la Ley Nacional N° 25955 afirma la integración del partido de Patagones a la región patagónica.

Las áreas rurales pertenecientes al partido se vieron influenciadas por diferentes modelos de desarrollo que a través de sus tendencias políticas, económicas, tecnológicas y culturales lograron condicionar, influenciar y determinar en algunos casos, la dinámica y evolución del partido. La gestión de este territorio se realizó mediante el desarrollo de una agricultura no sustentable, basada en la deforestación de la vegetación nativa para expandir la frontera agrícola. Además, el área presenta variabilidad climática manifestada en la alternancia de períodos húmedos y secos que condicionaron, a su vez en determinados momentos, la evolución y el desarrollo del partido, modificando las estructuras agrarias, los sistemas productivos y las formas de gestión agropecuaria. Las áreas rurales de este espacio representan un ejemplo de un área marginal extrapampeana, con claros indicios de degradación ambiental (Gabella, 2015).

### **Metodología**

La recopilación de datos se basó en fuentes de información primaria y secundaria. Las primarias incluyen el trabajo de campo, la observación directa e indirecta y entrevistas. En las salidas al terreno o trabajo de campo se realizó un diseño de trabajo para recabar la información, basado en la metodología de análisis que propone Gaber y Gaber (2007). La búsqueda de información se centró en datos de base cualitativa. Para ello fue necesaria la observación participativa mediante la realización de entrevistas semiestructuradas a diversos tipos de actores sociales: productores agropecuarios, técnicos, extensionistas y directivos, actuales y retirados del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), funcionarios municipales y provinciales, agentes y profesionales del sector privado e investigadores y profesores de la Universidad Nacional del Sur.

Las fuentes de información secundarias incluyeron la búsqueda y recopilación bibliográfica, datos estadísticos, cartografía general y específica del área. Se consultaron fuentes bibliográficas de distinta índole: informes técnicos, documentación de entidades, publicaciones periodísticas, bibliografía específica teórica y metodología sobre la temática de estudio obtenida en libros, revistas científicas, tesis de posgrado, trabajos y ponencias presentados en congresos y jornadas científicas, a nivel internacional y nacional. Se recurrió a datos estadísticos procedentes del Ministerio de Asuntos Agrarios de la provincia de Buenos Aires, municipalidad de Patagones y el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). Se analizaron los Censos Nacionales Agropecuarios de los años 1988 y 2002 y los Censos Nacionales de Población de 2001 y 2010.

## **Instituciones y organismos con incidencia en las áreas rurales del partido de Patagones**

Las estrategias promovidas desde los organismos internacionales y los centros de poder político y económico pautan una serie de normas y acuerdos que condicionan las políticas macroeconómicas del país. La disposición y creación de los ministerios, secretarías, organismos descentralizados y direcciones nacionales evidencian también, una clara tendencia política. Las áreas rurales se ven inmersas dentro de este contexto nacional y provincial, el cual regula y determina su evolución y funcionamiento a lo largo del tiempo.

En la estructura del Estado nacional argentino las instituciones relacionadas con las áreas rurales están ligadas principalmente al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGyP) y a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (SAyDS). Las Universidades Nacionales mediante sus Facultades o Departamentos Académicos también contribuyen a la formación de profesionales y desarrollan actividades de investigación y extensión universitaria. En el área de estudio tienen una fuerte presencia la Universidad Nacional del Sur, la Universidad Nacional del Comahue y la Universidad Provincial del Sudoeste.

El MAGyP es el organismo gubernamental responsable de diseñar y ejecutar planes de producción, comercialización y sanidad en el ámbito agropecuario, pesquero, forestal y agroindustrial. Hasta 2008 era una secretaría dependiente del Ministerio de Economía, a partir de 2009, el departamento fue elevado por la Presidencia de la Nación al rango de ministerio. El ministerio cuenta con la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca, la Secretaría de Coordinación Político-Institucional y Emergencia Agropecuaria y la Secretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar.

El área de desarrollo rural está orientada a favorecer la inserción de los pequeños y medianos productores en el agro y en la economía nacional y de esa manera contribuir a la reducción de la pobreza en las áreas rurales. Los programas que constituyen el instrumento de ejecución de esta política apuntan a la consolidación y expansión económico-productiva del sector, su desarrollo organizativo y una mayor vinculación con instituciones públicas y privadas. Diferencian sus acciones en función de la heterogeneidad que caracteriza a la pequeña y mediana producción agropecuaria. El ministerio tiene una delegación en la ciudad de Bahía Blanca, la cual incluye el partido de Patagones bajo su área de influencia. Este ministerio cuenta además con una serie de organismos descentralizados como INTA y SENASA (<http://www.minagri.gob.ar>).

El INTA es un organismo con autarquía operativa y financiera creado en 1956. Desarrolla acciones de investigación e innovación tecnológica en las cadenas de valor, regiones y territorios para mejorar la competitividad y el desarrollo rural sustentable del país. Sus esfuerzos se orientan a la innovación como motor del desarrollo y

buscan integrar capacidades para fomentar la cooperación interinstitucional, generar conocimientos y tecnologías y ponerlos al servicio del sector a través de sus sistemas de extensión, información y comunicación (<http://www.inta.gov.ar>).

El INTA posee una fuerte presencia en el área de estudio. La Estación Experimental Agropecuaria Hilario Ascasubi tiene dentro de su área de influencia al partido de Patagones y presenta también una Agencia de Extensión Rural en Carmen de Patagones. En los últimos años esta institución utiliza un enfoque de desarrollo territorial siguiendo la definición de conceptos y lineamientos generales establecidos en el programa LEADER. El programa establece como elementos fundamentales la participación social, la multidimensionalidad, la multisectorialidad, la visión de una economía de territorio y la búsqueda de una mayor coincidencia institucional (INTA, 2007).

SENASA es el organismo encargado de ejecutar las políticas nacionales en materia de sanidad, calidad animal y vegetal y verificar el cumplimiento de la normativa vigente en la materia. Planifica, organiza y ejecuta programas y planes específicos que reglamentan la producción orientándola hacia la obtención de alimentos inocuos para el consumo humano y animal. Controla, además, el tráfico federal, las importaciones y exportaciones de los productos, subproductos y derivados de origen animal y vegetal, los productos agroalimentarios, fármaco-veterinarios y agroquímicos, los fertilizantes y enmiendas (<http://www.senasa.gov.ar>).

La Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable depende de la Jefatura de Gabinete de Ministros (JGM) de la Nación. Realiza diversas actividades ligadas al diseño e implementación de la política nacional vinculada al uso racional de los recursos naturales, conservación de la biodiversidad, desarrollo de instrumentos e implementación de políticas tendientes a la sustentabilidad social, económica y ecológica, con estrategias a nivel regional. Para el área de estudio, la subsecretaría más relevante es la de Planificación y Política Ambiental, dentro de la cual la Dirección Nacional de Ordenamiento Ambiental y Conservación de la Biodiversidad cuenta con direcciones generales que implementan programas y proyectos específicos conducentes a resolver las problemáticas de la zona. Un ejemplo de ellos es la Dirección Nacional de Ordenamiento Ambiental y Conservación de la Biodiversidad (DCSyLcD) y la Dirección de Conservación del Suelo y Lucha contra la Desertificación. En relación con las funciones referidas a lograr una normativa armonizada para la conservación del suelo y el desarrollo sustentable, la DCSyLcD ha trabajado para el gerenciamiento de la Ley 22428 de Fomento a la Conservación de Suelos, la Ley 24701, que ratifica la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación y su instrumento regulatorio, hasta la actual gestión en la Ley de Presupuestos Mínimos.

En el área de desarrollo de proyectos, la DCSyLcD ha tomado la iniciativa de formar una dependencia que se ocupe exclusivamente de formular y gestionar junto con las partes involucradas, proyectos de lucha contra la desertificación en



el marco del desarrollo sustentable. El realizado para el área de estudio se denomina 'Incremento de la resiliencia climática y mejora de la gestión sustentable del suelo en el sudoeste de la provincia de Buenos Aires-Argentina' (<http://www.ambiente.gov.ar>). Más allá de esta situación a nivel nacional se considera que es importante atender las situaciones provinciales, ya que son las provincias las que tienen potestad de administrar y gestionar el territorio. Buenos Aires es una de las únicas provincias con antecedentes en una planificación territorial (Sili, 2010).

A nivel provincial al Ministerio de Asuntos Agrarios (MAA) le corresponde la determinación de políticas conducentes al ordenamiento, promoción y desarrollo de todas las actividades agropecuarias, pesqueras y de producción y controlador de alimentos. Esto lo realiza a través de sus subsecretarías y direcciones provinciales (<http://www.maa.gba.gov.ar>).

En el partido se hace presente a través de su oficina en la localidad de Carmen de Patagones y la Chacra Experimental de Patagones. La misma fue creada en 1973 por decreto. Se ubica a 2 km al oeste de la ruta nacional N° 3, cuenta con 1.200 ha y realiza labores de experimentación, extensión y fomento en materia agropecuaria. Entre sus principales objetivos se encuentra el mejoramiento del manejo del monte y de la producción animal, la intensificación de la producción ovina en el partido de Patagones y el comportamiento de cereales cultivados en secano.

También depende de provincia el Organismo Provincial de Desarrollo Sustentable (OPDS) que es la autoridad de aplicación en materia ambiental en el ámbito de la provincia de Buenos Aires. El OPDS a través de sus coordinaciones ejecutivas realiza diversas actividades. Una de las más relevantes para el partido de Patagones son las relacionadas con la ley de bosques bonaerenses y el plan de ordenamiento territorial para su manejo y conservación. También ha participado en la organización de varios congresos de desertificación en el área durante los años 2010, 2011 y 2012.

Los municipios constituyen el tercer nivel de organización política y también cumplen funciones relacionadas con el ordenamiento del territorio. Cuentan con algunas herramientas legales como códigos urbanísticos, zonificaciones, reglamentaciones del uso del suelo y planes estratégicos los cuales suelen estar focalizados en las áreas urbanas. Existe una escasa intervención en áreas rurales.

El municipio de Patagones consta de varias secretarías. Dentro de la Secretaría de Gobierno, la Subsecretaría de Desarrollo Económico y la Dirección de Producción es la institución con mayor implicancia en las áreas rurales del partido. A su vez, la Secretaría del Interior se compone por cada una de las delegaciones de las localidades y representan la instancia más cercana para las temáticas que involucran a los territorios rurales y sus actores.

La figura 1 representa la organización de las instituciones de orden público, descriptas anteriormente, que afecta al espacio rural desde el ordenamiento de su



territorio hasta el uso de sus recursos naturales, desde la gestión y el manejo de la tierra hasta las actividades económicas que en él se desarrollan.

### **Las políticas públicas aplicadas en el área**

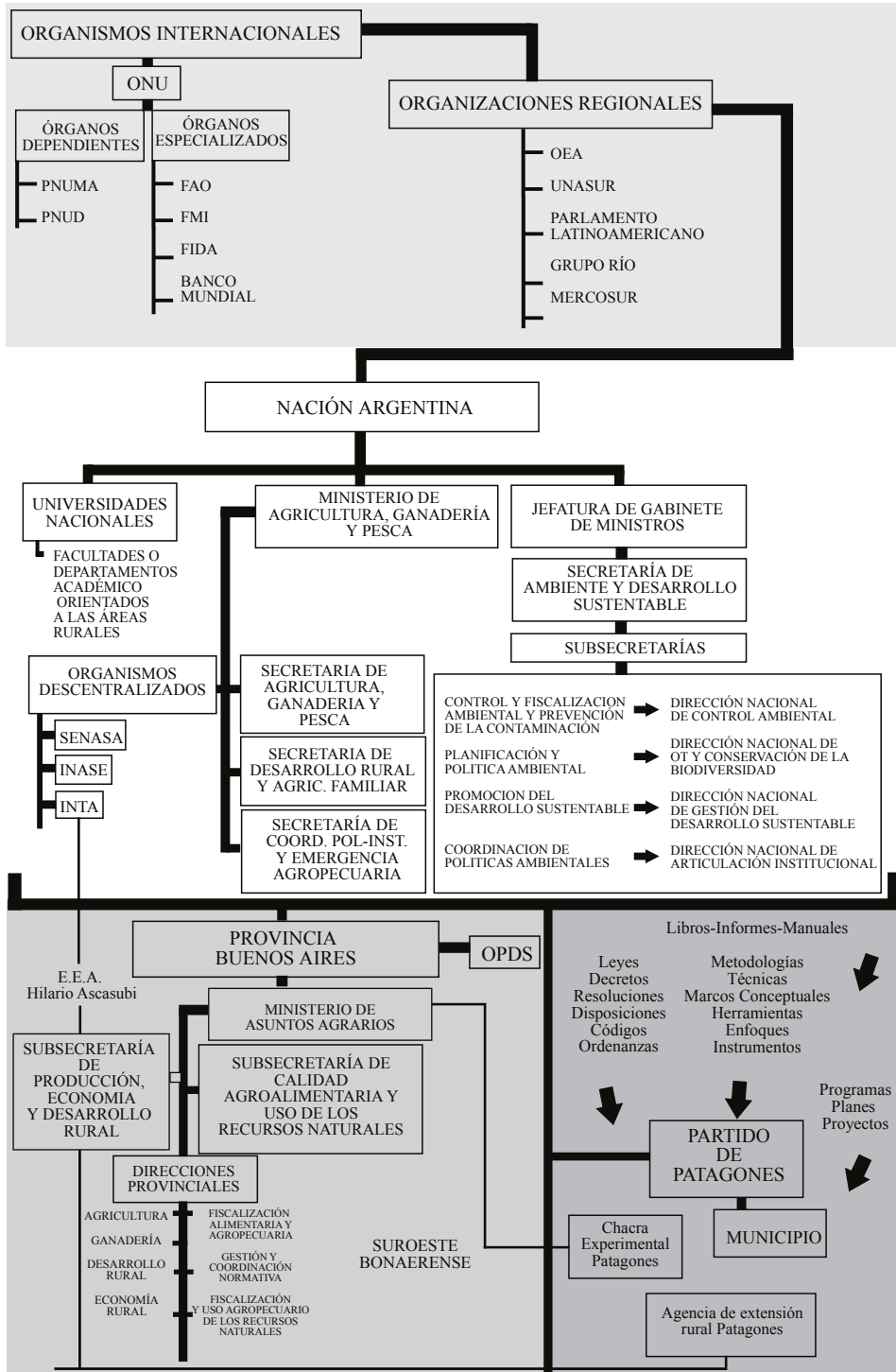
El primer proyecto realizado para el partido que implicó antecedentes en materia de desarrollo territorial fue el Proyecto Wauters. Se lo conoció como un proyecto de riego para el área, pero también involucraba cuestiones de comunicaciones fluviales, generación de energía para toda la región, propuestas sobre el destino de las tierras fiscales y una proyección productiva para el área a regar. La propuesta data de 1906 y se aprobó el proyecto a nivel provincial, mediante la sanción de la Ley 2971. A lo largo del tiempo diferentes comisiones vecinales y de productores intentaron darle relevancia y reactivarlo, pero no fue posible su implementación. Cuando la situación climática afecta el área con sequías severas, cobra vigencia la existencia de este proyecto y el común de la población comienza a manifestar interés en una iniciativa propuesta hace más de cien años.

Otro antecedente importante para destacar es la Ley 8912 de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo sancionada en 1977 por la provincia de Buenos Aires y la Ley nacional 22428 de fomento a la conservación de los suelos sancionada en 1981. Esta última permitió incorporar 2.800.000 ha bajo manejo conservacionista y otras 2.500.000 ha como áreas protegidas, de cuyo total el 95 % corresponden a la región árida y semiárida.

Desde la Secretaría de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable se inició en 1995 la elaboración del Programa de Acción Nacional de Lucha contra la Desertificación (PAN), coordinando una discusión amplia con todas las instituciones y organismos públicos nacionales y provinciales, organizaciones no gubernamentales y asociaciones de productores relacionadas con el problema, con la finalidad de contribuir al desarrollo sustentable en las zonas áridas, semiáridas y subhúmedas secas de la República Argentina. El Programa de Acción Nacional contó con el apoyo técnico y financiero del Programa de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). En la actualidad el INTA Ascasubi gestiona acciones para que el partido de Patagones se incorpore a este proyecto como una de las áreas piloto, debido a la importancia del programa en materia de información y diagnóstico de los problemas de estos espacios.

### **Políticas territoriales**

Dentro de las políticas territoriales aplicadas a nivel nacional y provincial considerando los programas, los planes y los proyectos que se encuentran vigentes en las áreas rurales de Patagones promovidos desde el municipio, desde la década de 2000 (Fig. 2) las más relevantes para el área han sido las siguientes:



**Figura 1.** Organismos e instituciones reguladoras de las políticas públicas con incidencia en las áreas rurales del partido de Patagones. Fuente: elaborado por Julia Gabella, 2014.

a) El Programa Federal de Apoyo al Desarrollo Rural Sustentable (PROFEDER) constituyó desde el año 2002 una instancia de reorganización de los principales programas y proyectos de desarrollo rural que se realizan a través del INTA, nucleando de esta manera a los programas Cambio Rural (CR), Pequeños Productores Familiares (PROFAM), Minifundio y Pro-Huerta. Dentro de este marco el programa Cambio Rural tiene como objetivo brindar asistencia técnica, capacitación, promoción y vinculación al crédito de los pequeños y medianos productores.

Los grupos están integrados por 8 a 12 productores que buscan soluciones en conjunto a sus problemas empresariales. A partir de la constitución del grupo se elabora un plan de trabajo donde quedan definidos los objetivos que se desarrollarán. Cuentan con asistencia técnica de un promotor-asesor que brinda asesoramiento productivo, de gestión de empresa y de mercados.

Se considera oportuno señalar un fragmento de la entrevista realizada a un técnico de la Agencia de Extensión Rural de Patagones quien señalaba:

Cambio rural trabaja con medianos y pequeños productores. El grande ya se maneja con otro asesoramiento pago por ellos, privado. Generalmente son agropecuarios pero tienen una actividad secundaria que puede ser cerdos, apicultura. Pero siempre están en la misma, no se logran cambios importantes, cuesta mucho cambiar la mentalidad del productor, incluso en la renovación de generación, la tendencia es a seguir los mismos pasos del padre... (entrevista a Ingeniero Agrónomo de la Estación Experimental Agropecuaria Hilario Ascasubi, realizada en agosto de 2012).

Los productores del partido en su mayoría participan y se han asesorado en alguna oportunidad a través de técnicos del INTA y los promotores de estos programas, sin embargo puede reflejarse en algunas de las personas entrevistadas, que la imagen o concepto del INTA como institución no siempre es positiva. Muchos consideran que estos programas no han tenido un impacto positivo otros, por el contrario, manifiestan su conformidad y los evalúan positivamente por lo cual siguen conformando los grupos de cambio rural:

Nosotros sabemos que estamos corridos con los ingenieros, dos meses más o menos... no confiamos en ellos. Hay muchos soberbios, es el problema, que vienen con la de ellos que aprendieron en Necochea y acá nada que ver, es muy distinto. Si a mí me muestran un lote en directa que funciona, ojalá! Se me termina el arado, no hay que mover la tierra, menos trabajo... pero no funciona... (entrevista a productor rural del partido de Patagones, realizada en la Sociedad Rural de Ströeder, agosto de 2011).

Cuando el técnico del INTA viene y le dice al productor que no toque el cardo ruso, está bien, pero el productor tiene que producir algo para vivir, para comer. Tiene que ser un cambio en conjunto, profundo... (entrevista a hijo de productor rural del partido de Patagones, realizada en su lugar de trabajo, marzo de 2013).

Hemos tenido mucho asesoramiento con gente del INTA y las Cooperativas. Yo empecé el grupo en el año 94 cuando se funda el programa de cambio rural...pero conozco mucha gente que es muy reacia a los grupos... (entrevista a productor rural del partido de Patagones, realizada en su casa de Patagones, diciembre de 2013).

**b)** A partir del año 2003 se diseñó la Política Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial elaborada por el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios del Poder Ejecutivo Nacional. A través de ella se esbozó un modelo deseado de país y se presentaron las premisas para realizar el ordenamiento territorial en cada una de las provincias argentinas. Estos planes sugeridos, si bien tienen un valor referencial e instrumental muy valioso, no están todavía aprobados mediante una ley nacional, por lo que actualmente están siendo desarrollados parcial y voluntariamente por los gobiernos provinciales.

**c)** El partido de Patagones se encuentra desde el año 2004 definido como área patagónica bonaerense e integrado a la región patagónica, por medio de la Ley nacional 25599 y la Ley provincial 12322. Esta circunstancia generó que el partido goce de beneficios promocionales para las actividades productivas del sector agropecuario, el comercio, la industria y los servicios. Se encuentra de esta manera exenta del pago de tributos provinciales, entre ellos el impuesto inmobiliario urbano y rural, ingresos brutos y el impuesto de sellos.

**d)** Otra de las iniciativas desarrolladas en estos últimos años es el proyecto de la ley de bosques nativos de la provincia de Buenos Aires impulsada por el Organismo Provincial de Desarrollo Sustentable (OPDS) dentro del marco de la Ley nacional de presupuestos mínimos 26331 y su decreto reglamentario. La misma crea el fondo nacional para el enriquecimiento y la conservación de los bosques nativos. Con el objeto de conservar los bosques nativos y propiciar estrategias sustentables para garantizar su subsistencia a futuro, la provincia de Buenos Aires, a través de la Dirección Provincial de Recursos Naturales, se encuentra trabajando en el proceso de ordenamiento territorial que constituye la base para la futura ley de bosques bonaerense. El fondo nacional se distribuirá anualmente entre aquellas provincias que hayan elaborado y tengan aprobado por ley provincial su ordenamiento territorial de bosques nativos.

Desde 2009 a la fecha, con el objetivo de consensuar el mapa de bosques, objeto de aplicación de la ley y de realizar una primera zonificación de las áreas de bosque nativo según las categorías de conservación se realizaron jornadas técnicas en cada una de las zonas. Se convocó a las entidades, organismos y organizaciones científicas, técnicas y tecnológicas que actúan en la temática de bosques y ecosistemas forestales y a organismos del sector gubernamental provincial y municipal

con competencias sectoriales, concurrentes con la conservación y utilización sustentable de los bosques nativos.

En el año 2011 se realizó una audiencia pública donde se presentó el proyecto de ley provincial de protección de los bosques nativos de la provincia de Buenos Aires y los mapas preliminares sobre los que se realizará el Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos (OTBN). Se realizaron también cuatro talleres participativos y consultas presenciales en cada una de las zonas con bosques nativos.

En el año 2013 se presentó el anteproyecto de ley de protección de los bosques nativos de la provincia de Buenos Aires y el ordenamiento territorial en la ciudad de La Plata y, en febrero de 2014, el OPDS convocó a una audiencia pública para dar a conocer los resultados del inventario de bosques nativos de la provincia de Buenos Aires y el actual mapa con las zonificaciones.

El partido de Patagones quedó bajo el agrupamiento de bosques considerados como Caldenal y Monte y con una categoría de conservación 1 y 2. Esto significa sectores con alto valor de conservación que no deben transformarse, pero pueden ser hábitat de comunidades indígenas y ser objeto de investigación científica y sectores de mediano valor de conservación, que pueden estar degradados y por ende podrán ser sometidos a los siguientes usos: aprovechamiento sostenible, turismo, recolección e investigación científica. Si bien esta legislación y el trabajo realizado es un antecedente de gran importancia para frenar futuros desmontes, el OPDS carece de poder de policía en el área para registrar infracciones y aplicar las sanciones establecidas.

e) El Gobierno argentino y el Banco Mundial acordaron en el año 2014 una nueva estrategia de créditos del organismo con el país, por 4.000 millones de dólares, para el período 2015-2017, que estarán destinados a financiar el desarrollo de áreas clave en salud, educación y desarrollo rural. En el marco de este acuerdo, se incluye el proyecto “Incremento de la resiliencia climática y mejora de la gestión sustentable del suelo en el sudoeste de la provincia de Buenos Aires-Argentina”. La iniciativa se basa en la propuesta conceptual presentada y aprobada por el fondo de adaptación en junio de 2011, en los resultados del taller de presentación del proyecto que tuvo lugar durante el Segundo Congreso de Desertificación en la ciudad de Tornquist, en agosto de 2011 y los hallazgos de la misión de preparación con el Banco Mundial en octubre de 2011.

El proyecto se inscribe dentro de los objetivos definidos para las estrategias nacionales adoptadas por los puntos focales de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y de la Convención de Naciones Unidas de Lucha Contra la Desertificación (CNUCLD), operativos en la SAyDS de la Nación. Asimismo es un proyecto de prioridad para el OPDS. Se espera que cinco mil productores agropecuarios de tres partidos del suroeste bonaerense sean asistidos financieramente

a fin de reducir la vulnerabilidad de los sistemas agrícola-ganaderos de esa zona. Comenzó a ejecutarse con un taller de lanzamiento del proyecto en junio de 2015.

**f)** A nivel de legislación provincial, se cuenta con el Plan de Desarrollo del Sudoeste Bonaerense. Creado por la Ley 13647 de la provincia de Buenos Aires comenzó a funcionar en el año 2008. El objetivo principal fue diferenciar la región del suroeste del resto de la provincia de Buenos Aires por sus características climáticas, edáficas y de potencial productivo, asumiendo su pertenencia a las regiones subhúmeda seca, semiárida y árida del territorio nacional. Mediante este plan se pretende apoyar a los sistemas agropecuarios mediante políticas tecnológicas, de transferencia y extensión, educación y capacitación, financieras e impositivas. Se intenta integrar al concepto de sustentabilidad, condiciones productivas, sociales y económicas y crear el marco legislativo e institucional que le dé permanencia a la diferenciación regional y a las políticas de desarrollo.

El mayor logro de esta ley y plan lo constituye el haber podido diferenciar la región del suroeste bonaerense del resto de la región pampeana. La región ha recibido, a lo largo de los años, políticas públicas de apoyo a la producción primaria, como también normativas que han intentado protegerla de las contingencias climáticas. Sin embargo, muchas de ellas, fueron diseñadas sin haber puesto la debida atención a las potencialidades y limitantes del ambiente en que se ponían en práctica. La diferenciación de la región implica apoyar firmemente la reconversión de los sistemas de producción y sus cadenas de valor.

**g)** Desde el año 2013 el INTA incluyó en cada una de sus unidades, centros regionales y estaciones experimentales Proyectos Regionales con Enfoque Territorial (PRET). El partido de Patagones cuenta con dos proyectos bajo este enfoque, uno en el área de riego y otro en el área de secano. El del área de secano se denomina Gestión de la innovación para el desarrollo del Territorio Semiárido Secano Bonaerense, tiene una duración de seis años y su finalidad es la de fortalecer los procesos de desarrollo del territorio contribuyendo a la sostenibilidad social, económica, productiva y ambiental. Para su formulación se realizó un diagnóstico amplio con base en talleres participativos en los que participaron las distintas instituciones y personas representativas del territorio y en los cuales se relevaron los problemas (productivos y no productivos) que limitan el desarrollo del área.

Bajo este proyecto se nuclean diversas actividades que tienen relación con los programas de intervención de la institución y los objetivos planteados en cada uno de los informes. El proyecto lleva un año desde su implementación y se han realizado actividades vinculadas específicamente con temáticas emergentes de los diferentes ejes de trabajo: productivo, ambiental y socioeconómico. Las actividades se encuentran relacionadas con la investigación y el desarrollo, la transferencia y la extensión y vinculación tecnológica y las relaciones institucionales.

POLÍTICAS TERRITORIALES			
AÑO	NACIÓN	PROVINCIA DE BUENOS AIRES	PARTIDO DE PATAGONES- MUNICIPIO
2002	Ley General del Ambiente 25675		
	INTA. Programa PROFEDER	EEA Hilario Ascasubi	Programas Cambio Rural, PROFAM, Minifundio y Pro-huerta
2003	Integración del partido de Patagones a la Región Patagónica Ley Nacional 25955		
2004	Integración del partido de Patagones a la Región Patagónica Ley Nacional 25955		
2005		Definición del partido de Patagones, área patagónica Bonaerense. Ley provincial 12322	
2006	Ley Nacional de Catastro 26209		
2007	Ley Nacional de Presupuestos Mínimos para la protección ambiental de los Bosques Nativos 26331	Proyecto de Ley Provincial de Bosques Nativos de la provincial de Buenos Aires. (OPDS)	Inventario y Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos: Caldenal y Monte
2008		El Plan de desarrollo del Sudoeste Bonaerense.	
2009	Programa Nacional Eco-regiones. INTA	Creado por Ley provincial 13647	
2010	Plan Estratégico Territorial (PET). Plan Argentina Rural: Lineamientos Estratégicos para la planificación y gestión del territorio rural	Primer Congreso Provincial sobre Desertificación. La desertificación en el Sudoeste Bonaerense.  OPDS: Planes de incentivos para pequeñas forestaciones.	Patagones sede del Congreso Provincial



POLÍTICAS TERRITORIALES	
2011	<p>Segundo Congreso Provincial sobre Desertificación. La desertificación en el Sudoeste Bonaerense.</p> <p>1er Taller de consulta participativa para la validación del Proyecto: Aumentando la Resiliencia climática y mejorando el manejo sostenible de las tierras en el Sudoeste de la provincia de Buenos Aires (OPDS).</p>
2012	<p>Proyecto de Ley de Presupuestos Mínimos para la lucha contra la Desertificación y creación del fondo nacional para la lucha</p> <p>Tercer Congreso Provincial sobre Desertificación</p>
2013	<p>INTA Proyectos Regionales con Enfoque territorial (PRET)</p> <p>Proyecto: Gestión de la innovación del territorio semiárido seco bonaerense</p>
2014	<p>SAYDS, Banco Mundial y OPDS. Proyecto Creación del Fondo de Adaptación para el incremento de la Resiliencia climática y mejora de la Gestión Sustentable del Suelo en el Sudoeste de la Provincia de Buenos Aires: uno de los partidos involucrados es Patagones</p>

**Figura 2.** Políticas territoriales con implicancia en áreas rurales del partido de Patagones (2000-2014).  
Fuente: elaborado por Julia Gabella, 2014.

## Políticas sectoriales

Dentro de las políticas sectoriales aplicadas en el partido de Patagones (Fig. 3) se destacan las siguientes:

**a)** Desde el año 2001 se registran en el partido numerosas declaraciones de emergencia y desastre agropecuario. La declaración de esta ley provincial implica el acceso a los mecanismos de asistencia contemplados como extensiones, prórrogas y ayudas públicas específicas a los productores afectados. La declaración de zona de emergencia o desastre en virtud de la Ley 10390 y modificatorias, otorga beneficios crediticios e impositivos. Con respecto a estos últimos cuando se declara emergencia, con más del cincuenta por ciento de afectación productiva, se producen prórrogas para el pago mientras que, en situación de desastre con más del ochenta por ciento de afectación, se otorgan exenciones. En el caso de los créditos, el Banco de la provincia de Buenos Aires otorga esperas y renovaciones de las obligaciones pendientes, unifica deudas, suspende iniciación de juicios por cobros de acreencias vencidas hasta ciento ochenta días posteriores a finalizar el periodo de emergencia. Cuando la emergencia se prolonga en el tiempo, tal como ha ocurrido en la región, se acumulan obligaciones, tanto a nivel fiscal como crediticio, que ponen en una situación más comprometida a la rentabilidad de las explotaciones.

El partido cuenta con la UEDE (Unidad Ejecutora Distrital de Emergencia) integrada por el INTA, el Municipio, la Federación Agraria de Ströeder y las Sociedades Rurales de Ströeder, Patagones y Villalonga. Esta unidad se enmarca dentro de la Comisión de Emergencia y Desastre Agropecuario del Ministerio de Asuntos Agrarios, que es la autoridad declarada por Ley 10390, para administrar las situaciones de emergencia y establecer las correspondientes declaratorias. La comisión genera diferentes programas que se sustentan por el sistema nacional para la prevención y mitigación de emergencias y desastres agropecuarios, Ley nacional 26509, ratificada en agosto de 2009.

La situación es muy crítica, políticamente y climáticamente. No hay respuesta a todos los pedidos, si bien hay prórrogas con los pedidos de emergencia, no alcanza. No hay créditos y los valores son muy caros para producir en esta zona. (entrevista a productor rural del partido de Patagones realizada en su establecimiento agropecuario, noviembre de 2012.

**b)** Programa Regional Carnes Sureñas, dentro del marco del Plan del sudoeste Bonaerense, otorga desde el año 2008 subsidios para pequeños productores destinados a la producción de rodeos bovinos, ovinos, porcinos y silvestres. La ayuda está destinada a la articulación necesaria para la extensión y capacitación con el objetivo de desarrollar sistemas de pastura que incluye la adquisición de semillas forrajeras, fertilizantes, herbicidas, combustibles e insumos.

Se ejecutó también un subprograma forrajero para la entrega de semillas de agropiro a los productores inscriptos en el mismo. La entrega estuvo a cargo del MAA, en su chacra experimental y previamente, los técnicos del INTA Ascasubi realizaron una charla técnica del cultivo y su manejo. Los beneficiarios se comprometen mediante la firma de un acta compromiso a participar en las reuniones y jornadas de capacitación y difusión que se organicen en el marco del programa carnes sureñas.

e) El Estado nacional y provincial provee de fondos a la región mediante planes sociales, agropecuarios y de empleo. Se otorgan fondos rotatorios para la compra de semillas y de forrajes desde el año 2009. Se ofrecen dos al año son programas que están establecidos y consolidados, gestionados desde el municipio de Patagones a través de la Secretaría de Producción. Otros fueron distribuidos por Federación Agraria -en el caso de Ströeder- y, el resto, por medio del MAA. También se entregan programas de subsidios directos, a través de planes sociales.

Desde el municipio se gestionaron muchas ayudas para el sector rural. A través de diferentes programas, que bajaban de provincia o nación, no interesa mucho porque después los fondos varían, se recibieron más de setenta millones de pesos para el partido... En el 2009 llega el primer fondo de subsidios a más de 500 productores de secano. Venía de Nación y se otorgaban 15.000 pesos a cada productor... Todos los programas estuvieron orientados a la recomposición del stock forrajero, del stock ovino y el comienzo del desarrollo de la cadena porcina. La entrega de módulos por productor, la conformación del centro de inseminación porcina de la Patagonia y una planta pequeña de faena de lechones municipal, que aún no entró en funcionamiento... Para el pequeño productor, escala agricultura familiar, se bajaron gran cantidad de programas de asistencia con cerdos, pollos, pavos, ovejas a escala pequeña, fueron cientos de familiar involucradas... El grueso de los productores no puede acceder al banco. Para el porcentaje que sí puede (alrededor del 30 %), el Banco Provincia otorgaba créditos a tasa subsidiada para recomposición de stock vacuno e infraestructura, se daban entre quinientos y un millón de pesos... En cuanto a los subsidios o planes sociales se otorgaban en base a la cantidad de recursos que núcleo familiar recibía. Se pedía la declaración de ingresos secundarios. La prioridad era en base a un criterio justo de equidad, en función de la gente que no tenía otro recurso que ese subsidio para poder vivir... (entrevista realizada al Secretario de Desarrollo Económico del municipio de Patagones, en su oficina de trabajo, marzo de 2014).

El productor necesita de una asistencia. Entró mucha plata al partido desde nación, de provincia, planes rotatorios de semillas que han sido muy buenos, pero el productor también se acostumbra, porque no hay una cultura de trabajo (entrevista al ex presidente de la Sociedad Rural de Ströeder, agosto de 2011).

**d)** Otra de las políticas agropecuarias presentes en el partido es la ley ovina, la cual pertenece a Ley nacional 25422 dentro del programa de recuperación de la ganadería ovina. Este programa financia el funcionamiento de los grupos de extensión ovina, cuyo principal objetivo es que los productores agrupados puedan tener asesoramiento técnico profesional en forma permanente. Además de asistir y capacitar al productor en los aspectos técnicos de la producción colaboran en la comercialización de los productos obtenidos. El mencionado programa financia a los grupos de productores a través de aportes no reintegrables.

En la actualidad en la provincia de Buenos Aires funcionan seis grupos que nuclean a setenta productores bonaerenses. En el partido de Patagones funciona el grupo MICRA 21 en la localidad de Ströeder. El mismo pertenece al Grupo GEO (Grupo de Extensión Ovina) y desde el año 2012 nuclea a un número reducido de pequeños y medianos productores a los que se les brinda asesoramiento gratuito y se realizan reuniones mensuales en las que se tratan temas inherentes a la actividad (sanidad, producción y comercialización).

Al respecto se citan fragmentos de la entrevista realizada al coordinador técnico encargado del asesoramiento del grupo:

Es un grupo nuevo, tiene pocos meses de implementación. El grupo surge de la formación del centro de acopio y de la necesidad de los productores de contar con un asesoramiento. Después de la gran sequía de 2009 y que el partido se quedara sin stock ovino, comienza de a poco la recuperación. Se hacen reuniones, se tratan temas inherentes a la actividad y después los productores me realizan cuestiones puntuales... (entrevista al asesor veterinario del Grupo Micra 21, realizada en Ströeder, marzo de 2013).

**e)** En marzo del año 2012 el Ministerio de Agricultura de la Nación entregó al municipio de Carmen de Patagones dos sembradoras de siembra directa con el objetivo de que pequeños y medianos productores del partido puedan acceder a las nuevas tecnologías y utilizarlas en forma comunitaria. Mientras que desde el municipio afirman que las maquinarias se utilizaron y llegaron a varios productores, otros informantes señalan que el ministerio tenía que elaborar un plan de financiamiento de insumos pero que no llegó a ejecutarse. Los productores se inscribieron pero la realidad fue que muy pocos los productores utilizaron la maquinaria. Existieron problemas de organización interna entre el ministerio y el municipio.

**f)** Una de las últimas políticas que afectan al partido es el corrimiento de la barrera fitosanitaria al río Colorado, dentro del marco del plan nacional de erradicación de la fiebre de aftosa. El MAGyP resolvió ampliar en el año 2013, la zona libre de aftosa sin vacunación para la región comprendida entre la provincia de Río Negro y el partido de Patagones. La medida ya entró en vigencia y no permite el

AÑO	NACIÓN	PROVINCIA DE BUENOS AIRES	PARTIDO DE PATAGONES- MUNICIPIO
2001	Plan nacional de erradicación de la fiebre aftosa  Ley Ovina 25422 Programa de recuperación de la ganadería ovina	Ley Nacional de Emergencia Agropecuaria 10390/80.  Comisión de Emergencia y desastre agropecuario(CEDABA). Programa Provincial de Administración de Riesgo Agropecuario y Agroindustrial (MAA).	Declaración de emergencia y desastre agropecuario en el partido desde 2001 hasta la actualidad  Programas Cambio Rural, PROFAM, Mimifundio y Pro-huerta
2004	Plan nacional de erradicación de la fiebre aftosa	EEA Hilario Ascasubi	
2008		Programa Carnes Sureñas dentro del Plan del Sudoeste Bonaerense	Subprograma Forrajero
2009	Fondos rotatorios para semillas y forrajes y fondos para subsidios.  Ratificación Ley Nacional 26509 DyEA		Se otorgan semillas a los productores del partido. Y dinero en concepto de subsidios

POLÍTICAS SECTORIALES

POLÍTICAS SECTORIALES	
2012	<p>Entrega de maquinarias para la incorporación de tecnología</p> <p>Ministerio de Agricultura de la Nación entrega dos sembradoras de siembra directa para el partido</p>
	<p>6 grupos a nivel provincial dentro del programa Ley Ovina. Grupo GEO (Grupo de extensión ovina)</p> <p>Grupo Micra 21 localizado en Stroeder bajo el Programa Nacional de Ley Ovina</p>
2013	<p>Corrimiento de la barrera sanitaria al río Colorado</p> <p>Amplificación de la zona libre de aftosa</p>

**Figura 3.** Políticas sectoriales con implicancia en áreas rurales del partido de Patagones (2000-2014).  
Fuente: elaborado por Julia Gabella, 2014.

ingreso de ganado en pie al sur del río Colorado. Esta decisión tiene por objetivo otorgar el estatus sanitario ‘Libre de Fiebre Aftosa que no Practica la Vacunación’ y su pertinente reconocimiento internacional para los productores ganaderos comprendidos en esa región, cuyo límite norte se constituyó a partir de 2014 por el río Colorado en la provincia de Buenos Aires.

Esta inclusión permite consolidar una zona homogénea unida a la geografía patagónica que ya disponía de este estatus, extendiendo las barreras zoofitosanitarias libres de aftosa sin vacunación, posibilitando el acceso de un número mayor de productores ganaderos a los mercados externos. Si bien existe poca hacienda en el partido y las restricciones son muchas, tanto para la compra como para el transporte del ganado, a largo plazo esta medida favorecerá económicamente al productor, ya que el precio de venta será elevado.

### **Alcance y efectividad de las políticas públicas**

Las políticas públicas analizadas en las áreas rurales del partido de Patagones han sido, en su mayoría, elaboradas y dirigidas desde instituciones de carácter nacional y provincial. No existen, hasta el momento, políticas o iniciativas surgidas desde los organismos locales. Esto se asocia a lo que Sili (2010) denomina como un esquema de escasa existencia de políticas integradas y coordinadas a nivel nación-provincia y a nivel provincia-municipios, lo cual produce situaciones de desequilibrio entre los territorios.

Si bien se detallaron desde el año 2000 hasta el presente numerosos planes, programas y proyectos territoriales, el alcance socio-territorial y la efectividad en su implementación ha sido bajo, la mayoría de ellos se encuentran aún en etapas muy incipientes de desarrollo. Las políticas sectoriales también forman parte de directivas dirigidas y enmarcadas dentro de planes nacionales o proyectos regionales en el cual el partido de Patagones se encuentra inserto. La mayoría de las ayudas canalizadas a través del municipio, sobre todo en los últimos años, han sido de gran importancia a modo de asistencia social y económica para las familias y productores rurales, pero siguen focalizadas a la producción agropecuaria, orientadas a objetivos productivos de corto y mediano plazo. En concordancia con Navarrete (2005) la falta de comunicación, diálogo y coordinación de actividades entre autoridades y organizaciones gubernamentales, encargadas de implementar las correspondientes políticas públicas, genera objetivos sectoriales incoherentes entre sí que reflejan compromisos políticos antagónicos.

Si bien existe legislación y normativas concretas y específicas para el partido, su cumplimiento en la mayoría de los casos es bajo o nulo, salvo en cuestiones asociadas a beneficios impositivos y ayudas económica para el sector productivo. A pesar de la implementación de distintos planes y programas vinculados al espacio rural, los mismos distan mucho de tener un efecto que permita pensar en un verdadero desarrollo para el área.



## Reflexiones finales

En este trabajo se realizó un análisis de las instituciones y políticas públicas aplicadas en el partido de Patagones. Se describieron y enumeraron los planes, los programas y los proyectos aplicados en el área de estudio desde el año 2000 hasta el presente y se reflexionó sobre cuáles fueron sus efectos y alcances socioterritoriales.

Se hacen presentes en el área de estudio diversas instituciones, con poca conexión y alcance socioterritorial. Existe debilidad, descoordinación e insuficiente articulación institucional. Al no existir un planteo desde el marco de un plan estratégico de desarrollo nacional, las propuestas planteadas por las instituciones funcionan en forma aislada, sin claridad en los objetivos y con escasas instancias de integración y articulación entre los planes y programas. Los proyectos actúan de forma discontinua y en muchos casos son inadecuados.

Las instituciones carecen de recursos y su nivel de alcance y convocatoria es bajo, no logran generar cambios significativos y sus líderes se desaniman o rinden tras ver sistemáticamente el fracaso o poca cristalización de los cambios estructurales propuestos o deseados. Es interesante destacar que no solo existe desconexión entre las diversas instituciones del área, sino también descoordinación dentro de las mismas. En algunas oportunidades se desconocen los proyectos en los que se trabaja desde el mismo ámbito y se superponen actividades y áreas de acción.

Se observa en el partido la ausencia de una estructura política que alcance los problemas de raíz. Las soluciones siguen siendo paliativas y sectorizadas, lo cual es producto de una concepción del territorio rural como espacio productivo y en parte, porque no existe una política clara, sino solamente algunos instrumentos aislados. Hay ausencia de planes de ordenamiento territorial y regulaciones para el área y, cuando están presentes, el escaso poder de aplicación o de policía para controlarlos es precario e ineficiente. No se ha realizado, ni incentivado para el partido, una política de desarrollo rural inclusiva, con una construcción social, donde en forma explícita e implícita se pongan en discusión objetivos y posibilidades de transformación económica, social, medioambiental y política.

La situación que presentan actualmente los territorios rurales pertenecientes al partido de Patagones obliga a una reorientación de las políticas públicas y las estrategias e instrumentos de gestión y administración del territorio rural. En función del análisis elaborado en este trabajo y con el objetivo de plantear soluciones a los problemas que se manifiestan en estos espacios, se considera fundamental y prioritario realizar una planificación y ordenación del área de estudio, con medidas claras y concretas que orienten las acciones necesarias para solucionar los problemas expuestos.

## Referencias

- Albalá, M. (2007). Nuevos argumentos y políticas públicas para las zonas rurales latinoamericanas: una visión crítica. *Revista de Fomento Social*, 62, pp. 319-361.
- Albuquerque, F. (2002). *Desarrollo económico territorial*. Sevilla: Instituto de desarrollo regional.
- Banco Mundial. (1997). *Rural development: from vision to action*. Washington DC: Banco Mundial.
- Banco Mundial. (2003). *Reaching the rural poor*. Washington DC: Banco Mundial.
- BID. (2003). *Perfil de Estrategia de Desarrollo Rural*. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Carpio Martín, J. (2000). Desarrollo local para un nuevo desarrollo rural. *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, 20, pp. 85-100.
- Gabella, J. (2014). *Gestión territorial y degradación ambiental en áreas rurales de la Diagonal Árida Templada Argentina. Partido de Patagones, provincia de Buenos Aires*. (Tesis de doctoral inédita). Universidad Nacional del Sur, Departamento de Geografía y Turismo, Bahía Blanca.
- Gabella, J. (2015). Dinámicas territoriales conducentes a la degradación ambiental en áreas rurales del sur de la región pampeana argentina. *Revista de la SOLCHA. Historia Ambiental Latinoamericana y Caribeña (HALAC)*, vol. IV, 2, pp. 201-216.
- Gaber, J. y Gaber, S. (2007). *Qualitative analysis for planning & policy. Beyond the numbers*. Chicago: Planners press, American Planning Association.
- Giarracca, N. (2001). ¿Una nueva ruralidad para América Latina? Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).
- Gudynas, E. (1999). Concepciones de la naturaleza y desarrollo en América Latina. *Persona y Sociedad. Ambiente y Desarrollo. Intersecciones y Tensiones*, Vol. XIII, Nº 1, pp. 102-125.
- Guimaraes, R. (1999). Aspectos políticos y éticos de la sustentabilidad y su significado para la formulación de políticas de desarrollo. *Persona y Sociedad. Ambiente y Desarrollo. Intersecciones y Tensiones*, Vol. XIII, Nº 1, pp. 157-182.
- Instituto Interamericano De Cooperación Para La Agricultura (IICA). (2000). *El desarrollo rural sostenible en el marco de una nueva lectura de la ruralidad. Nueva ruralidad*. Panamá: Centro Interdisciplinario de Investigaciones sobre Desarrollo (CIDER).
- Instituto Nacional De Tecnología Agropecuaria (INTA). (2007). *Enfoque de Desarrollo Territorial. Programa Nacional de Apoyo al Desarrollo de los Territorios*. Buenos Aires: INTA.

Manzanal, M. (1999). Los programas de desarrollo rural en Argentina (en el contexto del ajuste macroeconómico neoliberal). *Revista Eure*, Vol. 26, N° 78, pp. 71-101.

Manzanal, M. (2006). *Desarrollo rural: organizaciones, instituciones y territorios*. Buenos Aires: Editorial Ciccus.

Manzanal, M. y Schneider, S. (2010). Agricultura Familiar y Políticas de Desarrollo Rural en Argentina y Brasil (análisis comparativo, 1990-2010). *VIII Congreso Latinoamericano de Sociología Rural: Las políticas públicas y el desarrollo rural en América Latina: territorios, actores e referencias analíticas*. Porto de Galinhas, pp.1-20.

Moyano, E. y Giménez Guerrero, M. (1997). Actores sociales y políticas públicas en el desarrollo rural. *Revista Andaluza de Relaciones Laborales*, N° 9, pp. 131-143.

Navarrete, M. (2005). *Análisis sistémico de la agriculturización en la pampa húmeda argentina y sus consecuencias en regiones extra-pampeanas: sostenibilidad, brechas de conocimiento e integración de políticas*. Santiago de Chile: CEPAL.

Organización para la cooperación y el desarrollo económico (OECD). (2006). *The new rural paradigm: policies and governance*. Paris: OECD publishing.

Romero Wimer, F. (2012). *Producción familiar rural y políticas en la Argentina reciente. Los programas de Desarrollo Rural en el Sudoeste Bonaerense*. Bahía Blanca: Editorial CEISO.

Sepúlveda, S., Rodríguez, A. y Echeverri, R. (2003). *El enfoque territorial del desarrollo rural*. San José: IICA.

Sili, M. (2010). *Lineamientos Estratégicos para la Planificación y Gestión del Territorio Rural del Plan Estratégico Territorial (PET)*. Buenos Aires: Ministerio de planificación federal, inversión pública y servicios de la Nación Argentina.

Solbrig, O. y Adámoli, J. (2008). *Agro y ambiente: una agenda compartida para el desarrollo sustentable*. Buenos Aires: Editorial Foro de la Cadena Agroindustrial Argentina.

Sumpsi, J. (2006). *Relaciones entre las transformaciones institucionales y productivas en el marco del desarrollo territorial rural*. Santiago de Chile: RIMISP-IDRC.

Fecha de recepción: 29 de febrero de 2016

Fecha de aprobación: 14 de octubre de 2016

© 2016 por los autores; licencia otorgada a la Revista Universitaria de Geografía. Este artículo es de acceso abierto y distribuido bajo los términos y condiciones de una licencia Atribución-NoComercial 2.5 Argentina de Creative Commons. Para ver una copia de esta licencia, visite [http://creativecommons.org/licenses/by-nc/2.5/ar/deed.es\\_AR](http://creativecommons.org/licenses/by-nc/2.5/ar/deed.es_AR)