



CENTRO DE ESTUDIOS
INTERDISCIPLINARIOS

UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO
CENTRO DE ESTUDIOS INTERDISCIPLINARIOS
MAESTRÍA EN POLÍTICA Y GESTIÓN DE LA SEGURIDAD
ALIMENTARIA

“Análisis del Programa de Agricultura Urbana y su articulación con la programática ambiental municipal. El caso de Rosario, Provincia de Santa Fe” (2015-2019).

Tesis presentada para optar al título de Magíster

Maestrando: Lic. Nicolás Yoncheff.

Directora de Tesis: Prof. Dra. Carina Ganuza.

Co-Directora de Tesis: Prof. Dra. Sabrina Hernández Guiance.

Rosario, 06 de septiembre de 2021.

AGRADECIMIENTOS

A hombros de gigantes

*“Si he logrado ver más lejos,
ha sido porque he subido a hombros de gigantes”*

(Isaac Newton. 1676).

El proceso y la culminación del presente trabajo no hubiera sido posible de concretar sin la participación y ayuda de algunas personas que admiro. Es por ello que, en el presente apartado, sentí la necesidad de hacerles este reconocimiento.

A la **Directora de Tesis, Prof. Dra. Carina Ganuza**, por su incansable dedicación, predisposición, asesoramiento y guía a lo largo de todas las etapas de la presente investigación.

A la **Co-Directora de Tesis, Prof. Dra. Sabrina Hernández Guance**, por su mentoría y por haberme alentado a investigar sobre el cuidado del medio ambiente.

A mi compañera **Micaela**, uno de los pilares de sostén en mi vida, quien me apoya incondicionalmente en todos mis proyectos y me ilumina con su sencillez y amor todos los días.

A mi madre **Mónica**, por mostrarme el verdadero ejemplo de lucha y valor para enfrentar a la vida ante cualquier circunstancia.

A mis compañeros de la Maestría, por haberme nutrido de conocimientos de diversas áreas de formación que, si bien son distintas, no son distantes.

A todo el cuerpo docente de la Maestría, en especial al **Prof. Dr. Juan José Borrell**, por su excelencia académica, su impronta y sabiduría compartida.

A la **Prof. Dra. Liliana De Luise**, por haberme permitido ser parte de esta maravillosa carrera, por su predisposición y calidez.

A todos ellos, de corazón, les agradezco para siempre. –

DEDICATORIAS

Este segmento fue escrito con mucho orgullo y respeto, inspirado especialmente para dos personas que forjaron mis cimientos y que, junto a mi madre, se encargaron de mi crianza. Ellos fueron:

Mi abuelo **Teodoro**, nacido en Las Breñas, provincia de Chaco. Desde su niñez, trabajó como campesino, tanto en la cría de animales como en producción de huertas y cosecha de algodón. Dicha tarea la llevó a cabo hasta concluir su adolescencia, donde posteriormente se mudó a Rosario.

Mi abuela **María Isabel**, quien fue oriunda de Granadero Baigorria, provincia de Santa Fe. Desde su niñez, para poder ayudar a su familia y llevar el pan a la mesa de su hogar, trabajó en quintas y huertas de campos aledaños hasta culminar su adolescencia.

Dotados de sabiduría y valores, supieron desde temprana edad enfrentar la vida y sus adversidades por medio de la cultura del trabajo. Ambos criados en medio de la severa austeridad de una pobreza digna y carentes de estudios primarios completos, se las ingeniaron para salir adelante y poder formar una familia.

En los primeros años de mi vida, mis abuelos me enseñaron a trabajar la tierra, a mantener y a cuidar tanto el jardín como una huerta que teníamos en el patio. Para mí, era una tarea fascinante y una maravilla poder recolectar las hortalizas producidas, regar las plantaciones y el limonero en las tardes de verano. Por otra parte, en lo que respecta a la utilización y manipulación de herramientas, debo confesar que, de solo verlo a mi abuelo sacarlas del galpón, era algo que me enloquecía.

De forma paralela, desde pequeño, ellos siempre me inculcaron en mis estudios e intentaron acompañarme hasta donde pudieron en mi formación.

Es por ello que, además de la satisfacción y goce que me produce aprender sobre cualquier tema de mi interés, el hecho de tener la posibilidad de seguir estudiando y perfeccionándome, para mí significa la forma más noble de devolverles una parte de todo lo que me dieron a lo largo de mi vida, como un modo de intentar saldar una deuda impagable que tengo con ellos.

A modo de confesión y por todo lo mencionado hasta este momento, debo decir que, desde la primera hasta la última palabra que escribí en el presente trabajo, sentí que en todo momento estuvieron presentes en mi memoria.

Tal vez, esta dedicatoria es un acto de liberación narrativa, entendiendo a las palabras como el arma más poderosa para enfrentar a nuestros fantasmas.

Por consecuente, pienso que, pese a que en nuestra cotidianidad no siempre pensemos en los recuerdos, es quizás allí donde, aunque sea por un momento, somos enteramente felices... Escribiendo estas líneas revivo y rememoro aquellos tiempos de mi infancia dichosa, donde una vez más veo a mis abuelos labrando la tierra de nuestra huerta, mientras yo los contemplo con una sonrisa, sentado debajo del limonero en el patio de mi casa...

*A mis inolvidables abuelos **Teodoro y María Isabel.***

Mis Gigantes del Corazón

ÍNDICE

	Página
AGRADECIMIENTOS	2
DEDICATORIAS	3
RESUMEN	8
ABSTRACT	9
ACRÓNIMOS	10
INTRODUCCIÓN	13
1. CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO	19
1.1. Políticas Públicas a nivel internacional	20
1.2. Seguridad Alimentaria, Soberanía Alimentaria y Derecho a la Alimentación	23
1.2.1. Agricultura Urbana	46
1.2.2. Alimentación, Sociedad y Salud	57
1.2.3. Economía Social	69
2. CAPÍTULO II: VARIABLE INDEPENDIENTE: POLÍTICAS PÚBLICAS EN ARGENTINA Y SANTA FE	72
2.1. Análisis crítico de los programas alimentarios y su relación con el contexto macroeconómico	72
2.2. Plan Nacional de Seguridad Alimentaria.	78
2.3. Agricultura Urbana en Argentina (2003-2019)	82
2.4. Marco legal y Ley Nacional 27.118 “De Reparación Histórica de la Agricultura Familiar”: Reglamentaciones y normativas	87
3. SUB CAPÍTULO II: POLÍTICA PÚBLICA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE	93
3.1. El Programa Provincial de Producción Sustentable de Alimentos en Periurbanos (PSAP) (2017-2019)	93

3.2. Agricultura y Seguridad Alimentaria en la Provincia de Santa Fe (2007-2019)	96
4. CAPÍTULO III: VARIABLE DEPENDIENTE: PROGRAMA DE AGRICULTURA URBANA EN LA CIUDAD DE ROSARIO	103
4.1. Inicios de la Agricultura Urbana en la ciudad de Rosario	109
4.2. El Programa de Agricultura Urbana: Su constitución como una política pública municipal	111
4.3. Consolidación del Programa de Agricultura Urbana de la ciudad de Rosario	117
4.4. La integración del PAU con el Plan Ambiental Rosario (PAR) y otras actividades	122
4.5. Estudio de campo en la ciudad de Rosario: Muestreo aleatorio estratificado	130
5. CONCLUSIONES	153
6. BIBLIOGRAFÍA	165
7. ANEXOS	179
8. Listado de gráficos.	
Gráfico N° 1: Distritos de Rosario	105
Gráfico N° 2: Datos demográficos de la ciudad de Rosario	106
Gráfico N° 3: Tasa de pobreza y cantidad de gente pobre en Rosario (porcentaje y miles de personas: 2017 a 2020)	108
Gráfico N° 4: Cantidad de material reciclable y número de participantes	128
Gráfico N° 5: Promedio de hortalizas, material reciclable y número de participantes (2014-2019)	130
Gráficos de la encuesta	138

RESUMEN

Las problemáticas multidimensionales (entendidas por su implicancia dentro del plano social, político, económico, ambiental, sanitario, alimentario y urbanístico), se encuentran cada vez más presentes en las diversas agendas públicas tanto a nivel internacional, como nacional, provincial y municipal.

La ciudad de Rosario no es la excepción, por ello, en el año 2001 puso en marcha al Programa de Agricultura Urbana. Se trata de una política pública municipal que persigue generar Seguridad Alimentaria y educación alimentaria, brindar acceso a una reinserción laboral a sus ciudadanos más vulnerables en términos socioeconómicos y producir una simbiosis en relación al cuidado ambiental.

Por ello, la presente investigación procuró su análisis, desde sus inicios, las diversas acciones paliativas implementadas para combatir la pobreza extrema, la inseguridad alimentaria, fomentar el cuidado ambiental y su posterior desarrollo adquirido. También se evaluó su integración con la programática ambiental de la Municipalidad de Rosario y su articulación con diversas actividades, programas, entidades y organismos tanto de nivel municipal, provincial, nacional e internacional.

Por último, se realizó un estudio de campo en los habitantes de la ciudad de Rosario, donde se indagaron sus conocimientos y prácticas relacionados a dicho programa.

ABSTRACT

Multidimensional problems (understood by their implication within the social, political, economic, environmental, health, food and urban plan), are increasingly present in public agendas both at the international, national, provincial and municipal levels.

The city of Rosario is no exception, therefore, in 2001 it launched the Urban Agriculture Program. It is a municipal policy that seeks to generate Food Security and Food education, a job providing access to its unprivileged citizens while taking care of the environment.

Thus, the research sought to analyze this public policy, the various palliative actions in order to cope with extreme poverty, food insecurity, while promoting environmental care and its subsequent acquired development.

It was also evaluated their link with the environmental program of the Municipality of Rosario and its articulation with the activities, programs, entities and agencies at the municipal, provincial, national and international levels.

Finally, a field study was carried out among citizens of Rosario, where they were inquired about their knowledge and practices related to this program.

ACRÓNIMOS

ADN	Ácido Desoxirribonucleico
AF	Agricultura Familiar
ALC	América Latina y el Caribe
ANMAT	Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica
ASOMA	Programa de Apoyo Solidario a los Mayores
ASSAL	Agencia Santafesina de Seguridad Alimentaria
AU	Agricultura Urbana
BCRA	Banco Central de la República Argentina
BPM	buenas prácticas de manufactura
CAA	Código alimentario Argentino
CABA	Ciudad Autónoma de Buenos Aires
CDESC	Comisión de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
CELAC	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPAR	Centro de Producciones Agroecológicas Rosario
CIN 2	Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición de la FAO y la OMS
CIRAD	Centro de Cooperación Internacional en Investigación Agronómica para el Desarrollo
DNU	Decreto de Necesidad y Urgencia
DUDH	Declaración Universal de los Derechos Humanos
ECV	Enfermedades Cardiovasculares
ENNyS	Encuesta Nacional de Nutrición y Salud
ENNyS 2	Encuesta Nacional de Nutrición y Salud 2
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FECOAGRO	Cooperativa Campo de Herrera, Federación de Cooperativas Agropecuarias de San Juan
FECOVITA	Federación de Cooperativas Vitivinícolas Argentinas
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FONAF	Foro Nacional de la Agricultura Familiar
FOPAR	Fondo Participativo de Inversión Social
GTZ	Agencia Alemana de Cooperación
HM/HC	Habilitación Municipal/Comunal
IA	Inseguridad alimentaria
ICEI	Instituto de Cooperación Económica Internacional
IDRC	International Development Research Center
INDEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
INTA	Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria

IVN	Informes Voluntarios Nacionales
MAGyP	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca
MAM	Movimiento Agrario Misionero
MFA	Multifuncionalidad de la Agricultura
MOCAFOR	Movimiento Campesino Formoseño
MOCASE	Movimiento Campesino de Santiago del Estero
MSA	Monotributo Social Agropecuario
NAF	Núcleos de Agricultores Familiares
NNyA	Niños, niñas y adolescentes
NR	Nueva Ruralidad
OAF	Organizaciones de la Agricultura Familiar
ODM	Objetivos del Milenio
ODS	Objetivos de desarrollo sostenible
OEA	Organización de los Estados Americanos
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PAN	Plan Alimentario Nacional
PAR	Plan Ambiental Rosario
PBI	Producto Bruto Interno
PDR	Programas de Desarrollo Rural
PEA	Programa de Emergencia Alimentaria
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PMI	Programa Materno Infantil
PNSA	Plan Nacional de Seguridad Alimentaria
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPB	Programa Promoción del Bienestar de los Mayores
PRANI	Programa Alimentario Nutricional Infantil
PROFEDER	Programa Federal de Apoyo al Desarrollo Rural Sustentable
PROMIN	Programa Materno Infantil y Nutrición
PSA	Programa Social Agropecuario
REAF	Reunión Especializada de Agricultura Familiar
RENAF	Registro Nacional de la Agricultura Familiar
RENSPA	Registro Nacional Sanitario de Productores Agropecuarios
RUPP	Registro Único de Producciones Primarias
SA	Seguridad Alimentaria
SAGPyA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos
SENAF	Comisión de Agricultura Familiar
SENASA	Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria

SOA	Soberanía Alimentaria
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNL	Universidad Nacional del Litoral
UNPEPROCH	Unión de Pequeños Productores Chaqueños
UNR	Universidad Nacional de Rosario
VD	Variable Dependiente
VI	Variable Independiente

INTRODUCCIÓN

Esta tesis procuró analizar el Programa de Agricultura Urbana y su articulación con la programática ambiental de la Municipalidad de Rosario como su instrumento de política pública local, lo cual se contextualizó en un marco más amplio, es decir, en la Provincia de Santa Fe y en Argentina a nivel Nacional. El universo de estudio abarcó el período extendido entre el año 2015 hasta el 2019.

Bajo este objetivo general se ha pretendido, por un lado, reconocer la incidencia de este Programa para la generación de Seguridad y Soberanía Alimentaria en la ciudad de Rosario y, por otro, evaluar tanto la cantidad de producción de hortalizas agroecológicas como el material reciclable obtenido en el contexto de la actividad Canjemos por Naturaleza. Consecuentemente, se ha indagado a la población en lo que respecta a los conocimientos relacionados con la temática agroecológica en la ciudad de Rosario, en el mencionado lapso temporal.

La revisión del conocimiento se elevó a partir de que la ciudad posee una superficie urbanizada de 120.37 km², abarcando 178.69km² y una población total de 995.447 habitantes (472.626 hombres y 522.871 mujeres), según los datos obtenidos de la Municipalidad de Rosario (2018). A su vez se divide en seis distritos: Oeste, Norte, Centro, Sur, Suroeste y Noroeste (compuestos por 46 barrios); cuya población, superficie, densidad poblacional y viviendas varían, al igual que las condiciones socio económicas. De tal manera, el Distrito Centro es el más poblado (con 261.047 personas), seguido por el Noroeste-NO (con 179.942), el Sur-S (160.771), Norte-N (144.503), Oeste-O (140.215) y por último el Sudoeste-SO (121.504).

La densidad poblacional es diferente conforme la superficie que abarca cada uno de los citados, de manera tal que existe una distribución territorial desigual, donde la mayor concentración se identifica en el Distrito Centro, lo

cual, revela que los restantes Distritos poseen diferentes condiciones y situaciones sociales como económicas. El Distrito SO tiene menor superficie respecto al Distrito O; también tiene mayor densidad poblacional que el O, pero menor cantidad de viviendas.

La identificación del problema surge al intentar desentrañar la distribución inequitativa espacial como poblacional de la ciudad Rosario y la posible dificultad en el acceso de alimentos seguros y nutritivos; lo cual guió a plantearse si *el Programa Agricultura Urbana cual herramienta de política pública sirve a la construcción de la Seguridad Alimentaria como también a la articulación del Plan Ambiental Rosario (PAR)*. A su vez, si estos dos últimos han fomentado a una conciencia crítica sobre la importancia de la recolección del material reciclable como de hortalizas orgánicas en la población rosarina en el lapso 2015-2019, ya que no hay datos publicados durante el 2020, en teoría por el contexto de pandemia del Covid 19.

De la información distrital, el SO se hallaría en condiciones de inferioridad económica y social respecto al O. En tanto que el Distrito S tiene menor superficie que el SO y el O, posee mayor densidad poblacional pero más cantidad de viviendas respecto al SO y al O. En tanto que el NO posee mayor superficie de todos, con una densidad poblacional relativa si se los compara con los anteriores (S-SO y O) y con un leve número mayor de viviendas respecto a los tres anteriores mencionados e inclusive, mas cantidad que el Distrito N. *Por lo cual, de los seis distritos, se infiere que los Distritos Sur, Suroeste y Oeste serían los que mayor cantidad de problemas de acceso a alimentos podrían llegar a poseer, teniendo en cuenta superficie, densidad poblacional y viviendas.*

A esto se le agrega, la existencia de espacios verdes que abarca una amplia superficie compuesta de 24 parques, 124 plazas, 51 plazoletas, 24 paseos, 228 espacios rurales (Municipalidad de Rosario, 2018).

En función de lo explicitado, durante esta investigación se procuró resolver si:

- El Programa Agricultura Urbana: ¿Ha permitido un mayor acceso poblacional a los alimentos de mejor calidad?
- El Programa Agricultura Urbana: ¿Ha brindado acceso a una reinserción laboral a los ciudadanos más vulnerables en términos socioeconómicos de la ciudad de Rosario?
- El Programa Agricultura Urbana: ¿Ha desarrollado una simbiosis en relación al cuidado del medio ambiente y sus prácticas?

Por lo tanto, el objetivo general consistió en:

- Analizar el Programa de Agricultura Urbana y su articulación con la programática ambiental de la Municipalidad de Rosario, Provincia de Santa Fe, 2015 – 2019.

En tanto que los objetivos específicos:

- Reconocer la incidencia del Programa Agricultura Urbana, como instrumento de Política Pública de la Municipalidad de Rosario, para la generación de Seguridad y Soberanía Alimentaria en la ciudad homónima.
- Evaluar cantidad de ediciones realizadas de la actividad Canjeamos por Naturaleza, cantidad de hortalizas agroecológicas entregadas y toneladas de material reciclable obtenido en el período 2015-2019.
- Indagar conocimientos, prácticas y participación de la ciudadanía en relación a la temática agroecológica y el reciclado de residuos domiciliarios 2015-2019.

En función de los mencionados, esta tesis de maestría sostiene la siguiente Hipótesis: *“Tanto el Programa Agricultura Urbana Rosario como la actividad Canjeamos por Naturaleza, los cuales se encuentran perfectamente articulados dentro del Plan Ambiental Rosario, actúan de manera complementaria, provocando un efecto sinérgico que ha fomentado tanto la Seguridad Alimentaria como un incremento en la cantidad de material reciclable*

recolectado y cantidad de hortalizas orgánicas entregadas, revelando un proceso de concientización en lo que respecta a hábitos alimentarios saludables y el cuidado medioambiental por parte de la población en el período 2015-2019”.

La estructuración de la tesis se realizó mediante dos variables, entendiendo por tal a todo aquello susceptible de asumir valores desde un punto de vista cualitativo como cuantitativo. Los conceptos asociados a estas variables permitieron su operacionalización mediante instrumentos de medida. Dada la complejidad, se establecieron dos variables: la Independiente (VI) considerada como una causa, antecedente y la Dependiente (VD), su efecto. Cada una de las cuales ha sido explicada en el Marco teórico y abordadas en los capítulos subsiguientes.

La variable Independiente consiste en: Política Pública en Seguridad Alimentaria Nacional y Provincial (2000-2019) y la Dependiente: Programa Agricultura Urbana de Rosario (2015-2019). En este lapso estudiado, la primera variable es la causa generadora de todos los cambios políticos-económicos con consecuencias en diversas áreas gubernamentales. En tanto que el Programa citado resulta de la introducción de esas modificaciones políticas.

Es un estudio de caso orientado al análisis de relaciones entre diversas propiedades, por un lado, las políticas públicas nacionales y provinciales y por otro, la municipal atinente a la ciudad de Rosario. Permite enfatizar una investigación cualitativa puntual y precisa envolviendo una combinación de datos (George y Bennet. 2005); es también un estudio exploratorio, orientado a definir preguntas e hipótesis para estudios posteriores más amplios (Marradi. 2018). También se recurre a la triangulación metodológica, tal como se ha explicitado, articulando métodos cualitativos como cuantitativos, conforme la utilización de cifras y estadísticas como porcentajes.

“La población es entendida como el conjunto de ejemplares de una unidad que deviene en un caso” (Marradi. 2018), es decir abarca a toda política pública internacional comprendida desde el año 2000 aunque su delimitación es difícil de realizar. En tanto que la muestra entendida como “un subconjunto amplísimo de miembros de una población que se investiga con el fin de extender a toda la población las conclusiones resultantes del análisis de las informaciones relativas al subconjunto” (Marradi. 2018: 103). Para este caso, se acudió al período entre 2015 - 2019, siendo el 2015 el año inicial del recorte dado a que, las ediciones de canjes de materiales reciclables por hortalizas agroecológicas, comenzaron a realizarse y distribuirse dentro y a lo largo de cada año, hasta el 2019 inclusive. Cabe destacar que, solo se obtuvo información hasta el último año mencionado, dado a que no existen datos publicados para el 2020 y 2021.

El cuerpo de la investigación se dividió en tres capítulos, cada uno de los cuales consta de: I: Marco teórico donde se han explicado las políticas públicas a nivel internacional; conceptos de Seguridad y Soberanía Alimentaria y el derecho a la alimentación; Agricultura Urbana y su relación con Alimentación, Sociedad y Salud y, por último, Economía Social. En el II, se indagó en las políticas públicas desarrolladas en Argentina desde el inicio de la democracia en el año 1983, el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Agricultura Urbana como el Marco Legal y la Ley Nacional 27118, referida a la Reparación Histórica de la Agricultura Familiar.

El mencionado Capítulo II se ha subdividido, ya que en la segunda parte se desarrolló la Política Pública de la Provincia de Santa Fe, el Programa Provincial de Producción Sustentable de Alimentos periurbanos y el de Agricultura como Seguridad Alimentaria (2007-2019).

Por último, en el Capítulo III, se indagó en la política pública municipal, el Programa de Agricultura Urbana de la ciudad de Rosario, sus inicios, constitución y consolidación e integración con el PAR.

Como complemento, se realizó un estudio de campo en la ciudad, como un muestreo aleatorio estratificado donde 360 personas contestaron diferentes preguntas de manera anónima, respondiendo sobre su lugar de residencia y como conocimiento y acceso a hortalizas orgánicas; si distingue diferencias entre estas y las comunes adquiridas en supermercados o comercios habituales; con qué frecuencia consume este tipo de verduras; si posee producción en su propio hogar, si conoce sobre la existencia de huertas en la ciudad y el Programa Agricultura Urbana. También se consultó si realiza una separación de los desechos orgánicos de los no orgánicos como también, si divide a los reciclables de los no reciclables; se continuó preguntando si conoce la actividad de canje de materiales reciclables.

Con este muestreo se intentó recabar información fidedigna sobre el conocimiento real de un número de personas tomadas al azar y que viven en diferentes distritos de la ciudad, en materia de alimentación saludable y educación ambiental.

Por último, se realizaron conclusiones y anexos, en donde pueden leerse las preguntas de las encuestas realizadas desde marzo a julio 2021.

CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO

La relación que surge entre las Políticas Públicas, la Soberanía Alimentaria, la Agricultura Urbana, la Alimentación, la Producción de Alimentos, el Medioambiente, el Cambio Climático, el Desarrollo Humano, la Economía Social, la Cultura y la Educación, la Soberanía Alimentaria y el Derecho Alimentario con la Seguridad Alimentaria, conllevó a que esta última sea analizada desde la multidimensionalidad en su definición conceptual.

Siendo concebida como un “todo”, como un “eje central” o una programática, la Seguridad Alimentaria permite identificarse a sí misma como un punto de partida para tener una mirada global de la coyuntura y de las problemáticas que afronta la humanidad en lo que respecta a su hábitat, a la temática planetaria (enfoque biocentrista); y en los condicionantes que condicionan las condiciones de la Humana Condición.

En la presente investigación, se citaron definiciones conceptuales de cada uno de los aspectos nombrados en el párrafo inicial, desarrolladas por organismos líderes a nivel mundial, tal como es el caso de La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)¹. Resultó necesario destacar la interacción acontecida entre los distintos organismos mundiales, en pro del cumplimiento de sus metas, en la búsqueda de mejoras en la calidad de los habitantes que viven en situaciones de vulnerabilidad.

En el siglo XXI, la mayoría de los problemas fundamentales son planetarios y cada vez más se afianza una amenaza de orden global sobre la humanidad. En medio de dicha convergencia, cada vez más evidente, el peligro

¹ La **Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura**, o **FAO** (por sus siglas en inglés: **Food and Agriculture Organization**), es un organismo especializado de la ONU, fundado el 16 de octubre de 1945 (con sede en Roma, Italia), que dirige las actividades internacionales encaminadas a erradicar el hambre. Brinda sus servicios tanto a países desarrollados como a países en vías de desarrollo y actúa como un foro neutral donde todas las naciones se reúnen como iguales para negociar acuerdos y debatir políticas. También es fuente de conocimiento e información y ayuda a los países en vías de desarrollo y transición a modernizar y mejorar sus actividades agrícolas, forestales y pesqueras con el fin de asegurar una buena nutrición para todos.

ecológico se vincula con el problema del desarrollo de las sociedades y de la humanidad entera. “hay que preservar la diversidad animal y vegetal, y como hay que preservar la diversidad cultural, fruto de experiencias multimilenarias que, lo sabemos hoy, es inseparable de la diversidad ecológica” (Morin. 1996: 6/8).

Lo expuesto se concatena con otra afirmación necesaria de mencionar, debido a la importancia que obtiene frente a esta coyuntura. Se trata de la revalidación de la naturaleza, la cual “es una de las reivindicaciones más personales y más profundas, que nace y se desarrolla en los medios urbanos cada vez más industrializados, tecnificados, burocratizados, cronometrados” (Morin. 1996: 6/8).

1.1. Políticas Públicas a nivel internacional

Para explicar la definición conceptual de Política Pública y comprender la dimensión y el completo alcance que esta ha adquirido, se recurrió a la obra *Participación Ciudadana y Políticas Públicas*, donde su autora Villarreal Martínez (2009), citando a Aguilar Villanueva (2006), definió a la política pública como:

“Un conjunto (secuencia, sistema, ciclo) de acciones, estructuradas en modo intencional y causal, que se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya solución es considerada de interés o beneficio público, cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por la interlocución que ha tenido lugar entre el gobierno y los sectores de la ciudadanía”.

Aguilar Villanueva (2006) culminó su definición indicando que las políticas públicas “son decididas por autoridades públicas legítimas, ejecutadas por actores gubernamentales y estatales o por estos en asociación

con actores sociales (económicos, civiles)”. Consecuentemente, dicho autor agregó que bajo estas circunstancias se genera un patrón de comportamiento del gobierno y la sociedad.

Lo expuesto en el párrafo anterior, otorga certeza de que la política conlleva un proceso complejo que intenta identificar una problemática de interés, la cual prosigue con una toma de decisión por parte de las autoridades. Requiere una serie de acciones estatales que hacen hincapié en transformar o mejorar las condiciones en las que actores resultan afectados.

Una segunda definición conceptual de Políticas Públicas, con similitudes a la anteriormente expresada, pero sin dejar de ser relevante es la elaborada por Peters (1982), quien mencionó que éstas son “el conjunto de actividades de las instituciones de gobierno, actuando directamente o a través de agentes, y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos”. Este último aporte bibliográfico mencionado se encuentra dentro de la obra “Las Políticas Públicas: El sistema político en acción”, perteneciente a Porta. (1988: 141/162), donde se explica con vehemencia la conformación de las políticas públicas. Resulta menester aclarar que, en dicha obra, por un lado, el autor hizo referencia a la definición conceptual propuesta por Peters (1982) y por otro, describió la tipología de productos del sistema político establecida por Almond y Powell (1978), donde los instrumentos de acción de las políticas públicas son las normas jurídicas, los servicios, los recursos financieros y la persuasión, que se mencionan a continuación:

1) Las normas jurídicas: Constituyen el único recurso propio y exclusivo del Estado, y su establecimiento no está al alcance de los actores privados.

2) Servicios de personal: La elaboración y aplicación de las políticas, necesita unos servicios de personal, así como una infraestructura humana, organizativa y de material, sobre la que apoyarse.

3) Recursos materiales: Fundamentalmente los financieros. La implementación de las políticas definidas en las normas y la disposición de unos servicios para llevarlas a cabo necesitan unos medios de financiación.

4) La persuasión: Es un instrumento efectivo siempre que los ciudadanos consideren al gobierno como legítima expresión de la interpretación mayoritaria de los intereses generales de la sociedad.

Otro concepto de Política Pública, es el definido por Gavilanes (2009: 156) en su obra "Hacia una nueva definición del concepto Política Pública", el autor indicó que:

"Es un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener".

Hecha esta precisión, se siguió con la línea de la obra del último autor mencionado, quien explicó que, tanto el concepto de política pública como las políticas públicas en sí, "son fenómenos complejos; sus elementos están interrelacionados y su agregación genera una realidad que va más allá de la simple sumatoria de sus partes" (Gavilanes 2009: 159).

Según el último autor mencionado, la definición se puede dividir en los siguientes cuatro elementos:

- Proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos.
- Proceso adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares.

- Proceso encaminado a prevenir o solucionar una situación definida como problemática.
- La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener.

A lo expresado hasta el momento, resultó pertinente enriquecer esta última definición con algunas consideraciones propuestas por Porta (1988: 143), quien sugirió que las políticas públicas se deben considerar como un proceso decisional, es decir, “configuradas por un conjunto de decisiones a tomar en el transcurso de un proceso temporal, más allá del inicial período de elaboración de las políticas”. En este proceso, además, “las decisiones siguen normalmente una secuencia racional”.

Tanto Porta (1988) como Aguilar Villanueva (2006), llegaron al acuerdo de que, “para que a una política la podamos definir como pública debe haber sido generada (o al menos procesada hasta cierto punto) en el marco de los procedimientos, instituciones y organizaciones gubernamentales” (Porta 1988: 143).

Una última y sutil consideración no menor a la que Porta (1988) y Villanueva (2006) hicieron referencia en sus obras fue a la importancia de ubicar en primer plano el vínculo entre conocimiento y política, o más específicamente la relación entre ciencia (o conocimiento científico) y política pública. Esto resultó necesario debido a la magnitud y la dificultad de los procedimientos que estas demandan.

1.2. Seguridad Alimentaria, Soberanía Alimentaria y Derecho a la Alimentación

Como base en la construcción de una correcta definición conceptual, se procedió a citar una introducción a los conceptos básicos de la Seguridad

Alimentaria elaborados por FAO en el año 1996, dentro la Cumbre Mundial sobre la Alimentación², la cual refirió que:

“Existe Seguridad Alimentaria cuando todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana” (FAO, 1996).

En la obra “Una introducción a los conceptos básicos de la Seguridad Alimentaria” de FAO. (2011), se explicó que la definición anteriormente mencionada se basa en cuatro pilares fundamentales que se deben lograr para que la SA exista, tales como:

La disponibilidad física de alimentos; Acceso económico y físico a alimentos: La falta de acceso a los alimentos conllevó al diseño de políticas públicas con la finalidad de alcanzar los objetivos de SA. *La utilización apropiada y sana de alimentos:* El ingerir energía y nutrientes suficientes y que nuestro organismo pueda metabolizarlos correctamente, es el resultado de buenas prácticas de salud y alimentación, la correcta preparación de los alimentos, la diversidad de la dieta y la buena distribución de los alimentos dentro de los hogares. *La estabilidad de estos factores en el tiempo:* Esto puede incidir negativamente en la condición de SA de las personas, viéndose perjudicadas en determinadas condiciones, tales como climáticas adversas (sequías e inundaciones), inestabilidad política (descontento social), o determinados factores económicos (desempleo o aumento de los precios de los alimentos).

² La **Cumbre Mundial sobre la Alimentación** se celebró del 13 al 17 de noviembre de 1996, en el curso de cinco días de reuniones al más alto nivel con representantes de 185 países y de la Comunidad Europea Este acontecimiento histórico, convocado en la Sede de la FAO en Roma, reunió a unos 10 000 participantes y constituyó un foro para el debate sobre una de las cuestiones más importantes con que se enfrentarán los dirigentes mundiales en el nuevo milenio: la erradicación del hambre.

En relación a una de las mencionadas “aristas” de los alimentos, fue necesario aclarar que, “para erradicar el hambre en el mundo necesitamos alimentos inocuos, nutritivos y de calidad. Consumir alimentos nocivos aumenta las posibilidades de contraer enfermedades y, en algunos casos, puede ser mortal” (FAO. 2018).

Cabe destacar que, si bien “el volumen de alimentos comercializados a nivel internacional en el último siglo ha crecido de forma exponencial y una gran cantidad y variedad de alimentos viaja hoy en día por el mundo” (FAO. 2018), es necesario hacer hincapié en el acceso (segundo pilar), para que los mismos lleguen a una mayor cantidad de personas posibles. Esto implicó revisar cada una de las aristas que componen conjuntamente a la compleja red llamada SA. Para que puedan cumplirse cada uno de los objetivos de SA, se deben realizar simultáneamente las cuatro dimensiones.

Por otra parte, FAO reafirmó también que:

“Un entorno político, social y económico pacífico, estable y propicio, constituye la base fundamental que permitirá a los Estados atribuir la debida prioridad a la SA y la erradicación de la pobreza. La democracia, la promoción y protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, inclusive el derecho al desarrollo, y la participación plena y equitativa de hombres y mujeres son indispensables, a fin de alcanzar la SA sostenible para todos” (FAO, 1996).

Sumado a lo expuesto y con la finalidad de promover una mayor calidad en la inocuidad de los alimentos y la seguridad nutricional, la Organización Mundial de la Salud (OMS)³ de forma conjunta con la FAO, se esforzaron por

³ La **OMS** es el organismo de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) especializado en gestionar políticas de prevención, promoción e intervención a nivel mundial en la salud. Inicialmente fue organizada

promover la disponibilidad de alimentos inocuos, sanos y saludables tanto para toda la población como para los programas de nutrición y seguridad alimentaria.

En recurrencia a lo planteado en el párrafo anterior, se mencionó que en el año 2014 la FAO y la OMS dieron lugar a la Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición (CIN 2)⁴. Según la OMS (2020a), la CIN 2 se encargó de diseñar un acuerdo basado en el en el abordaje metodológico, el cual se aplicó en los principales desafíos en materia de Nutrición (comprendida la desnutrición, déficit de micronutrientes y el sobrepeso). Un objetivo clave fijado fue entablar una relación sinérgica entre las políticas alimentas y políticas en materia de salud pública, ya que las congruencias de estas contribuyen a lograr tanto SA como Nutricional. Cabe destacar que, dichas políticas públicas son tanto a nivel nacional como mundial.

Entre las Medidas recomendadas más destacadas que fueron diseñadas para la creación de un entorno favorable y para que se lleve a cabo una acción más eficaz para la SA, la SOA y el Derecho Alimentario (DA), se mencionaron los detallados en OMS. (2015: 17), como por ejemplo las recomendaciones n° 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15 y 16.

Las numeradas hacen referencia a: Intensificación de la viabilidad de la producción y la elaboración de alimentos a escalas locales, especialmente para los que ejercen la agricultura familiar, que asegure prácticas sustentables tanto en la producción de alientos como en el cuidado de los recursos naturales. También, hacen referencia a la instauración de normas alimentarias y políticas de comercialización, las cuales se encuentren en conformidad con las reglas

por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, que impulsó la redacción de los primeros estatutos de la OMS. La primera reunión de la OMS tuvo lugar en Ginebra en 1948.

⁴ La **CIN2** tuvo lugar en la sede de la FAO, Roma (Italia), su fecha fue del 19 al 21 de noviembre de 2014. Entre los más de 2200 participantes hubo representantes de 164 Miembros de la FAO y la OMS. Está organizada conjuntamente por la FAO y la OMS, en colaboración con: el Programa Mundial de Alimentos (PMA); el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA); el UNICEF; la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); el Banco Mundial; la OMC; el Grupo Consultivo sobre Investigaciones Agrícolas Internacionales (CGIAR); entre otros.

anteriormente establecidas del Codex Alimentarius⁵, como también con las de la Organización Mundial del Comercio (OMC)⁶. Por último, incitan al fortalecimiento de las políticas, programas y servicios relacionados con el suministro de alimentos en las zonas más vulnerables (sean estas por pobreza, marginalidad o las afectadas por el cambio climático). Para esto último se hizo hincapié en tratar de mitigar la Inseguridad Alimentaria (IA) estacional, así como la pérdida y el desperdicio de alimentos y nutrientes, fomentando una mejora en las tecnologías de almacenamiento, logística y conservación.

La búsqueda principal de estas recomendaciones fue “potenciar una agricultura que tenga en cuenta la nutrición, garantizar la seguridad alimentaria y posibilitar dietas sanas” (OMS. 2015: 17).

Por otra parte, en materia de comercio e inversión internacional, se destacaron otras medidas que fueron recomendadas por OMS. (2015: 18). Ellas fueron la n° 17 y 18, las cuales tratan entre otras cosas, sobre el cumplimiento de las metas mundiales en materia de alimentación y nutrición, por medio de políticas sobre comercio e inversión. Se aludió también al impulso que generan a gobiernos, organismos, programas y fondos de las Naciones Unidas y a la OMC a que aumenten la disponibilidad de alimentos y se comprometan a garantizar el acceso de su provisión a través de acuerdos.

Dentro de la “Undécima Conferencia Ministerial” de la OMC, la cual tuvo como objetivo indagar el rol de la constitución de existencias públicas y el

⁵ El **Codex Alimentarius** es una colección de normas, códigos de práctica, directrices y otras recomendaciones internacionalmente reconocidas relacionadas con los alimentos, la producción de alimentos y la inocuidad de los alimentos. Sus textos son desarrollados y mantenidos por la Comisión del Codex Alimentarius, un organismo creado a principios de noviembre de 1961 por FAO, se unió a la OMS en junio de 1962 y celebró su primera sesión en Roma en octubre de 1963. Los principales objetivos de la Comisión son proteger la salud de los consumidores y garantizar prácticas equitativas en el comercio internacional de alimentos. El Codex Alimentarius es reconocido por la OMC como un punto de referencia internacional para la resolución de disputas relacionadas con la inocuidad de los alimentos y la protección del consumidor.

⁶ **La OMC** es la única organización internacional que se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los países. Los pilares sobre los que descansa son los Acuerdos de la OMC, que han sido negociados y firmados por la mayoría de los países que participan en el comercio mundial y ratificados por sus respectivos Parlamentos. El objetivo es garantizar que los intercambios comerciales se realicen de la forma más fluida, previsible y libre posible.

mecanismo de salvaguardia especial en el logro de la SA, el Director General de la OMC Roberto Azevêdo subrayó que “el comercio tiene repercusiones en todos los aspectos de la seguridad alimentaria”. Para ello, recalcó la necesidad de que los Miembros de la OMC “estudien la manera en que el comercio puede contribuir a poner los alimentos nutritivos al alcance de quienes los necesitan” (OMC. 2017).

En otras palabras, hizo hincapié en buscar la forma que el comercio contribuya a que los alimentos nutritivos lleguen cada vez más a quienes más los necesitan, cuando los necesiten y que puedan pagarlos. Es fundamental comprender que el fenómeno que sucede dentro del comercio “repercute en las cuatro dimensiones de la seguridad alimentaria: disponibilidad, acceso, utilización y estabilidad de los alimentos con el paso del tiempo” (OMC. 2017).

Una acertada frase que expresó José Graziano Da Silva, Director General de la FAO, como estructura base para la construcción y planificación de políticas en materia de SA, SOA y Derecho Alimentario es: “No hay Seguridad Alimentaria sin inocuidad alimentaria, que es la base para una alimentación y una vida saludable”. (FAO. 2018).

Esta más que demostrado que la Inseguridad Alimentaria (IA) no solo es un riesgo para la salud humana, además representa una amenaza para el comercio y las economías a nivel mundial.

Estas cuestiones fueron tratadas dentro del Foro Internacional de la OMC sobre Seguridad Alimentaria y Comercio⁷, donde se analizó en profundidad la convergencia entre SA, el comercio y las nuevas tecnologías. Se consensuó a que estas últimas sean tomadas como oportunidades para explorar los beneficios que conllevarían su implementación a la cotidianidad, buscando alcanzar una mayor inocuidad alimentaria posible.

⁷ **Foro Internacional de la OMC sobre Seguridad Alimentaria y Comercio** (23 - 24 de abril de 2019) Ginebra, Suiza. Abordó aspectos relacionados con el comercio y los desafíos de la inocuidad de los alimentos. Las prioridades de seguridad alimentaria establecidas por esta Conferencia facilitarán la colaboración mundial y ayudarán a garantizar que nadie se quede atrás.

En base a todos los aspectos mencionados hasta el momento y sumados los pilares de la SA, la humanidad comenzó a replantear los modelos de desarrollo prevaletentes de la actualidad que generaron el desequilibrio ambiental, social y económico a nivel global. Es imprescindible acelerar los procesos de cambio para revertir las tendencias y reducir los impactos, como los efectos del cambio climático, que ya se hacen sentir en nuestras ciudades.

Estas expresiones conceptuales se concatenan con las acciones y actividades descritas por FAO (2020), las cuales fueron llevadas a cabo alrededor del mundo intentando lograr SA. Comprenden cinco esferas principales:

Facilitar información y apoyar la transición hacia una agricultura sostenible; Fortalecer la voluntad política y compartir conocimientos especializados en materia de políticas; Reforzar la colaboración público-privada para mejorar la agricultura en pequeña escala; Llevar el conocimiento al campo; Apoyar a los países a prevenir y mitigar los riesgos.

Por lo expuesto y habiendo hecho mención sobre el concepto de Seguridad Alimentaria, el cual refiere a garantizar la provisión de alimentos y el aprovechamiento biológico de los mismos, resultó necesario definir y diferenciar conceptualmente a la *Soberanía Alimentaria*. Para ello, se tomó como punto de partida a lo declarado en el Foro Mundial por la Soberanía Alimentaria⁸. (2007), donde se la definió como “el derecho de los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, accesibles, producidos de forma sostenible y ecológica, y su derecho a decidir su propio sistema alimentario y productivo”.

⁸ **Foro Mundial para la Soberanía alimentaria.** Niélény, tuvo lugar en Malí en febrero de 2007. Conformado por más de 500 representantes de más de 80 países, de organizaciones de campesinos, agricultores familiares, pueblos indígenas y comunidades forestales entre otros. Resaltaron la necesidad de luchar contra el sistema neoliberal y específicamente contra las instituciones financieras internacionales, tales como la Organización Mundial del Comercio, los acuerdos de libre comercio y las corporaciones transnacionales, así como contra los organismos genéticamente modificados y el dumping de alimentos por debajo de su precio de coste de producción.

Si bien la afirmación del párrafo anterior posee estrecha relación con el concepto de Seguridad Alimentaria, la Soberanía Alimentaria se diferencia al estar fuertemente entrelazada con el plano cultural, social y sobre todo, en lo microeconómico. También destaca la producción de alimentos tradicionales, la preservación y cuidado de los entornos rurales haciendo hincapié en una gestión sostenible de la tierra y su biodiversidad. Intenta lograr un equilibrio agroecológico y prioriza la autonomía local. La Soberanía Alimentaria parte justamente de una postura de racionalidad, la cual sostiene que los alimentos no son solo mercancías. Por otra parte, va en contra de las asimetrías de poder que se producen en ámbitos comerciales multilaterales. Dentro de la construcción conceptual de la SOA, Rosset (2003: 1/2) sostuvo que “la alimentación de un pueblo es un tema de Seguridad Nacional, de Soberanía Nacional”.

“La soberanía alimentaria da prioridad de acceso al mercado a los productores locales” (Rosset 2003: 2). Principalmente busca cambiar las formas de producción y consumo para cuidar los recursos, reducir el impacto ambiental y la desigualdad social que los modos de vida modernos generan, haciéndolos más sustentables. El cuidado del ambiente, es en definitiva el cuidado de la naturaleza generado por todos los habitantes de un territorio y de las generaciones por venir.

Dicho de otra manera y en base a otra afirmación realizada Foro Mundial:

“La Soberanía Alimentaria da prioridad a las economías locales y a los mercados locales y nacionales, y otorga el poder a los campesinos y a la agricultura familiar, la pesca artesanal y el pastoreo tradicional, y coloca la producción alimentaria, la distribución y el consumo sobre la base de la sostenibilidad medioambiental, social y económica” (Foro Mundial por la Soberanía Alimentaria. 2007).

En la obra de FAO (2013: 5) “Seguridad y Soberanía Alimentaria: Documento base para la discusión”, se citó a Food Secure Canada (2012), donde se mencionó los seis pilares en los que descansa la Soberanía Alimentaria, los cuales son:

Se centra en alimentos para los pueblos: a) Pone la necesidad de alimentación de las personas en el centro de las políticas. b) Insiste en que la comida es algo más que una mercancía.

Pone en valor a los proveedores de alimentos: a) Apoya modos de vida sostenibles. b) Respeta el trabajo de todos los proveedores de alimentos.

Localiza los sistemas alimentarios: a) Reduce la distancia entre proveedores y consumidores de alimentos. b) Rechaza el *dumping* y la asistencia alimentaria inapropiada. c) Resiste la dependencia de corporaciones remotas e irresponsables.

Sitúa el control a nivel local: a) Lugares de control están en manos de proveedores locales de alimentos. b) Reconoce la necesidad de habitar y compartir territorios. c) Rechaza la privatización de los recursos naturales.

Promueve el conocimiento y las habilidades: a) Se basa en los conocimientos tradicionales. b) Utiliza la investigación para apoyar y transmitir este conocimiento a generaciones futuras. c) Rechaza las tecnologías que atentan contra los sistemas alimentarios locales.

Es compatible con la naturaleza: a) Maximiza las contribuciones de los ecosistemas. b) mejora la capacidad de recuperación. c) Rechaza el uso intensivo de energías de monocultivo industrializado y demás métodos destructivos.

En la complementariedad resultante entre los conceptos de Seguridad Alimentaria y de Soberanía Alimentaria, surgió una construcción sinérgica multidimensional, la cual otorgó en un sentido más amplio de la palabra cierta

lubricación entre distintas disciplinas tanto como el Derecho, como la Economía Social, la Producción Agropecuaria, las Políticas Públicas y las Ciencias Ambientales, lo cual preserva a la Cultura, las tradiciones y lo regional.

En este sentido, fue menester resaltar que el concepto de Soberanía Alimentaria no es antagónico ni alternativo al concepto de Seguridad Alimentaria. Esto se debe a que:

“De sus dos componentes, uno se ubica más allá del concepto de seguridad alimentaria en el ámbito de las definiciones irrenunciables del estado moderno: es decir, más allá de su soberanía en general, específicamente para definir políticas alimentarias. En tanto, su otro componente, sobre las formas de producir priorizando la agricultura familiar, se coloca más acá del concepto de seguridad alimentaria, en el ámbito de las políticas públicas específicas” (FAO 2013: 7).

Tanto los países miembros de la Organización de los Estados Americanos(OEA)⁹ como la misma FAO adoptaron en una Asamblea General el discurso de “una más amplia libertad”, el cual busca articular y enmarcar ambos conceptos bajo el Derecho a la Alimentación. Cabe destacar que este logro fue posible debido a la iniciativa de Ban Ki-Moon, quien fue Secretario General de la Organización de Naciones Unidas (ONU)¹⁰ hasta el año 2016.

⁹ **OEA** es una organización internacional panamericanista de ámbito regional y continental creada el 30 de abril de 1948, con el objetivo de ser un foro político para la toma de decisiones, el diálogo multilateral y la integración de América.

¹⁰ La **ONU**, o simplemente las **Naciones Unidas**, es la mayor organización internacional existente. Se creó para mantener la paz y seguridad internacionales, fomentar relaciones de amistad entre las naciones, lograr la cooperación internacional para solucionar problemas globales y servir de centro que armonice las acciones de las naciones. Su sede está en Nueva York (Estados Unidos) y está sujeta a un régimen de extraterritorialidad. También tiene oficinas en Ginebra (Suiza), Nairobi (Kenia) y Viena (Austria).

Para profundizar con la construcción conceptual del trinomio “Seguridad Alimentaria – Soberanía Alimentaria – Derecho Alimentario”, se tomó como referencia una frase mencionada de forma explícita por FAO:

“Por cuanto, Seguridad y Soberanía alimentaria se vinculan con el Derecho a la alimentación, por su condición de “derecho humano”, es por ello que: “Sin el derecho a la alimentación no puede asegurarse ni la vida, ni la dignidad humana, ni el disfrute de otros derechos humanos” (FAO. 2013).

La alimentación fue establecida por primera vez en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) de la ONU en 1948, dentro de un debate sobre SA. “Explícitamente este derecho se incluyó en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) propuesto por la ONU en 1966 y que fue ratificado y firmado por los gobiernos miembros en 1976” (González Chávez. 2007: 11). El Artículo 11 de dicho Pacto declara el “derecho de todas las personas a un adecuado nivel de vida, incluyendo una alimentación adecuada” y el “derecho fundamental de cada persona a estar protegida del hambre” (Bianchi & Szpak. 2016: 42).

La Comisión de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) creada por la ONU en 1985, fue quien propuso que “el derecho de todos a tener en todo momento acceso físico y económico a una alimentación adecuada en cantidad y calidad y a los medios para procurársela” (González Chávez. 2007: 11).

Pese a los logros mencionados, recién a mediados de la década de los noventa se comenzó a implantar una orientación de derechos dentro de las políticas diseñadas para combatir el hambre. Conseguir un concepto más elaborado y abarcativo del derecho a la alimentación daría acceso a la creación de nuevas herramientas para lograr su óptima inserción. Por ello, en 1999 el CDESC adoptó la Observación General no. 122. Dicho documento determinó que:

“El derecho a una alimentación adecuada debe interpretarse como un derecho dispuesto a atender tanto la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas y aceptables para una cultura determinada; como el acceso a éstos de una forma sostenible. El Comité estableció también que se viola el PIDESC cuando un Estado no garantiza la satisfacción del nivel mínimo necesario para que sus ciudadanos estén protegidos contra el hambre; en este sentido, definió la naturaleza de sus obligaciones en tres niveles: respetar, proteger y satisfacer” FAO. (2013: 14).

“Los Estados deben respetar, proteger y proveer los medios para garantizar el DA de su población” (González Chávez. 2007: 12). En otras palabras, los gobiernos no solo deben rendir cuentas de su cumplimiento a la sociedad, además lo deben informar a nivel mundial, ya que “el DA se sustenta en el respeto a la dignidad humana y tiene, como cualquier otro derecho humano, un carácter universal, indivisible e interdependiente con el resto de los derechos” (González Chávez. 2007: 12).

Dicho DA, universalmente, se transformó en un sólido objetivo con alcances en la gobernanza alimentaria mundial. Esto fue posible gracias a la implicancia obtenida en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación en Roma (FAO. 1996) y en la Declaración del Milenio, cuyo compromiso por parte de los países miembros a reducir el hambre y la pobreza se adoptó con unanimidad.

Al haber conseguido el carácter de universalidad, el DA promovió el desarrollo de vínculos tanto a nivel regional, como nacional e internacional entre diferentes grupos y sectores sociales, tales como entidades públicas y privadas, religiosos y políticos; con la premisa de fomentar la colaboración y el desarrollo sustentable en grupos marginados, en los que el incremento de los

ingresos y mejoras en la calidad de su alimentación son puntos cruciales dentro de su cotidianidad.

Todo lo expuesto hasta la presente línea es solo un resumen sobre definiciones conceptuales detalladas y de la sinergia generada por la interacción de los distintos organismos, entes y organizaciones. Toda esta concatenación ocasionó un creciente reconocimiento del rol fundamental que protagoniza la SA en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y los objetivos principales del Decenio de Acción de las Naciones Unidas sobre Nutrición¹¹.

“Este proceso de cambio alentado por FAO se desarrolló a partir de una revalorización del conocimiento científico como herramienta fundamental para plantear iniciativas que permitieran mejorar la producción alimentaria y la nutrición” (González Chávez. 2007: 2).

Dicho en otras palabras, se facilitó y fomentó la utilización del conocimiento científico para comprender la problemática agroalimentaria a nivel internacional, nacional, local y doméstico, las cuales llevaron a desarrollar nuevas formas de comunicación e interacción social. Esto conllevó al desarrollo de planes de acción y programas, los cuales respondieron a determinados lineamientos regulados entre los gobiernos y las organizaciones públicas y privadas, con la finalidad de lograr repercusión positiva sobre la situación agroalimentaria global.

Según Bianchi y Szpak. (2016), existe un vínculo entre la SA y el DA, quien citó a la ONU en su planteo de que “el corolario del DA es la SA, es decir, la SA se desprende del DA” (ONU. 2013). Dicho en otras palabras, el derecho

¹¹ **Decenio de Acción de las Naciones Unidas sobre Nutrición (2016 - 2025)**. Celebrado el 1 de abril de 2016 en Nueva York. Constituye un compromiso de los Estados miembros de las Naciones Unidas de emprender la aplicación de políticas, programas y mayores inversiones en forma sostenida y coherente durante diez años a fin de eliminar la malnutrición en todas sus formas, en todas partes y sin dejar a nadie atrás.

a una alimentación adecuada no es más que un objetivo práctico, tanto en el marco moral como en lo legal, ya que denota obligación en su acto. “El derecho en sí mismo reconoce la implicancia de que otros poseen obligaciones determinadas para garantizar su ejecución, específicamente los gobiernos” (Bianchi & Szpak. 2016: 44).

En el siglo XXI, es de suma relevancia posicionar a la SA en el centro de las problemáticas globales, cuyos planteos y políticas requieren ser abordadas, dentro de su análisis, con un enfoque holístico y dentro de una temática planetaria. Es decir, problemáticas locales (como el caso de las necesidades básicas) y también cuestiones globales (cuidado del medio ambiente, desarrollo sostenible, cuidado y respeto hacia los recursos naturales). Recordar que la SA en su totalidad es ampliamente abarcativa y por ende se pudo vincular con los problemas de desarrollo sustentable de las sociedades, lo cual incide en un peligro ecológico. Es por ello que “la consideración de todos estos aspectos podría requerir ampliar el concepto actual de SA por uno más multifacético” (Bianchi & Szpak. 2016: 44).

En base a la idea desarrollada en el párrafo anterior, se toma como referencia el caso de los *Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)*, los cuales fueron diseñados en medio de un compromiso transcendental asumido por los líderes del mundo en el año 2000. Se trató de 8 objetivos puntuales en materia de desarrollo humano, acordados por los 189 países miembros de la ONU, quienes se habían impuesto como meta cumplirlos para el año 2015.

Según el informe de la ONU. (2015), a lo largo de los 15 años de vigencia que tuvieron, “Los ODM ayudaron a que más de mil millones de personas escaparan de la pobreza extrema, a combatir el hambre y a proteger nuestro planeta” (ONU. 2015). Su implementación conllevó a revisar el modo en el que se lleva a cabo la toma de decisiones, tanto en países desarrollados como en países en desarrollo. Respecto a los datos anteriormente reflejados por la ONU, se encontró disparidad con lo que mencionó el Fondo de las Naciones

Unidas para la Infancia (UNICEF) (2020), quien expuso que durante los primeros 15 años del nuevo milenio, alrededor de 700 millones de personas salieron de la pobreza, se salvaron 48 millones de vidas de niños menores a 5 años de edad, entre otros datos y otros 5,9 millones de niños evitaron contraer malaria.

Si bien los datos mencionados de ambas fuentes resultaron alentadores, no fueron suficientes, ya que en las zonas rurales y urbanas alrededor del mundo seguían existiendo habitantes inmersos en una profunda pobreza y desigualdad. Para lograr mayores progresos no sólo fue necesario redoblar la apuesta, además se requirió un esfuerzo colectivo en el largo plazo, con metas mucho más planificadas y una voluntad política totalmente cooperadora.

Bajo este contexto avalado por los datos detallados, los Jefes de Estado y de Gobierno de los países Miembros de la FAO, en septiembre del 2015 firmaron la *Agenda de Desarrollo Sostenible 2030* y sus *ODS*. Dado a que los mismos son de alcance global, la decisión adquirió el carácter de histórica. Se planteó una nueva oportunidad para incorporar lo anteriormente aplicado y llegar así a mayor cantidad de habitantes que, por diversos motivos, habían quedado fuera del progreso, del desarrollo y de una calidad de vida digna. En el plano operatorio, se puede mencionar que se adoptaron un conjunto de objetivos y metas universales transformadoras de alto alcance, las cuales fueron el resultado de un intenso proceso de consultas públicas y de interacción social, especialmente con las poblaciones más pobres y vulnerables. Esto generó consecuentemente una gran responsabilidad tanto para lograr alcanzar las metas propuestas como para realizar su respectivo y correcto monitoreo.

Cabe destacar que OMS. (2015: 7), expresó que la CIN2 también tuvo contribución a la agenda para la confección de los ODS, ya que en principio está organizada conjuntamente por la FAO y la OMS.

UNICEF (2020), expuso una serie de cambios significativos que fueron introducidos dentro de la Agenda de Desarrollo, los cuales marcaron la transición de los Objetivos de Desarrollo del Milenio hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Dichas modificaciones son:

Sostenibilidad: Explica que el modelo de producción que se utilizó en los primeros 15 años era insostenible. *Equidad:* Los ODM se basaban en promedios nacionales y por lo tanto, no reflejaban el real estado de vulnerabilidad de poblaciones con mayores carencias. *Universalidad:* Solo fueron aplicadas las metas de los ODM en países en vía de desarrollo. Actualmente, los ODS fueron abordados en todos los países. Esto se debe a que en la Agenda de Desarrollo se asumió que todos los problemas están interconectados por consecuencia del proceso de globalización. *Compromiso:* A diferencia de los ODM, los ODS comprometieron por primera vez en la historia a todos los países del mundo a llevarlos a cabo. *Alcance:* Se ha amplificado el radio de acción y alcance. Inicialmente, fueron 8 los ODM. En la actualidad los ODS son 17, los cuales poseen 169 metas definidas. Si bien es una realidad la adición de nuevos Objetivos, algunos fueron ratificados dentro de la Agenda, como es el caso del empleo digno o el cambio climático, al ser considerados fundamentales.

Cabe destacar que la realización de estos ODS y su puesta en marcha fue posible gracias al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)¹².

Por otra parte, fue menester mencionar que, el cumplimiento de estos ODS está condicionado por la colaboración de forma conjunta tanto de Gobiernos, como también el sector privado, la sociedad civil y los ciudadanos por igual. Los dos ejes programáticos de los ODS son claros: el

¹² **EI PNUD**, Como principal organismo de las Naciones Unidas para el desarrollo, el programa está presente en 177 países y territorios, y colabora con gobiernos y ciudadanos para que den con sus propias soluciones frente a los desafíos que plantea el desarrollo nacional y mundial. De este modo, a medida que desarrollan su capacidad local, los países se benefician del personal del PNUD y de su amplia variedad de asociados para obtener resultados.

primero es eliminar la pobreza fomentando un estilo de vida más sustentable y el segundo es desarrollar un modelo de producción más sustentable, lo cual permita asegurar que en un futuro no muy lejano la humanidad y las generaciones futuras gozarán de un planeta en mejores condiciones.

Por ello, fue necesario mencionar a la Educación y el Cuidado Ambiental como dos armas muy poderosas para repensar el futuro de las civilizaciones.

Según FAO. (2019), “los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus 169 Metas son de carácter integrado e indivisible, de alcance mundial y de aplicación universal”.

Debido a la amplitud del abanico de dichos ODS que FAO. (2019) mencionó, solamente fueron destacados los de pertinencia directa con respecto a la temática de la presente tesis de maestría, los cuales son:

- Objetivo 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.
- Objetivo 2: Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.
- Objetivo 3: Garantizar una vida sana y promover el bienestar en todas las edades.
- Objetivo 8: Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenido, el pleno empleo productivo y el trabajo decente para todos.
- Objetivo 9: Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.
- Objetivo 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.
- Objetivo 12: Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.
- Objetivo 13: Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.
- Objetivo 15: Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar los bosques de forma sostenible,

luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica

- Objetivo 17: Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

Para lograr efectividad y eficiencia en el cumplimiento de los ODS, las soluciones integradas son el camino correcto. Es necesario tener presente que, “Para progresar en las metas de la Agenda 2030 son necesarios la coordinación institucional e interinstitucional, las alianzas entre niveles de gobierno y los compromisos internacionales” (FAO. 2019: 17).

Un claro ejemplo de asociación es el propio Codex Alimentarius, el cual además de ser uno de los mejores y más antiguos dentro del sistema de las Naciones Unidas, colabora junto a entidades que intentan garantizar en el camino para alcanzar los ODS. Según FAO (2018), el Codex persigue a los ODS n° 1, 2, 3, 8, 12 y 17.

Otro ejemplo de colaboración conjunta es la realizada por la OMC, quien también se comprometió a participar en el alcance de los ODS. Tal es así que, al igual que el Codex, se ha involucrado en ámbitos tales como: reducción de la pobreza, la salud, la educación y el medio ambiente. Según OMC. (2020), se la involucró dentro de los ODS n° 1, 2, 3, 5, 8, 9, 10, 14 y 17.

El grupo de Desarrollo de ONU. (2016a), elaboró una guía de referencia para los Equipos de las Naciones Unidas en los países, llamada “Transversalización de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”. En ella se explicaron y plantearon no solo los mecanismos de articulación institucional, los cuales son generados a través del involucramiento de todos los sectores, de su integración y de una horizontalidad en las políticas, sino que además se desarrollaron mecanismos institucionales coordinados, modelización integrada de objetivos y metas y, a su vez, un análisis integrado de las políticas.

“La implementación de la Agenda 2030 ha contribuido a reforzar la coordinación interinstitucional, especialmente entre los entes del gobierno nacional y aún existe una brecha de integración entre el sector público y privado para lograr cumplir las metas. Para reforzar esta alianza es importante fomentar la construcción de espacios no partidarios que permitan la sostenibilidad de la Agenda” (FAO. 2019: 17).

Con la finalidad de generar conciencia sobre la importancia de incorporar la Agenda en las acciones cotidianas se promocionaron instancias de vinculación entre distintas esferas de la sociedad, lo cual es clave para generar solidez y poder establecer acuerdos, tales como la formación de asociaciones, la colaboración intersectorial e incorporación de tecnologías innovadoras. Por ello, resultó fundamental recurrir a estrategias de comunicación que fomenten una correcta difusión y divulgación de los ODS, para poder utilizar a estos como una herramienta de planificación. En función de su progreso y a la vista de los avances, es clave la recopilación de información para visualizar tanto las fortalezas como las debilidades que emergen a lo largo del camino y lograr asegurar una correcta trazabilidad en el cumplimiento de los Objetivos.

Toda esta información se vuelca en los Informes Voluntarios Nacionales (IVN), los cuales están diseñados de forma voluntaria por los diferentes países y son presentados en el Foro Político de Alto Nivel. Dichos IVN tienen como finalidad “facilitar el intercambio de experiencias, éxitos, desafíos y las lecciones aprendidas, buscan fortalecer las políticas e instituciones de gobiernos y movilizar el apoyo de múltiples partes interesadas, a través de alianzas para los ODS” (FAO. 2019: 20).

“Las crisis internacionales, el desgaste del suelo y la intensidad de los fenómenos naturales están afectando a los países y, en consecuencia, a la producción de

alimentos y a su acceso a bajos costos. Esto obliga a acelerar una profunda transformación para lograr una adecuada seguridad alimentaria, tanto desde el punto de vista ecológico como económico, social y cultural” (CEPAL. 2016: 8).

Por ello, se diseñó el *Plan para la Seguridad Alimentaria, la Nutrición y Erradicación del Hambre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños 2025 (CELAC)*, cuyos objetivos principales son combatir la pobreza, en especial la erradicación de la pobreza extrema, ejercer el Derecho a la alimentación, garantizar SA y SOA y por ende, mejorar la calidad de vida de los habitantes.

El Plan fue diseñado bajo determinadas líneas de acción, las cuales poseen principalmente una perspectiva política de la problemática. Cabe destacar que todo gira en torno a una agenda común en referencia a la SA y nutricional, la cual tiene “una visión integradora y en función de la diversidad de condiciones presentes en América Latina y el Caribe y las propias dinámicas internas de los países” (CELAC. 2015: 2).

Según CELAC. (2015) y FAO. (2014), dicho Plan para la SA posee 4 pilares bien definidos, los cuales a su vez poseen diferentes y variadas líneas de acción. Los mencionados son:

- *Pilar 1:* Estrategias coordinadas de seguridad alimentaria a través de la formulación y dirección de políticas públicas nacionales y regionales para afrontar los desafíos de la seguridad alimentaria (disponibilidad, acceso, utilización y estabilidad), con enfoque de género e incorporando la perspectiva de derechos humanos, en particular el Derecho humano a la Alimentación.
- *Pilar 2:* Acceso oportuno y sostenible a alimentos inocuos, adecuados, suficientes y nutritivos para todas las personas, especialmente las más

vulnerables, con pertinencia cultural, a fin de poder desarrollarse y mantener plenamente las facultades físicas y mentales.

- *Pilar 3:* Bienestar nutricional y aseguramiento de nutrientes, respetando la diversidad de hábitos alimentarios, para todos los grupos en situación de vulnerabilidad.
- *Pilar 4:* Producción estable y atención oportuna ante desastres de origen socio-naturales que puedan afectar la disponibilidad de alimentos.

La implementación y puesta en marcha del Plan para la Seguridad Alimentaria, la Nutrición y Erradicación del Hambre de la CELAC fue un claro ejemplo de interacción y concatenación de forma coordinada de todos los entes y organizaciones mencionadas hasta el momento, actuando bajo mismos lineamientos de dirección en políticas públicas tanto nacionales como regionales.

1.2.1. Agricultura Urbana

Ante la problemática general del hambre y la pobreza, tomado como un problema de acceso y distribución, la humanidad comenzó a replantear los modelos de desarrollo prevalecientes en el siglo XX y XXI, los cuales fueron los causales de generar desequilibrio ambiental, social y económico a nivel global.

Ante dichos acontecimientos y la dinámica de la coyuntura, surgió la necesidad de entender a la SA, la agricultura y la alimentación como conceptualizaciones y no como conceptos, debido a que estos no son estáticos. En otras palabras, se manifestó la emergencia (en referencia a lo nuevo) por definir nuevos paradigmas.

Dentro de la obra de González Chávez. (2007) llamada "La gobernanza mundial y los debates sobre la seguridad alimentaria", se detalló un fenómeno ocurrido a principios del nuevo milenio, en torno a la dinámica de la evolución

en materia de SA. Se explicó la aparición de ciertas divergencias entre los países desarrollados del hemisferio norte y los del hemisferio sur.

Respecto a los primeros mencionados, se apreció la necesidad de buscar nuevas soluciones a los emergentes problemas relacionados con el deterioro ambiental, producto de las modalidades de cultivos masivos que dejaban de lado la sustentabilidad de los suelos y priorizaban las ganancias, lo cual generó cambios en el paisaje agrícola. Otro aspecto que se destacó es la urgencia adquirida en relación a la inocuidad alimentaria, la cual se vio reflejada anteriormente con el incidente de la Enfermedad de las “vacas locas”¹³.

Por otra parte, dicha obra mencionó que en los países del sur se observó una serie de sucesos, tales como aumento de la pobreza en las áreas rurales y urbanas, degradación de los ecosistemas y pérdida de biodiversidad dado al incremento de zonas de cultivos transgénicos.

Dentro del marco político, el autor destacó dos lineamientos analíticos que cobraron relevancia ante las problemáticas anteriormente mencionadas: El primero surgió en Francia y fue denominado como “*Multifuncionalidad de la Agricultura*” (MFA).

La MFA estima que la agricultura “no sólo debe atender la tarea de producir alimentos e insumos industriales a precios bajos para satisfacer la demanda del mercado nacional y aprovechar las oportunidades que ofrece el mercado internacional, sino también considerar otras “funciones” igualmente trascendentales que están relacionadas con el territorio, los recursos naturales y las

¹³ La **Enfermedad de las “vacas locas”** es un Trastorno cerebral en el ganado adulto que puede ser transmitido a los humanos mediante el consumo de carne enferma. Los seres humanos pueden adquirir la enfermedad al consumir productos con carne infectada. Cuando proviene del ganado, el trastorno se llama enfermedad de Creutzfeldt-Jakob, que conduce a la demencia y la muerte. El trastorno es poco frecuente. La enfermedad se caracteriza por el deterioro mental acelerado, generalmente al cabo de pocos meses. La mayoría de las personas generalmente entran en coma. El tratamiento se enfoca en que la persona sufra lo menos posible.

tradiciones y manifestaciones socioculturales; muchas de estas funciones no están valoradas en el mercado o se consideran bienes libres” (González Chávez. 2007: 10).

En relación a lo expresado en el párrafo anterior, es relevante aclarar que, cuando el autor hizo referencia a “funciones” aludió a una serie de acciones, tales como la real creación de empleo en las áreas rurales, la sustentabilidad ambiental y una correcta producción alimentaria de calidad, segura e inocua para sus habitantes. Todo ello, llevado a cabo respetando tradiciones tanto culinarias como regionales. De esta forma, la agricultura se asegura como una sólida actividad íntegra dentro de las comunidades.

El segundo lineamiento analítico se desarrolló en América Latina y fue identificado con el nombre de “*Nueva Ruralidad*” (NR).

Remarcó la prioridad de conservar la diversidad y la productividad de los sistemas biológicos que componen a la agricultura a lo largo del tiempo, por sobre los criterios de competitividad característicos de las modalidades de cultivos masivos. En otras palabras, para otorgar complementariedad y especificidad a la propuesta, se destacó la búsqueda del fortalecimiento de medidas institucionales que favorezcan la cooperación social entre los distintos actores productivos tanto públicos como privados y destacó la participación de la producción tradicional como modalidad paliativa para disminuir la pobreza rural y preservar la biodiversidad genética de las naciones latinoamericanas.

Es notable destacar que ambas propuestas comparten componentes comunes, tanto en lo constructivo como en el análisis crítico. En lo que respecta a este último aspecto, se subrayó la coincidencia de ambas en la oposición del avance agrícola hacia una mayor producción y competencia, teniendo en cuenta todas las implicancias negativas que dicho proceso conlleva. Por otra parte, en lo constructivo, plantearon lograr un crecimiento

rural equitativo y sustentable, donde se haga hincapié en la cooperación de pequeños y medianos productores con instituciones públicas y privadas.

Una notable apreciación elaborada por Bonnal et al. (2003), en la que se visualizó una diferencia sustancial entre la MFA y la NR, fue mencionada dentro de la obra de González Chávez. (2007: 11), la cual expresó que:

“Mientras que la MFA pone mayor énfasis en el papel regulador del Estado y de las políticas agrícolas comunes de los países miembros de la Unión Europea, la NR enfatiza las oportunidades que se presentan con el desarrollo regional sustentable, en el cual pueden lograrse sinergias locales entre las diferentes unidades productivas que permitirían conseguir economías de escala y reducir los costos de transacción” (Bonnal et al. 2003).

Con los múltiples planteos y posturas mencionados, tanto en el acuerdo como en el desacuerdo, no cabe duda que la MFA y la NR fomentaron el debate constructivo de la SA en diversos aspectos, tanto locales como también nacionales e incluso internacionales. Sirvieron de base para la defensa a las posturas de cambio desarrolladas en las áreas tanto de agricultura como alimentación.

“Frente a la ideología hegemónica que impera en las instituciones internacionales, se ha abierto un frente amplio global que participa en el debate sobre la SA desde una perspectiva ética y que ha establecido formas de comunicación y redes de relaciones que le permiten converger local y globalmente” (González Chávez. 2007: 11).

Una de las posibles soluciones duraderas y sostenibles que se ha estudiado para fomentar el goce de una vida digna es a través del desarrollo

económico local, por medio de las tierras productivas. Esto es, la utilización de métodos agroecológicos y sustentables aplicados en la producción agropecuaria. En otras palabras, se abogó por la implementación dichos métodos de producción y consumo, los cuales tienen como eje central el cuidado de los recursos naturales, lo que por defecto genera una reducción del impacto en el medio ambiente.

Por consecuente, la aplicación de dichos métodos fomentó la puesta en práctica de estilos de vida más sustentables, como por ejemplo una alimentación más variada y nutritiva, lo cual favorece al cuidado de la salud, mejoran la calidad de vida de las personas y a la vez, conlleva a la reducción real de la pobreza. El cuidado del ambiente, es en definitiva el cuidado de la naturaleza generado por todos los habitantes de un territorio y de las generaciones por venir. Es esencial que las poblaciones de las áreas rurales, barriales o marginales tengan acceso a tierras productivas y poder lograr así una SA genuina (vale aclarar, en estrecha relación con la SOA y por ende con el DA).

Por lo expuesto, resulta imprescindible acelerar los procesos de cambio para minimizar las consecuencias, como los efectos del cambio climático, que ya se hacen presentes en nuestras ciudades. Esto es en otras palabras, revertir las tendencias actuales hacia otras renovables.

“Una forma de lograr dicho desarrollo en las áreas rurales es crear circuitos locales de producción y consumo, donde las familias de agricultores vendan sus productos y compren lo indispensable en poblaciones locales” (Rosset 2003: 2).

Lo desarrollado en los párrafos anteriores, sumado a lo que el último autor mencionado describió en la cita seleccionada, no es otra cosa más que la propia definición operativa de la AU.

Por otra parte, en referencia a su definición conceptual, Moran Alonso. (2010: 7) insistió en que la agricultura urbana es un instrumento indispensable para fomentar una transformación sinérgica, la cual conlleve variables tanto en el plano ambiental, como en el económico, social y ecológico. El autor aclaró que, para ello, es esencial actuar dentro de la matriz cultural, para poder identificar correctamente los aspectos físicos relacionados con el metabolismo urbano. En otras palabras, dentro de las ciudades, la rehabilitación urbana integral busca que el progreso en la calidad de vida de sus habitantes sea sustentable sostenible.

Por su parte, FAO también expresó su definición:

“Por agricultura urbana se entiende la producción de alimentos dentro de los confines de las ciudades: en los patios, terrazas, huertos comunitarios y huertas de frutales, así como en espacios públicos o no aprovechados. Incluye operaciones comerciales que producen alimentos en invernaderos y en espacios al aire libre, pero en la mayoría de los casos se trata de una actividad en pequeña escala y dispersa por toda la ciudad” (FAO. 1999).

En función de lo mencionado y a modo de complemento, se indicó que:

“La Agricultura Urbana surge como potencial plataforma de desarrollo local y comunitario, asumiendo el desafío de estructurar sinergias y complementariedad entre la recuperación de los recursos del hábitat y la creación de actividades productivas agro-culturales, generando un encadenamiento operativo de la dimensión ecológica, económica y social del concepto de sustentabilidad” (Moreno Flores. 2007: 2).

Debido a su carácter transdisciplinario, se catalogó a la AU como una sólida herramienta tanto de estrategia de gestión ambiental como de transformación integral de ambientes urbanos y periurbanos, la cual no solo favorece la protección de diversos territorios y fomenta la rehabilitación de sus suelos, sino que, además, tiene la finalidad de contrarrestar determinadas cuestiones relacionadas con la pobreza estructural y el deterioro del hábitat urbano. Su orientación se centra en la recuperación y aprovechamiento de terrenos baldíos, basurales y otros territorios en torno a infraestructuras viales o zonas de riesgo ambiental que se encuentran inhabilitadas para obras inmobiliarias.

La mayoría de las veces, dichos terrenos se encuentran deteriorados y contaminados, por lo que requieren una intervención ambiental con modalidad interdisciplinaria. Es allí cuando la AU se hace presente para iniciar su limpieza, tanto en la recuperación de las tierras erosionadas como en el reciclaje de desechos y la reutilización de las aguas residuales tratadas para transformarlos así en establecimientos de actividades agro-productivas disponibles para la mano de obra desempleada de los barrios vulnerables.

Resultó notable dimensionar la amplitud del mapa de interacción que produce la implementación de la AU como Política Pública en SA, la cual va generando:

“sinergias y complementariedad entre la conservación y reciclaje de los recursos naturales del suelo y el agua, la recuperación paisajística y ecológica de territorios degradados, la provisión de alimentos y generación de empleo, y el fomento de la interacción social de diversos actores urbanos mediante la habilitación de espacios recreativos, educativos y productivos en torno a la actividad agro-cultural en la ciudad” (Moreno Flores. 2007: 4).

Las actividades que se desarrollan dentro de la AU incluyen: cultivo y producción de hortalizas y frutas; floricultura; cultivo y procesamiento especies vegetales no comestibles, las cuales son utilizadas dentro de la medicina natural y estética natural; fibras vegetales como el mimbre, los cuales son utilizados para la producción de tejidos o la elaboración de canastas, entre otras. Dentro del orden de tareas, la AU también incluye la distribución y finalmente el consumo de sus productos dentro de los distintos barrios y entre los habitantes.

En resumen, la AU tiene como finalidad general lograr un desarrollo urbano sustentable, produciendo alimentos bajo la modalidad agroecológica mediante la inserción de la naturaleza en los ambientes urbanos, permitiendo que crezca la diversidad biológica; promover una alimentación más saludable por medio de la comercialización de sus productos y mejorar la calidad de vida de los habitantes, lo que conlleva al cumplimiento de los pilares de la SA, reduciendo a su vez los niveles de pobreza estructural.

“Cuando los proyectos de agricultura urbana son encarados desde un enfoque institucional, transdisciplinario y sistémico, pueden transformarse en una poderosa herramienta para el desarrollo local sustentable de amplios sectores de nuestras ciudades, combinando la gestión pública desde los gobierno locales, la articulación de instituciones de enseñanza e investigación, el apoyo de actores privados, la organización y participación ciudadana y la predisposición favorable de los potenciales grupos sociales agroproductores” (Moreno Flores. 2007: 4).

En referencia a una escala global, la Revista Hábitat y Sociedad. (2013: 1), indica que la agricultura urbana y periurbana inicialmente contó con

referentes como la Fundación RUAF¹⁴, la FAO y el PNUD, quienes en cooperación trabajaron con el International Development Research Center (IDRC) de Canadá, la Agencia Alemana de Cooperación (GTZ) y el Centro de Cooperación Internacional en Investigación Agronómica para el Desarrollo (CIRAD) en Francia, las cuales actuaban no solo dentro del ámbito de la investigación y de la cooperación al desarrollo, además lo hacían en base a necesidades identificadas, agudas y concretas que requerían un accionar a corto plazo.

Determinaron como prioritario accionar dentro de un fenómeno creciente, el cual estaba estrechamente relacionado con la Inseguridad Alimentaria (IA), denominada “urbanización de la pobreza”. Dicho fenómeno se originó como causa de un proceso migratorio de los habitantes de las zonas rurales (principalmente el campesinado), hacia las grandes urbes. “Con el rápido crecimiento de las ciudades en el mundo, las explotaciones agrícolas en el interior o la periferia de áreas urbanas jugarán un papel cada vez mayor para alimentar a su población” (FAO. 2005).

Lattuca. (2012), destacó una cita de la obra “Equidad, Desarrollo y Ciudadanía”, perteneciente a Ocampo (2000), la cual marcó un claro ejemplo de “urbanización acelerada y desordenada”. Indicó que “entre 1950 y 2000 la población urbana de América Latina y el Caribe aumentó de 69 millones a 391 millones de habitantes. En los últimos 30 años el porcentaje urbano subió de 57.4% a 75.5%” Ocampo (2000).

Entre las causas que provocaron el fenómeno descrito en el párrafo anterior, se mencionó atribución a:

¹⁴ La **Fundación RUAF** es una red internacional de organizaciones en África, Asia, Oriente Medio, América Latina y Europa que, en conjunto, constituye un nodo de conocimientos y experiencias de referencia a nivel mundial en el campo de la agricultura urbana y periurbana, así como en materia de políticas y estrategias alimentarias en las ciudades. **RUAF** busca contribuir al desarrollo de ciudades sostenibles a través de la sensibilización, la generación y difusión de conocimientos, el desarrollo de capacidades, el diseño de políticas y la planificación de acciones para fomentar sistemas alimentarios más equitativos y resilientes en las ciudades.

“La implementación de un modelo de desarrollo rural concentrador de ingresos y riqueza, aumentos demográficos, migraciones de campesinos y habitantes rurales debidas a la concentración de la tierra y al aumento de costos de producción, la limitación de acceso a factores productivos como crédito, asistencia técnica y comercialización, eventos climáticos extremos, escenarios de violencia, la crisis económica mundial, entre otras” (Lattuca.2012: 1).

Producto de esto, en referencia a las consecuencias de la anteriormente definida “Urbanización de la Pobreza”, se observó un marcado descenso de “el empleo formal, el aumento de precios de los alimentos y la progresiva dependencia de su importación, el aumento de la dominación de los supermercados y de las cadenas de comida rápida” (Revista Hábitat y Sociedad. 2013: 1). Como corolario a esta situación, se agregó la problemática del cambio climático. Por ello, surgió la necesidad de repensar la forma de lograr políticas públicas que favorezcan tanto a la mejora del hábitat urbano como a la creación de una sociedad ecológicamente viable y sostenible, como por ejemplo la aplicación de la AU.

En lo que respecta a la región de América Latina y el Caribe (ALC), se consultó la obra de Salcedo & Guzmán. (2014: 4), donde se destacó la elaboración de un Marco Estratégico de Mediano Plazo de Cooperación de la FAO en Agricultura Familiar en ALC. Esto es la creación de una red de especialistas y experimentados en dicha materia, con más de un centenar de participantes de los 33 países del continente. Este tipo de logros requirieron un marco de leyes favorables y políticas entorno al desarrollo y crecimiento del área, y la consolidación de la institucionalidad que da apoyo a la agricultura familiar, ya que ésta también es “una actividad clave en la reactivación de las

economías rurales, generando estabilidad y arraigo social y nuevos horizontes de desarrollo, sobre todo para la juventud rural” (Salcedo & Guzmán. 2014: 4).

“Las políticas que rigen esta actividad varían de acuerdo con los países, regiones o ciudades en función de las condiciones locales específicas, de las iniciativas sociales y del interés que pongan en ella los gobernantes” (Zaar. 2011). En otras palabras, hubo países que tomaron medidas a nivel nacional y que incluyeron a varios sectores de la población debido a los graves problemas alimentarios que afrontaban, mientras que otros solamente desarrollaron las políticas implementadas en regiones o ciudades puntuales y con poca ayuda estatal.

Los efectos favorables que la AU otorga a la SA para su cumplimiento, específicamente los provenientes de la horticultura, en la que “participan hasta un 65 por ciento de las familias urbanas en algunos países subdesarrollados, se encuentran principalmente en un mejor acceso a alimentos adicionales y más nutritivos” (Zaar. 2011).

Las familias urbanas comprometidas en trabajar este tipo de estas prácticas tienen una dieta más rica tanto en cantidad y calidad de alimentos como en su diversidad. Lo expresado no es un dato menor, debido a que generalmente el mencionado grupo social es el tipo de población más pobre y vulnerable. En consecuencia, se gestan las condiciones para el desarrollo y cumplimiento del trinomio “SA – SOA – DA”.

“Así pues, el desarrollo sostenible debe convertirse en el pilar de la transición hacia patrones de desarrollo caracterizados por cambios en los modos de producción y consumo acompañados de innovaciones tecnológicas consistentes con dicha sostenibilidad, por una competitividad económica que se construya a partir de la excelencia ambiental, por la valoración de la diversidad

natural y cultural, y por el fortalecimiento de la vida local y la ciudadanía” (Ocampo. y CEPAL. 2000: 143).

Por lo mencionado, se ratifica la importancia y necesidad de desarrollar una conciencia ambiental en los ciudadanos y su puesta en práctica, como así también promover las prácticas agroecológicas, consolidando los efectos benéficos que producen y a su vez, fomentando y garantizando *buenos hábitos alimentarios*.

1.2.2. Alimentación, Sociedad y Salud

Para intentar explicar la manera en que el sistema agroalimentario se interrelacionó con el poder, fue necesario acudir a la obra “Alimentos y Poder”, perteneciente a Borrell (2013a), quien se especializó dentro de la disciplina llamada Geopolítica¹⁵. Dicho autor mencionó que, a fines del siglo XIX, la producción de alimentos fue catalogada como uno de los elementos centrales de un Estado.

Como mencionó Morgenthau (1973 a y b), en resumidas palabras, “una nación fuerte precisa de hombres fuertes”, y a los alimentos se los consideró “una munición de guerra”.

En su tanto, Ginn (2012), dentro de su obra explicó con vehemencia como el Ministerio de Guerra Británico, desarrolló su campaña, llamada “Dig For Victory”. Se trató de una autoproducción masiva por parte de la población de huertas y plantaciones frutihortícolas familiares. Fue desarrollada como contrapartida ante la estrategia alemana de la importación masiva de

¹⁵ La **geopolítica** es el estudio de los efectos de la geografía humana y la geografía física sobre la política y las relaciones internacionales. La geopolítica es un método de estudio de la política exterior para entender, explicar y predecir el comportamiento político internacional a través de variables geográficas. Es una ciencia que se ocupa del estudio de la causalidad espacial de los sucesos políticos y de los próximos o futuros efectos de los mismos. Se nutre especialmente de otras disciplinas tales como la historia, las relaciones internacionales, la geografía política, la ciencia política, sociología y antropología. Realiza el estudio del medio ambiente, de acuerdo a sus características económicas, culturales y recursos de un estado.

alimentos, las cuales vinieron tanto desde el occidente (Argentina y Canadá), como desde oriente (Australia y Nueva Zelanda).

Luego de la Segunda Guerra Mundial, En referencia a los EE.UU, Morgenthau (1973 a y b) expresó con gran lucidez como dicha nación propició estratégicamente una política internacional para reconfigurar su posición mundial, lo cual conllevó y dejó en evidencia una sólida relación entre el sistema agroalimentario con el poder. Dicho autor explicó que, por un lado, se aplicaron nuevos conceptos en materia de Biopolítica¹⁶ para lograr la autosuficiencia alimentaria de la nación, no solo como una cuestión humanitaria, sino también, visto como un asunto de guerra.

Morgenthau enfatizó en que este proceso se extendió hacia a países, tales como Nigeria, India, Filipinas, Colombia y México, con la finalidad de brindar Seguridad Estratégica.

Para fundamentar de manera ordenada, en referencia a *Desarrollo Sustentable*, resultó necesario acudir a la obra “Cómo hacer cataclismos con palabras: narrativas del cambio climático y dinámicas de seguridad ambiental” de Borrell (2013b). Se mencionó que es un concepto formulado hacia fines del siglo XX. Surgió como una alternativa al concepto de desarrollo habitual, haciendo énfasis en tres factores claves: Crecimiento Económico, Recursos Naturales y Sociedad, priorizando tanto el cuidado de la calidad de vida de las personas, como el de todas las especies.

Al someter dicho concepto al análisis y relación con respecto al crecimiento de las naciones, fue necesario estimarlo no solo como una amenaza para los países desarrollados, sino que, además, en términos generales (globales) se requirió hacer inclusión del auge económico de las regiones que anteriormente eran consideradas subdesarrolladas y que en la

¹⁶ **Biopolítica** es un concepto que alude a la relación entre la política y la vida. Se refiere al poder sobre la vida a través de tecnologías de dominación tales como leyes y políticas públicas para gestionar la vida humana.

actualidad están en un sólido crecimiento económico. Para que esto sea posible y se mantenga a lo largo del tiempo, dichas naciones no sólo requieren una alta demanda de producción de alimentos, sino también de energía.

En lo que respecta a la población, a modo de panorama global, se menciona que en la segunda década del siglo XXI el escenario que se presentó fue predominantemente heterogéneo. Para intentar cuantificar lo expresado en los párrafos anteriores, fue necesario destacar que:

“Casi 800 millones de personas padecen subalimentación crónica y más de 2 000 millones de personas sufren deficiencias de micronutrientes. Entretanto, unos 159 millones de niños menores de 5 años tienen retraso del crecimiento: su estatura es baja para su edad. Cerca de 50 millones de niños en la misma franja de edad padecen emaciación: tienen un peso bajo para su altura. Otros 1 900 millones de personas tienen sobrepeso, y 600 millones de ellas son obesas” (FAO. 2016).

En resumen, la alimentación del siglo XXI es el resultado de múltiples y complejas relaciones donde lo biológico, lo social, lo económico, lo fisiológico y lo cultural se integran hasta un punto donde se hacen inseparables.

1.2.3. Economía Social

La **Economía Social** ha demostrado clave en la generación de empleo estable, en el incremento del bienestar social y en el desarrollo local. En efecto, la capacidad de generación de actividad y empleo por parte de estas organizaciones, aún en épocas de adversidad económica, es una realidad probada, tal como sucedió en la profunda crisis que atravesó Argentina en el año 2001. Para otorgar sustento sólido a la afirmación expresada en el párrafo

anterior, se tomó como referencia a las distintas definiciones que fueron mencionadas a lo largo de la obra de Liendo y Martínez. (2005) “La economía solidaria y la inclusión social”, como por ejemplo el caso de Coraggio. (2002), quien mencionó a la Economía Social como “formas de producción y circulación que se orientan a la satisfacción de necesidades, más que a la obtención de ganancias. Dicho autor afirmó además que la economía social “promueve formas de asociación democráticas, participativas y solidarias entre productores, tomando en cuenta la cultura de las comunidades que la implementan” (Coraggio. 2002).

De forma paralela, Liendo y Martínez. (2005) referenció la definición propuesta por Avendaño. (2001), como:

“conjunto de fuerzas sociales, identificadas por ideales solidarios y humanistas, que la habilitan para gestionar talento humano, recursos naturales, científicos, tecnológicos y financieros y, como resultado de esa gestión, para generar procesos de desarrollo integral y sostenible para el género humano en general y para cada comunidad o agrupación familiar en particular” (Avendaño. 2001).

Según Razeto. (1998), este tipo de economía se basa en la validez de factores comunitarios, “los cuales se manifiestan en la cooperación en el trabajo, que acrecientan la eficiencia de la fuerza laboral; en el uso compartido de conocimientos e informaciones que dan lugar a un importante elemento de creatividad social” (Razeto. 1998).

“La principal misión de las empresas de inserción social es promover la integración socio-laboral de colectivos marginados: jóvenes sin formación ni experiencia laboral; ex toxicómanos; ex reclusos; personas mayores de 45

años con baja formación o formación obsoleta; madres solteras, abandonadas o separadas; minorías étnicas e inmigrantes; otros colectivos con problemas personales y sociales, como los sin techo; y los discapacitados físicos y psíquicos” (Da Ros. 2007: 15).

Cada vez más gobiernos reconocen el potencial de la AU como una estrategia efectiva para reducir la pobreza y mejorar la seguridad alimentaria, la salud y la economía doméstica de los grupos vulnerables. El progreso de las condiciones de las comunidades urbanas marginales para producir, cultivar y vender vegetales y otros productos agrícolas, pone de manifiesto la sinergia positiva en otros residentes urbanos marginales, por medio de la accesibilidad de alimentos de calidad en términos nutricionales y a un valor razonable. Por consecuente, las familias involucradas en esta actividad tendrán una mejor alimentación, en comparación con aquellas que no las realizan. Esto se explicó en base a lo descrito por Moreno Flores. (2007: 6), quien aseguró que la alimentación resulta ser el mayor componente del gasto familiar para las familias con escasez de recursos (representan entre el 50% y el 60% de sus ingresos), por lo cual, “cualquier ahorro en el gasto alimenticio implica que, una porción significativa de los ingresos familiares estará disponible para otros gastos no alimentarios” (Moreno Flores. 2007: 6).

2. CAPÍTULO II: VARIABLE INDEPENDIENTE: POLÍTICAS PÚBLICAS EN ARGENTINA Y SANTA FE

2.1. Análisis crítico de los programas alimentarios y su relación con el contexto macroeconómico

En el presente capítulo, se precisó un recorrido histórico de las políticas alimentarias que se implementaron en la República Argentina, cuyo período abarcó los últimos 35 años. Dentro de su avance, se explicó como el contexto macroeconómico afectó no solo en la calidad de vida de los individuos, sino que además influyó en el alcance y eficiencia de los programas implementados.

Desde el advenimiento de la democracia, en 1983, el Estado argentino implementó una batería de políticas públicas vinculadas a la seguridad alimentaria y nutricional, las cuales, en lo teórico, mostraron estrecha relación y compromiso con la idea de combatir el hambre y la pobreza (fue uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio que, posteriormente, se transformó en uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible).

En términos generales y desde sus inicios, las políticas alimentarias en la Argentina reflejaron cierta semejanza respecto al rol que fue asumiendo el Estado, el cual estuvo determinado por los lineamientos y programáticas que caracterizaron el pensamiento de cada época. En base a lo expresado, se agregó que los programas alimentarios, a lo largo del tiempo, “adquirieron la forma de ayuda o caridad, la beneficencia pública, o en tiempos más cercanos, el Estado Benefactor, las políticas compensatorias y políticas más inclusivas, o aún en debate, los seguros sociales universales” (Salvia. et al 2012: 2).

Las políticas alimentarias constituyeron los pilares fundamentales para la construcción de un estado de situación nutricional de la población. Esto se pudo apreciar debido a que, con frecuencia, los alimentos distribuidos por parte del Estado resultaron ser los elementos claves de la alimentación del rango poblacional de mayor vulnerabilidad en términos económicos.

A partir del Censo Nacional de Población y Vivienda de 1980, se pudo obtener valiosa información que determinó el nivel de pobreza de aquel

entonces. En base a esto, se logró llevar a cabo el primero de los programas alimentarios, el llamado *Plan Alimentario Nacional* (PAN), el cual fue implementado en marzo de 1984 bajo el gobierno de Raúl Alfonsín.

En relación a dicho programa, resultó pertinente recordar una frase, la cual refiere a que “La concepción del PAN estuvo enmarcada por la concepción gubernamental en relación con el crecimiento económico y su correlato de bienestar social” (Belmartino. 2005). Dicha frase fue citada dentro de la obra de Abeyá Gilardon (2016).

Esta última obra mencionada sirvió en gran medida para explicar no sólo los tipos de políticas o programas alimentarios desarrollados luego de la vuelta a la democracia, sino que además como estos actuaron bajo el contexto socioeconómico de cada época. Tal es así que explicó que en nuestro país se aplicaron tres tipos de programas básicamente:

1. *Programas de ayuda o asistencia alimentaria (food aid)*, realizados como donaciones de alimentos entre países.
2. *Programas de emergencia o catástrofe*, con recursos propios del país, o también como ayuda solidaria internacional.
3. *Programas como suplemento del ingreso familiar en dinero*, que permite la compra de alimentos (por ejemplo, Asignación Universal por Hijo (AUH); o la entrega directa de alimentos (como es el caso del Programa Materno Infantil (PMI)).

Tras la profunda crisis económica de 1989 producida por la hiperinflación, el Estado inició como acción paliativa, la entrega de alimentos a través de sus políticas alimentarias. También fue notable observar el aumento tanto de comedores barriales y ollas populares. Fue necesario aplicar otras medidas complementarias para mitigar las necesidades de los sectores más vulnerables. Fue por ese motivo que, ya bajo el primer mandato del presidente

Carlos Saúl Menem, se optó por la implementación de una política asistencialista, creada por el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 400, donde se procedió con un Bono Nacional Solidario de Emergencia o “Bono Solidario”. Cabe destacar que dicho bono fue complementado con la Ley 23740 Programa de Emergencia Social, cuyo financiamiento provino del sector privado.

En esos años de crisis se observó que, las políticas llevadas a cabo en materia de SA, habían sufrido un desborde¹⁷. Ya en los comienzos de la década de los 90, los programas relacionados a la SA, sufrieron modificaciones tanto en su implementación como en su gestión, los cuales habían adquirido una dinámica más focalizada y descentralizada. Esto provocó que tanto las organizaciones de la sociedad civil como los niveles jurisdiccionales y provinciales de gobierno adquieran mayores responsabilidades.

A partir del año 1993, el Banco Mundial comenzó a sufragar el Programa Materno Infantil y Nutrición (PROMIN), el cual actuó como sucesor del PMI.

En lo que respecta a las políticas públicas alimentarias, la década de 1990 fue caracterizada por un proceso de descentralización de su administración¹⁸.

En referencia a los comedores infantiles en el mismo periodo, se observó un aumento paulatino en su asistencia, pero con el agravante de contar con un escaso presupuesto. Este fenómeno creciente conllevó a una disminución de la calidad calórico-nutricional de las raciones, con la finalidad de abarcar a la mayor cantidad de comensales posibles. En adición, fue necesario mencionar

¹⁷ “El PMI, el Programa de Políticas Sociales Comunitarias (PROSOCO), que financiaba comedores comunitarios orientados principalmente a niños de 2 a 5 años no cubiertos por el PMI ni por los comedores escolares; el Programa Social Nutricional (PROSONU), que ofrecía principalmente alimentación en comedores escolares) y el Bono Solidario (reemplazo del PAN, que sustituye la modalidad de entrega de cajas por bonos), fueron el núcleo de las políticas alimentarias del Estado” (Aulicino y Langou. 2012: 13).

¹⁸ “Ejemplo de esto son el PROMIN, el Programa de Apoyo Solidario a los Mayores (ASOMA), el Programa Promoción del Bienestar de los Mayores (PPB), el Fondo Participativo de Inversión Social (FOPAR), el Programa Alimentario Nutricional Infantil (PRANI), y el programa Unidos” (Abeyá Gilardon. 2016: 5).

que dicho servicio sufría suspensiones por falta de fondos los cuales, con cierta intencionalidad, eran apartados y destinados para otras prestaciones gubernamentales.

En materia económica, se logró la salida de la hiperinflación por medio del inicio de la Ley de Convertibilidad del Austral en el año 1991. Además, se llevaron a cabo varias reformas pro-mercado y la aplicación de un paquete de medidas económicas de naturaleza ortodoxa, las cuales lograron la estabilización económica y nuevamente del crecimiento del Producto Bruto Interno (PBI). Pero la segunda mitad de la década de 1990 tuvo una contracara, un panorama totalmente diferente, el cual se caracterizó por: el aumento del gasto público (por ende aumento de impuestos), estatización de la deuda externa privada al sector público, privatización de las empresas públicas, aumento de la deuda externa, corrupción, el “Efecto Tequila”¹⁹ como factor externo que afectó a las reservas del Banco Central de la República Argentina (BCRA), crecimiento de la pobreza e indigencia, aumento del desempleo y una fuerte caída en la actividad económica. Finalmente, en el año 2001 con la renuncia del presidente Fernando De la Rúa, todo culminó en la peor crisis económica que la Argentina haya experimentado a lo largo de toda su historia, con terribles consecuencias políticas y sociales.

En el año 2002 y dentro de ese contexto descrito en el párrafo anterior, por el Decreto 108/02, fue puesto en marcha el Programa de Emergencia Alimentaria (PEA). A pesar de haber contado con características semejantes a sus predecesores, tuvo su diferencia ya que fue complementado con educación alimentario-nutricional. Tuvo un alcance nacional y cada provincia recibía recursos para que se implementen sus respectivos programas.

¹⁹ El “Efecto Tequila” fue la crisis económica de México en 1994, causada por falta de reservas internacionales, devaluación de la moneda local y el fortalecimiento de una moneda extranjera. Con el llamado “rescate financiero” la deuda externa de América Latina creció de 34 mil millones de dólares a 521 mil millones. Además de México; Venezuela, Brasil, Chile y Argentina fueron los más afectados de América Latina y el Caribe.

Aproximadamente el 80 % de sus fondos fueron invertidos en cajas de alimentos, cuyos beneficiarios fueron las familias de menores recursos.

Por su parte y como complemento a lo mencionado hasta aquí, fue pertinente destacar el trabajo realizado dentro del Informe de Inseguridad Alimentaria 2011, elaborado por Salvia et al (2012). Sus autores tomaron como referencia al trabajo realizado por Britos y Costa (2007), quienes en su análisis reconocieron 4 tipos de programas, relacionados a la SA: El primero aludía a la distribución de alimentos para consumo en el hogar (cajas o bolsas de productos); como segundo programa mencionaron a los comedores escolares; en tercer lugar, a los comedores comunitarios y, por último, el Plan Materno Infantil.

Dicho esto, se observó una diferencia sustancial entre dichos programas. Los tres primeros fueron netamente políticas públicas sociales, de reparto universal de alimentos; en tanto que el llamado Plan Materno Infantil, el cual surgió a partir de la Ley 25.459, instauró una nueva categoría en lo que respecta a la intervención nutricional.

A lo largo de su historia, Argentina lleva más de 60 años que implementó sus primeros programas alimentarios para contribuir a la SA de los habitantes de mayor vulnerabilidad social. En comparativa, las evaluaciones efectuadas para dimensionar la efectividad de estos fueron muy escasas o en algunos aspectos casi nulas.

Esto comenzó a revertirse cuando en el transcurso de los años 2004-2005, el Ministerio de Salud de la Nación llevó a cabo la Encuesta Nacional de Nutrición y Salud (ENNyS), con la finalidad de arrojar un diagnóstico más detallado del estado de situación sanitario-alimentario. Fue realizada exclusivamente en la población materno-infantil y mujeres en edad fértil. En base a los resultados obtenidos, “se observó que la prevalencia de anemia en menores de 6 años era del 16,5% y del 35,3% en niños de 6 a 23 meses”

(Salvia et al 2012: 3) y también “se registró un 8,0% de acortamiento, 1,3% de emaciación y 10,4% de obesidad, e incompatibilidades alimentarias en nutrientes críticos” (Ibidem: 3). Además, quedó demostrado que, en referencia a los hogares mayor precariedad en términos socio-económicos, los niños quedaban expuestos a una clara situación de inadecuación nutricional. Posteriormente, se llevó a cabo una Segunda Encuesta Nacional de Nutrición y Salud (ENNyS 2)²⁰.

Está comprobado que la calidad nutricional de la dieta de los argentinos ha disminuido notablemente en los últimos 30 años. En otras palabras, se han disparado los niveles de ingesta de sodio y azúcar, se ha ido reemplazando de forma paulatina el consumo de frutas y verduras por comida chatarra y snacks. Si a lo mencionado se lo combina con hábitos de vida sedentarios (falta de ejercicio físico, niveles de estrés elevados, entre otros), fácilmente puede desencadenar en malnutrición, sobrepeso u obesidad.

Es por ello que, tanto la finalidad de la ENNyS como la ENNyS 2, constituyeron una sólida base que permitió efectuar un diagnóstico epidemiológico concreto sobre el estado nutricional de los argentinos. Cabe destacar que en dichas encuestas se contemplaron diversos patrones alimentarios y hábitos de consumo de la población. Tanto la información recolectada como los diferentes diagnósticos efectuados sirvieron de base no sólo para la evaluación de los programas alimentarios anteriormente implementados, sino que además instaron la pauta para el desarrollo de futuras políticas públicas referentes a la coyuntura, las cuales intenten mantener las fortalezas y minimizar las debilidades de sus predecesoras.

²⁰ En referencia a la **Segunda Encuesta Nacional de Nutrición y Salud (ENNyS 2)**, recién en septiembre del año 2018, fue puesta en marcha a lo largo de todo el territorio nacional hasta su finalización en diciembre del mismo año. Esta dependió de la entonces Secretaría de Gobierno de Salud de la Nación. Fue realizada en niños, niñas y adolescentes (NNyA) de ambos sexos de 0 a 17 años, y en adultos de ambos sexos mayores de 18 años. Brindó valiosa “información sobre alimentación en los entornos escolares, políticas alimentarias, etiquetado nutricional, publicidad de alimentos, y dominios sobre otros temas relevantes de salud como actividad física, celiaquía y vacunas” (Ministerio de Salud de la Nación. 2019: 13).

2.2 Plan Nacional de Seguridad Alimentaria

En esta sección, se detalló en profundidad el progreso del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA) de manera cronológica, su análisis como política pública, su articulación y vinculación que obtuvo con programas preexistentes. Sumado a ello, fueron incluidos los diversos tipos de receptores del PNSA, la forma en la cual fue financiado. Por último, se mencionaron y detallaron otras formas alternativas de asistencia complementaria, tales como cajas de alimentos, comedores comunitarios y comedores escolares.

En el *año 2001*, en medio de la campaña popular “El Hambre más urgente”, la cual fue llevada a cabo con posterioridad a la crisis sufrida en ese mismo año, se comenzaron a sentar las bases del PNSA.

Para dimensionar el tamaño del desastre económico que se había desatado y el caos social que reinó durante ese período tan oscuro de nuestro país, se acudió a la obra “La inocuidad en el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional: análisis orientado a la valoración del concepto”, de Gonzalez (2013), Se destacó que dicha crisis ocasionó que “20,8 millones de personas tuvieran que afrontar una situación de pobreza y de las cuales 9,96 millones cayeron en indigencia (57,4% y 27,5% respectivamente)” (Arcidiácono. 2012). Por si esto fuera poco, “el 75% de las personas pobres se encontró con insuficiencia alimentaria o riesgo nutricional” (Ibidem. 2012).

En *diciembre de 2002*, se sancionó la ley que dio origen al PNSA. En el 2003, se promulgó la Ley 25.724, habiéndose constituido la República Argentina como el primer país de América Latina que cuente con una Ley de Seguridad Alimentaria Nacional; el Programa Nacional de Nutrición y Alimentación. Su reglamentación a través del Decreto N° 1018/2003 y su puesta en marcha mediante la Resolución Ministerial 2.040/03. En su Artículo 2° define: “Dicho Programa en la emergencia, está destinado a cubrir los requisitos nutricionales de niños hasta los 14 años, embarazadas, discapacitados y ancianos desde los 70 años en situación de pobreza”

(Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Presidencia de la Nación Argentina. 2002).

El PNSA apuntó a consagrarse como política de Estado en materia alimentaria, articulando programas preexistentes. Esta unificación se llevó a cabo dentro de lo pautado por el artículo 12 del Decreto Reglamentario 1.018/03, el cual especificó una modalidad que evitaba la superposición del PNSA con otros programas (y partidas presupuestarias) de otros sectores tanto a nivel Nacional como Provincial y/o Municipal²¹.

Aulicino y Langou. (2012) explicaron que, inicialmente el PNSA fue diseñado para permitirles a las provincias contar con una autonomía de acción en lo que respecta al cumplimiento de los objetivos de sus programas provinciales, la modalidad en la cual fueron implementados (incluyendo tanto las funciones entre niveles de gobierno y su relación con respecto a los municipios), las prestaciones otorgadas, la población cubierta y la institucionalidad del mismo (la forma en la que el programa fue incorporado dentro de la estructura burocrática provincial y su integración sectorial)²².

En lo general y desde su inicio, el PNSA se caracterizó por poseer un eje central focalizado en la asistencia alimentaria directa, con un accionar de naturaleza federal, siendo Nación la responsable de proporcionar los recursos para las provincias, cuyo financiamiento era producto del Fondo Especial de Nutrición y Alimentación Nacional. En referencia su aplicación, como máxima autoridad de coordinación se destacó en la esfera nacional al Ministerio de Salud y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y, ya en sus respectivas jurisdicciones, los gobiernos provinciales y municipales.

²¹ “La unificación del Programa de Emergencia Alimentaria, del Programa Alimentario Nutricional Complementario (Asistencia Nutricional Directa), el FOPAR (Fondo Participativo de Inversión Social), las Acciones Compensatorias para Escuelas Críticas (del Ministerio de Educación), algunas acciones del Plan Materno Infantil (del Ministerio de Salud), y el Programa Pro-Huerta (que fue incorporado como un componente del PNSA)” (Aulicino y Langou. 2012: 15).

²² “Según el Decreto 1.018/03, la Unidad Ejecutora Central del Programa es la Comisión Nacional de Nutrición y Alimentación, conformada con profesionales de los equipos técnicos de ambos Ministerios” (Aulicino y Langou. 2012: 14).

Receptores del PNSA: Familias e individuos cuyas condiciones socioeconómicas eran de escasez. Para ello, se tomó como parámetro de medición a la línea de la pobreza e indigencia. También se destacó la inclusión de embarazadas y lactantes, neonatos y niños hasta 14 años y por último, discapacitados y adultos mayores de 60 años.

Respecto a su *financiamiento*, se destacó la asistencia alimentaria brindada a las familias y ayuda tanto a los Comedores Escolares, como a los Comedores Infantiles y Comedores de organizaciones de la sociedad civil. También estableció apoyo alimentario para situaciones extraordinarias, que hagan a pautas sociales y culturales, como también asistencia a personas con algún grado de desnutrición o alguna patología como el caso del celiaquismo. En lo que respecta a la autoproducción de alimentos, ofreció soporte a huertas, ya sean familiares, comunitarias, escolares, como también a granjas familiares y comunitarias. En referencia al cuidado de la embarazada y del niño sano, estableció una relación de compromiso tanto con el Desarrollo Infantil y la Estimulación temprana como con su monitoreo por medio de diversas evaluaciones del estado nutricional, las cuales aseguraron no solo una supervisión, sino que, además, la propia puesta en marcha del Plan. Otras prestaciones, como el caso de Educación Alimentaria nutricional, no solo estuvo relacionada con la calidad e inocuidad de los alimentos, sino que, por adición, tenían estrecho vínculo con la capacitación y formación.

Otra forma de asistencia complementaria a las cajas de alimentos, son los tickets o vales, cuya función para sus tenedores era comprar alimentos en comercios preestablecidos. Respecto a las desventajas que se observaron sobre esta modalidad, fue una menor cobertura en relación a la de los módulos alimentarios.

En el tercer lustro del siglo XXI, se comenzó a implementar la modalidad de las tarjetas de débito, las cuales fueron reemplazando a los bolsones de alimentos. Esto permitió que sus beneficiarios adquieran los alimentos de forma

independiente. En análisis, se concluyó que la mencionada modalidad evita gastos de fletes de mercaderías y demoras de los mismos. Por otra parte, permitió una variedad más diversificada en lo que respecta a la alimentación de las familias y, a su vez, fomentó (en teoría) la disminución del clientelismo entre delegados políticos y beneficiarios.

2.3. Agricultura Urbana en Argentina (2003-2019)

En el presente apartado, se destacó principalmente como se intentó combatir a la pobreza rural por medio de la puesta en marcha de diversos programas relacionados con el agro, tanto en lo que respecta al financiamiento como a la producción, los cuales fueron coordinados por el **Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA)**. También se mencionó el rol fundamental del **Programa Pro Huerta** y su vinculación con la agricultura urbana en nuestro país y la evolución de las diversas organizaciones de la AF.

La problemática de la pobreza en ámbitos rurales en Argentina no siempre fue un tema de trascendencia en la agenda política. Tal es así que, recién para el año 1990, se comenzó a tener cierta consideración debido a su implicancia y la importancia que había adquirido. Las acciones paliativas surgieron de la mano de la implementación de los *Programas de Desarrollo Rural* (PDR), los cuales algunos tuvieron un alcance a nivel nacional.

Los objetivos de dichos programas estuvieron relacionados con el otorgamiento de créditos y subsidios grupales, ya sean destinados tanto para el autoconsumo como para la producción. Otros en cambio, fueron diseñados con la finalidad de proveer tanto asistencia técnica como inversiones locales a pequeña escala. Lo mencionado buscó promover de forma explícita el incremento, el desempeño y la participación de los pequeños productores, cuyas condiciones económicas-productivas se encontraban en la precariedad. En otras palabras, procuraron brindar mejores condiciones de organización, como llevar a cabo su producción y el posicionamiento adecuado para los diferentes mercados.

“La autoproducción de alimentos, basada en la agricultura orgánica, favorece la incorporación de alimentos frescos e intenta fomentar también la diversificación de la dieta, es una modalidad que se ha sostenido desde 1990 hasta la actualidad. Fue implementada inicialmente por el ProHuerta y absorbida, luego, por el Programa UNIDOS, el PEA y el actual PNSA que se han propuesto unificar los programas alimentarios vigentes” (Maceira. y Stechina. 2011: 7).

Por lo expuesto, a través de los PDR, fue posible alcanzar un desarrollo rural óptimo y que las ONGs adquirieran un status y crecimiento, las cuales sufrieron un fuerte proceso expansivo a partir de esa fecha. El haber blanqueado esta problemática que había sido ocultada durante mucho tiempo, le permitió a la Argentina contar con el respaldo de entidades crediticias, tales como el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), las cuales dejaron a disposición del gobierno de turno los recursos necesarios para llevar a cabo el desarrollo de las PDR.

Inicialmente, dichos programas fueron coordinados desde de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA). Por otra parte “en áreas específicas, que también incluyen al INTA²³, dependiente del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGyP). Al ámbito del Ministerio de Desarrollo Social sólo pertenece el Pro-Huerta ejecutado, conjuntamente con el INTA” (Manzanal y Schneider 2011: 23). Acorde iban evolucionando la mayoría de los PDR, sus estructuras experimentaron actualizaciones y mejoras, las

²³ **El Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA)** es un organismo estatal descentralizado con autarquía operativa y financiera, dependiente del Ministerio de Agroindustria de la Nación. Fue creado en 1956 y desde entonces 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 e integra 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. La institución tiene presencia en las cinco eco-regiones de la Argentina (Noroeste, Noreste, Cuyo, Pampeana y Patagonia), a través de una estructura que comprende: una sede central, 15 centros regionales, 52 estaciones experimentales, 6 centros de investigación y 22 institutos de investigación, y más de 350 Unidades de Extensión.

cuales permitieron incorporar de forma paulatina una serie de nuevos actores, tales como: redes de productores y cooperativa, ONGs y gobiernos tanto locales como provinciales.

Debido a la naturaleza y a las características de los PDR, fue necesario destacar que algunos podían otorgar cobertura o alcance tanto nacional como regional y la conformación de su financiamiento podía ser de procedencia estatal o internacional.

Por otra parte, cabe destacar que los programas cuya coordinación y dependencia se encontraban a cargo del INTA, tenían otras características. Las principales diferencias que se observaron de estos programas fue que: brindaron exclusivamente asistencia técnica, los fondos de financiación provenían del estado nacional, tenían cobertura nacional y contaban con intervención de los productores.

En base a los objetivos anteriormente descritos, resultó válido destacar a los PDR como los partícipes del comienzo de un lento proceso de transformación que, más allá del accionar implementado en conjunto con la voluntad de fomentar pequeños emprendimientos, ha tenido una repercusión muy limitada tanto en relación a los mercados regionales como a nivel territorial. Dejó en evidencia la falta de decisión y compromiso político para el diseño y planificación de metas y objetivos sustentables a mediano y largo plazo, especialmente para el sector de la agricultura familiar.

En lo que respecta a las Organizaciones de la agricultura familiar, dentro de la República Argentina, se destacó el crecimiento adquirido desde sus inicios hasta los últimos años, el cual fue producido ya sea por acción propia o estatal. Cabe destacar que este incremento mencionado se fue desarrollando dentro de un escenario donde diversas situaciones surgían de forma simultánea. Dentro de la obra “Agricultura Familiar y Políticas de Desarrollo Rural en Argentina y Brasil” de Manzanal y Schneider (2011), los autores

citaron un fragmento extraído del trabajo realizado por Neiman et al. (2006) el cual expresa que:

“Tradicionalmente se ha planteado una distinción entre el desarrollo y los conflictos en la región pampeana, por un lado, y las economías regionales junto con sus correspondientes diferencias entre sí, por otro. Los tipos de productores, las orientaciones productivas y la trama de relaciones sociales locales estarían en la base de esas diferencias. Asimismo, esta problemática se ha visto reflejada en las dificultades para configurar organizaciones de representación a nivel nacional que permitan confluir a las diferentes expresiones locales o regionales” (Neiman et al. 2006).

Vale aclarar que, en el año 2004, quien se encargó de organizar la convocatoria de las diferentes organizaciones para la creación de la Sección Nacional Argentina de la Reunión Especializada de Agricultura Familiar (REAF), fue el Estado Nacional. En diciembre de 2005, con la participación y representación de más de 100 organizaciones relacionadas a la AF, se creó el Foro Nacional de la Agricultura Familiar (FONAF).

Para el año 2010, en Argentina ya existían más de un centenar de movimientos sociales (organizaciones y cooperativas), los cuales abogaban por los intereses y por el entorno que conllevaba la implementación y posterior desarrollo de la AF²⁴.

²⁴ Dentro de la obra de Manzanal y Schneider (2011), se mencionó a los más destacados en términos de mayor trayectoria y jerarquía, tales como: Cooperativa Campo de Herrera, Federación de Cooperativas Agropecuarias de San Juan (FECOAGRO), Federación de Cooperativas Vitivinícolas Argentinas (FECOVITA). Otras en cambio, se encontraban con una orientación mayor hacia el marco político-social, tales como el Movimiento Agrario Misionero (MAM), Unión de Pequeños Productores Chaqueños (UNPEPROCH), Movimiento Campesino de Santiago del Estero (MOCASE), Movimiento Campesino Formoseño (MOCAFOR).

Sin embargo y pese a lo expresado, a la hora de hacer referencia a una legítima representación en lo que respecta al contexto político a nivel nacional, se evidenció la falta de agrupaciones o movimientos consolidados y autónomos referentes del accionar público.

2.4. Marco legal y Ley Nacional 27.118 “De Reparación Histórica de la Agricultura Familiar”: Reglamentaciones y normativas

En la presente sección del capítulo, se reconocieron una serie de decretos y resoluciones que conformaron el marco legal vinculado a la agricultura familiar y todas sus actividades (producción, elaboración y comercialización de alimentos), tales como el Decreto Nº 815/99, la Resolución 393/2012 del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA), la Resolución 255/075 y el Convenio 991/09 relacionado con el Monotributo Social Agropecuario. Por último, fue menester incluir el desarrollo de la Ley Nacional 27.118 “De Reparación Histórica de la Agricultura Familiar” y algunos de sus artículos.

Como aspectos importantes a destacar, en relación a dichas ordenanzas y normativas es que, algunas de ellas fueron implementadas y ejecutadas tanto a nivel nacional como provincial y municipal. Otra característica es que fueron desarrolladas en colaboración con representantes de dicho sector y otras con la presencia y participación activa de sus actores.

Por lo expuesto, los agricultores familiares se vieron obligados a cumplir con las normativas relacionadas al proceso tanto de producción como desarrollo y comercio de productos alimenticios. En dicho sentido, para los mencionados productores resultó clave contar con el acompañamiento de la parte técnica regulatoria dependiente del estado, ya que estos últimos buscaban implementar herramientas útiles para evitar que los productores sufrieran la marginación del área legal. Esto fue posible debido a la incorporación de capacitaciones y a los estímulos generados para fomentar el cumplimiento de las normativas a través de la información brindada.

"La cuestión central es la seguridad de los alimentos, donde la garantía de inocuidad debe ser plena para los consumidores. Por lo que lo esencial en el proceso de producción de los alimentos es obtener resultados óptimos" (González et al. 2013: 20). Sin embargo, es importante destacar que el Código Alimentario Argentino (CAA)²⁵, también establece que:

"Todo proceso de elaboración que implícitamente no figure en el presente Código será lícito si no introduce elementos extraños o indeseables, o no altera el valor nutritivo o aptitud bromatológica de los alimentos terminados de que se trate" (Código Alimentario Argentino. 2020).

En otras palabras, se aclaró que, en tanto se respete y cumpla con la inocuidad final del alimento o producto, se puede optar por diversos procedimientos para su elaboración, al margen de los previamente dispuestos dentro del cuerpo normativo.

La finalidad de lo anteriormente expresado respondió a la idea constructiva que derivó a la creación de espacios organizativos comunes para los productores, los cuales también fomentaron la generación de canales de comercialización directos con los consumidores. Por consiguiente, fue válido destacar la autoridad que fue atribuida a los gobiernos municipales, los cuales habían adquirido poder para decidir sobre sus propios municipios en términos legislativos del área alimentaria.

En lo que respecta al *Sistema Nacional de Control de los Alimentos*, por medio del Decreto N° 815/99 se aprobó su creación, con la finalidad de garantizar el cumplimiento del CAA. A partir de allí, se dispuso que SENASA²⁶

²⁵ El **Código Alimentario Argentino (CAA)** constituye el cuerpo normativo estructurante en lo referente a aspectos "higiénico-sanitarios, bromatológicos y de identificación comercial" de alimentos a nivel nacional, regulando tanto en lo relativo a la importación como exportación de los mismos.

²⁶ El **SENASA** es un organismo sanitario del estado argentino encargado sobre todo de la fiscalización y certificación de los productos y subproductos de origen animal y vegetal, sus insumos y residuos agroquímicos, así como la prevención, erradicación y control de enfermedades de animales, incluidas las transmisibles al ser humano, y de las plagas vegetales que afectan a la producción agropecuaria del país. Cuenta con 14 centros regionales y 362 oficinas locales distribuidas por todo el país. A fin de implementar y promover la acción sanitaria y fitosanitaria, elabora normas y controla su cumplimiento, y asegura la

fuese el responsable de llevar a cabo la política que el gobierno dicte en materia de sanidad animal y vegetal, como también de asegurar el cumplimiento del CAA, en todos los productos que estén bajo su exclusiva competencia.

Inicialmente, en el año 1997, el SENASA creó el *Registro Nacional Sanitario de Productores Agropecuarios* (RENSPA), el cual adquirió la función de administrador de la información relacionada tanto a la producción agropecuaria como a la de sus propios productores. A partir de dicho momento, en la República Argentina, todos los productores tuvieron que contar, en carácter de obligatoriedad, con la adhesión a dicho registro. Según lo expresado dentro del sitio web del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (2020), el mencionado trámite autorizó a dichos productores a desarrollar cualquier actividad agropecuaria y/o forestal en nuestro territorio nacional.

Posteriormente, para el año 2012, el SENASA se encargó de promulgar la Resolución 393/2012, la cual constituyó las bases para la creación del *Programa Nacional de Sanidad, Calidad e Inocuidad en la Pequeña y Mediana Producción Agroalimentaria*. Su puesta en marcha estuvo coordinada en colaboración por la Subsecretaría de Valor Agregado del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación y por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Su objetivo principal fue afianzara la práctica productiva llevada a cabo por la AF, tanto en términos de inocuidad como de calidad.

Con el objetivo de recaudar datos más sólidos que muestren las reales necesidades del sector, las cuales permitan diseñar políticas públicas de promoción, fue creado en el año 2006 el *Registro Nacional de la Agricultura Familiar* (RENAF), bajo la Resolución 255/075 dispuesta por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación. Su función inicial fue la de

aplicación del Código Alimentario Argentino, dentro de las normas internacionales exigidas. Asimismo, planifica, organiza y ejecuta programas y planes específicos que reglamentan la producción, y la orienta hacia la obtención de alimentos inocuos para el consumo humano y animal. El SENASA depende del Ministerio de Agroindustria de la República Argentina.

inscribir a todos los productores familiares del país. Para ello, se estableció como centro para los registros a los Núcleos de Agricultores Familiares (NAF),

Con la finalidad de otorgar aportes jubilatorios y acceso a una obra social para su grupo familiar, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación crearon el *Monotributo Social Agropecuario* (MSA), bajo el convenio 991/09. Esto fue posible debido al blanqueamiento fiscal de las diversas etapas de comercialización de los productores. Desde sus inicios, dicho trámite se llevó a cabo en forma gratuita para los productores registrados en el RENAF en la Subsecretaría de Agricultura Familiar o con las organizaciones de productores familiares.

Como consecuencia de la creciente erosión de los procesos de producción y elaboración de alimentos, los cuales disminuyen principalmente su calidad nutricional, fue necesario implementar la *Certificación Orgánica*, la cual asegure la integralidad del producto tanto en alguna etapa específica de su desarrollo como en la versión final del alimento.

La Agricultura Familiar no siempre fue una categoría muy aceptada en nuestro país, tal es así que recién en el año 2007, gracias a la aprobación de una resolutive perteneciente al Grupo Mercado Común del Mercosur, se comenzó a identificar su concepto como tal (en diferentes medidas), lo cual permitió mostrar a la población su potencial de desarrollo.

Con posterioridad, en la segunda década del siglo XXI, se comenzó a identificar con gran claridad las características que definían y distinguían a los agricultores familiares del resto de los productores. Una de ellas fue que el trabajo era realizado por las familias de dichos productores. En tanto que otra, sostenía que el hogar de los agricultores debía encontrarse en cercanías al establecimiento o bien, vivir dentro del mismo.

Lo fundamental para destacar fue la adición de diversos rubros tales como artesanos, turismo rural, pescadores y emprendedores.

“La AF es una categoría política que define el sujeto que las políticas públicas privilegian por razones de desarrollo armónico. Son las personas que pueblan el medio rural, que transmiten la tradición, que garantiza la diversidad de alimentos. Por ejemplo, la preservación de la multiplicidad de maíces andinos, que han subsistido gracias al cultivo de pequeños agricultores” (ONU. 2016b).

La trascendencia adquirida por la AF fue tal que, para el 17 de diciembre de 2014, en el Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina se sancionó la Ley N° 27.118 titulada “Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la Construcción de una Nueva Ruralidad en la Argentina”. La misma fue Promulgada de Hecho el 20 de enero de 2015. Fue declarada de interés público la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena.

Se procedió a mencionar y destacar algunos de sus artículos que, en relación a la presente investigación, tenían mayor relevancia. Entre ellos, por ejemplo:

A través de su *artículo 8*, se determinó que su aplicación alcanzaba la totalidad del territorio de la Nación Argentina. Por otra parte, el mismo contempló la adherencia voluntaria de las provincias a dicha ley, pudiendo sancionar normas en relación a esta.

En referencia a la importancia medio ambiental, tanto en sus *artículos 20* y *21* se sostuvo como prioridad a las actividades agroecológicas en referencia al mantenimiento y cuidado de las tierras y demás bienes naturales.

En relación a los emprendimientos relacionados con la AF, dentro del *artículo 22* de la presente ley, se propuso la promoción de ferias locales, zonales y nacionales, haciendo hincapié en la creación de una cadena de comercialización a nivel nacional, la cual coordine las distintas estructuras propias cuando sea requerido.

Por último, fue relevante destacar su *artículo 26*, en el cual se propuso la creación del Centro de Producción de Semillas Nativas, cuya finalidad perseguía contribuir a la SA y la SOA.

3 SUB CAPÍTULO II: POLÍTICA PÚBLICA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

3.1. El Programa Provincial de Producción Sustentable de Alimentos en Periurbanos (PSAP) (2017-2019)

En este capítulo, se analizó la naturaleza del Programa de Producción Sustentable de Alimentos en Periurbanos²⁷, desde sus inicios, su aplicación y creación de redes para su funcionamiento y, por último, los resultados obtenidos.

Dicho programa integra una política pública de desarrollo rural, cuyo lanzamiento fue en junio de 2017. Tuvo desde sus inicios como ejes centrales al agricultor familiar, al chacarero, su respectivo territorio y a la potencialidad de su desarrollo. En todo momento, fomentó la reconversión productiva de las áreas urbanas y periurbanas de Municipios y Comunas (tanto en lo que refiere a la producción de modalidad intensiva como a la extensiva), vinculándose con aspectos ambientales, sociales y económicos de todos sus procesos productivos que lo integran. Su estructura se sostuvo desde sus inicios por medio de sus tres pilares principales: El Ordenamiento Territorial, la Seguridad Alimentaria y la Soberanía Alimentaria.

Su alcance fue ideado para todo el ámbito de la provincia de Santa Fe; Fomentó Alianzas estratégicas entre el Ministerio de la Producción y diversos gobiernos locales. En lo que respecta a su conformación, constituyó un concepto peculiar e integral no solo por sus resultados obtenidos hasta el momento, sino por el entramado institucional que le dio soporte desde su conformación.

Desde sus inicios, dicho programa intentó promocionar y consolidar alternativas a la producción convencional, teniendo como eje fundamental a los aspectos ambientales, sociales y económicos. Su puesta en práctica estuvo destinada geográficamente a las áreas periurbanas y su orientación a fomentar

²⁷ El concepto de **Periurbano** refiere a un territorio de borde sometido a procesos sociales y económicos relacionados con la valorización capitalista del espacio, como consecuencia de la incorporación real o potencial de nuevas tierras a la ciudad.

tanto a actividades primarias, como a las actividades posteriores que incluyan un valor agregado. Como consecuente, el desarrollo de la transición hacia una modalidad agroecológica y los circuitos cortos de comercialización llevados a cabo por pequeños y medianos productores locales, permitieron a la población cercana gozar de disponibilidad y acceso a una gran variedad de alimentos saludables y libres de agroquímicos.

Cabe aclarar que, dichos productores locales, deben encontrarse inscriptos en el Registro Único de Producciones Primarias (RUPP), para poder acceder al sello de productos “sin fitosanitarios”.

Según lo informado por el Gobierno de la Provincia de Santa Fe. (2021), el programa fue estructurado por medio de cuatro lineamientos generales:

- 1) *Promoción de sistemas territoriales de producción sustentable de alimentos:* El fortalecimiento de la capacidad de producción agroecológica fue posible gracias a la conformación y creación de una red institucional, la cual se estableció entre el INTA, la Universidad Nacional de Rosario (UNR), la Universidad Nacional del Litoral (UNL), el Colegio de Ingenieros Agrónomos de la provincia de Santa Fe y diversas organizaciones conformadas por productores.
- 2) *Construcción y circulación de conocimientos:* Se promueve la capacitación constante por medio de cursos de buscan formar a nuevos agricultores. Dicha tarea fue puesta en práctica en forma conjunta a través del Colegio de Ingenieros Agrónomos de la Provincia de Santa Fe, Junto al Ministerio de Educación de la Provincia, La UNL y la UNR.
- 3) *Fortalecimiento de la comercialización, mercados de proximidad y cadenas cortas:* Distinción de lo producido por medio del sello “De Mi Tierra Santa Fe”, los cuales se comercializan dentro de mercados regionales, ferias y acuerdos comerciales.

- 4) *Adaptación y mejora de la normativa local vinculada al ordenamiento territorial de los periurbanos*: orientación constante en dicha área a todos los gobiernos locales que forman parte del programa.

Para el año 2018, según la Agencia Santafesina de Seguridad Alimentaria (ASSAL), “25 gobiernos locales habían adherido al Programa Provincial de Producción Sustentable de Alimentos en Periurbanos” (ASSAL 2018).

En concatenación con lo anteriormente mencionado, según el Gobierno de la Provincia de Santa Fe, para fines del año 2019, también se había logrado la incorporación de 93 productores y más de 1300 hectáreas a la producción bajo la modalidad agroecológica, tanto de hortalizas como de granos, en la que prevalece el trigo.

El Parque Agrario, ubicado dentro del área metropolitana de la ciudad de Santa Fe, es uno de los lugares donde mayor consolidación se observa del proyecto, en el cual se producen más de 6000 toneladas de hortalizas agroecológicas. Detrás del mencionado, otro polo de producción se destaca, el cual se encuentra la región del Gran Rosario (su área metropolitana conformada también por la localidad de Soldini, Villa Gobernador Gálvez y Pueblo Esther, entre otras).

En complemento con lo expuesto, fue importante resaltar que otras localidades, como es el caso de Arequito, Chabás y Firmat, se abocaron exclusivamente a la producción de trigo.

En materia de inversión, fue necesario destacar que el Ministerio de la Producción de la provincia destinó más de 60 millones de pesos en herramientas, maquinarias y créditos para la puesta en marcha del PSAP. Sumado a ello, fue posible la apertura de la primera verdulería agroecológica de Argentina, ubicada en el Mercado del Patio de la ciudad de Rosario. Por último, se destacó la creación de 6 bio-fábricas de insumos para productores y la apertura de 17 puntos de comercialización directa de productos.

3.2. Agricultura y Seguridad Alimentaria en la Provincia de Santa Fe (2007-2019).

En el actual apartado, se detalló en profundidad las características productivas que posee la Provincia de Santa Fe en materia agroalimentaria y su diversidad geográfica. También se incluyó el papel fundamental que ejercen los agricultores familiares y, por último, el reconocimiento a la Agencia Santafesina de Seguridad Alimentaria (ASSAI) su rol como una Agencia única integrada.

Según el Ministerio de Producción y Trabajo (2019), el 93% de la población de la provincia de Santa Fe²⁸ es urbana (3.028.300 personas). Sin embargo, gran parte dicha población está vinculada a territorios, tareas y actividades rurales.

Debido a la vastedad del territorio que posee la provincia de Santa Fe y a su diversidad en relación a su actividad productiva, se procedió con un desarrollo narrativo, donde fue necesario delimitar a dicho territorio en cuatro regiones bien definidas:

En primer lugar, la región del *Chaco Semihúmedo* está comprendida por la zona centro-norte de la Provincia, en la cual predomina la actividad agrícola ganadero. Está caracterizada por tener una baja capacidad producción como consecuencia de la escasa profundidad que posee el suelo y de materia orgánica, lo cual dificulta su permeabilidad y retención de agua. Pese a lo mencionado, algunos de sus productores se dedican a la horticultura y a los frutales, pero solo para autoconsumo y ventas de excedentes, los cuales son mínimos. Se tratan de tierras con mayor afinidad para la ganadera y por ende es la que predomina.

Algo similar sucede con la segunda región, la cual fue denominada *Chaco Húmedo*, cuya ubicación le corresponde al centro-norte y noreste de la

²⁸ **La provincia de Santa Fe** está ubicada en el centro-este de la República Argentina, formando parte de una de las regiones agropecuarias e industriales más pobladas del país. La misma ocupa el segundo lugar, después de Buenos Aires, en cuanto a su aporte al Producto Bruto Geográfico nacional y contribuye con exportaciones equivalentes a un quinto del valor total de las exportaciones del país.

provincia. Aquí, el uso de la tierra también es principalmente ganadero y de baja agricultura.

La tercera región que se destaca es la *Pampeana Ganadera*. Comprende el centro y el este de la Provincia. El uso de la tierra es caracterizado por el predominio de la ganadería intensiva, pero la agricultura tiene importancia local. Esta zona se caracteriza por poseer tierras con aptitud agrícola para pasturas que favorece la producción de la ganadería tanto de tambo como invernada. En cuanto a la producción vegetal, solo una minúscula parte de los productores se avocan a ella, volcándose a forrajeras (particularmente alfalfa). También se destaca la actividad de huerta donde predomina la actividad para autoconsumo y en menor medida para el mercado.

Por último, la cuarta región es la *Pampeana Agrícola*, cuya ubicación comprende el sur y centro-sur de la Provincia. Sus suelos se caracterizan por poseer una alta capacidad productiva, la cual se orienta principalmente a la producción agrícola. Aquí, los agricultores familiares se dedican en mayor medida a la horticultura, teniendo como destino más importante el mercado. Solo una pequeña parte se atribuye al cultivo de cereales, forrajeras y, en menor proporción aún, al cultivo de soja. En relación a la producción animal, se menciona que la misma es mínima en comparación con el resto de las regiones.

La provincia ha atravesado un contexto climatológico adverso en los últimos años, los cuales complicaron la continuidad de las condiciones anteriormente descritas. Se trata de las inundaciones sufridas en el mes de abril de 2017, enero y diciembre de 2018 y marzo y abril de 2019. Cabe destacar que, en la mayoría de los casos, los agricultores familiares sufrieron la pérdida del 100% de su producción. En complemento con lo mencionado sobre la adversidad provocada por fenómenos climatológicos, otro de los motivos que llevarían a una explicación más certera y no casual sobre el estado de situación experimentado por los productores es el proceso de Agriculturización.

Producto de ello, muchas de estas familias no tuvieron otra alternativa más que migrar hacia las zonas urbanas de nuestra provincia, tales como el cordón industrial del Gran Rosario o a la localidad de Esperanza, buscando ser empleadas en actividades y rubros totalmente ajenos a los que se dedicaron durante su vida. Cabe destacar que, como consecuencia de una pérdida en la productividad de sus suelos, los predios de dichas familias, en muchas ocasiones fueron vendidos a valores muy inferiores.

En los últimos 20 años, la producción agropecuaria de la Pampa Húmeda argentina, al igual que la de la provincia de Santa Fe, sufrieron una transformación sustancial en lo que respecta a su forma de producir, volcándose en prácticas de cultivo de bienes exportables, los cuales conllevan la utilización de capital intensivo y el requerimiento de tecnificación en un alto grado.

Según las cifras que arrojó un estudio desarrollado por el Ministerio de Producción y Trabajo (2019), la actividad que resultó más perjudicada fue la ganadería de tambo, la cual perdió al 80% de los tamberos que figuraban en su muestra inicial. Cabe aclarar que, generalmente dichos tambos no lograban un margen de rentabilidad elevado, puesto que no contaban con una superficie de trabajo considerable, sumado al escaso valor de remuneración por la leche.

En segundo lugar, dentro de la categoría de “actividades afectadas” se destacaron las relacionadas a la producción de ganado menor, puesto que el 45% de los productores que se dedicaban a la cría de ovejas, el 45% de porcinos y el 36% de cabras, ya dejaron de producir. En relación a las aves (cría de gallinas, patos y pavos), se observó un descenso del 50%. Cabe señalar que muchos de sus productores realizaban dicha actividad para el autoconsumo.

En lo que concierne a la producción vegetal, sus productores han seguido la misma suerte: una merma del 37% de dichos productores en lo que respecta

al cultivo de hortalizas, un 40% de los que plantaban forrajeras y finalmente un 18% de cerealeros.

Por lo expuesto, resultó válido mencionar los datos obtenidos de los Censos Agropecuarios desplegados en el país y la información preliminar obtenida del Censo Nacional Agropecuario 2018 donde se pudo apreciar de forma explícita que, dentro de la provincia, entre principios de siglo y 2018 la pérdida de unidades productivas fue del 31,4%.

En la década de 1990, como puntapié inicial, a través de diversos accionares y trabajo en conjunto entre ONGs y políticas de desarrollo como el Programa Social Agropecuario (PSA), se dio origen a gran parte de las organizaciones de la agricultura familiar dentro de la provincia de Santa Fe.

Posteriormente, desde el año 2008 en adelante, dichas asociaciones se vieron beneficiadas en relación a su estructura por medio de la creación del FONAF y por contar con el aval de la Secretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar de la Nación, a través de la coordinación provincial de la Subsecretaría de Agricultura Familiar.

Dentro de su obra, Urcola (2018), tomó como fuentes de información al trabajo de Obschatko et al. (2007) y a RENAF. (2012), quienes concluyeron que el 60% de los productores agropecuarios que contiene la provincia de Santa Fe, resultaron ser pequeños en términos de producción (un total de 17.056). Lo llamativo de este dato es que, si bien representan más de la mitad del total, en lo que respecta a la superficie del suelo utilizada para llevar a cabo su explotación, solo ocupan el 20%. Por otra parte, de dichos productores, “el 34% son productores familiares capitalizados, el 44% son productores familiares campesinos o de reproducción simple y el 22% son productores familiares pobres o de subsistencia” (Urcola 2018: 11).

Según lo mencionado por RENAF (2012), para dicho año dentro de la provincia de Santa Fe ya existían dentro de su área 4.737 NAF (Núcleos de

Agricultura Familiar) y más de 130 Organizaciones de la Agricultura Familiar (OAF) registradas.

Cabe destacar que, en base a lo expresado por Urcola (2018), de las últimas organizaciones mencionadas, la mayoría tuvieron constituidas por una matriz de informalidad, puesto que su finalidad perseguía la recepción de subsidios provenientes de programas de desarrollo y asistencia. Otra parte menor se conformaron como cooperativas y asociaciones civiles. Por último, la parte restante estuvo constituida por feriantes y comunidades de pueblos originarios.

En función de lo desarrollado, fue necesario resaltar una de las particularidades más sobresalientes que poseen los agricultores familiares: se trata de la habilidad que poseen para reinventar sus actividades productivas acorde a las exigencias del mercado y a los contextos desfavorables o potencialmente peligrosos que se puedan presentar.

De esta manera, muchos productores siguieron haciendo hincapié en una producción con metodología diversificada. Es decir, no solo cultivando hortalizas, cereales y frutales, sino que, además lo complementaron con una gran variedad de cría de animales, cuyo destino final es dirigido tanto al consumo familiar como a su comercialización en los diversos mercados y ferias.

En contrapartida, otros productores que, si bien conservaron las cualidades propias de la AF, dedicaron su producción al cultivo de commodities dado a su rentabilidad. Dichas características distintivas hacen referencia al estilo de vida llevado a cabo y a la aplicación de mano de obra familiar.

Resultó notable destacar que, en función de los sectores anteriormente descritos, la Secretaría de Agricultura Familiar ha acompañado desde sus inicios a aquellos productores cuya orientación estuvo definida coincidentemente con el primer estrato detallado. Dicha motivación surgió

debido a que se contempló la valiosa participación, colaboración y contribución con el rol estratégico referido a la Soberanía Alimentaria.

En función de la resolución SENASA N° 759, en octubre del 2009, se conformó la Comisión de Agricultura Familiar (SENAF). En relación con la mencionada, la provincia se comprometió en su colaboración, otorgando en carácter de obligatoriedad de inscripción en el RENSPA (Registro Nacional Sanitario de Productores Agropecuarios) agrícola del SENASA.

En lo que respecta a la gestión implementada dentro de la provincia para la elaboración y comercialización de productos alimenticios, fue menester reconocer a la ASSAI como un facilitador en la tramitación referida para habilitar productos y establecimientos de elaboración. La misma cumple su rol como una Agencia única integrada tanto por la Provincia como por los Municipios/Comunas que avalan dicho compromiso. Es por ello que también, desde sus inicios, propició la implementación de la agricultura familiar e incorporación de diversos actores de la economía social dentro de la esfera comercial, focalizándose en las particularidades y necesidades propias de cada uno.

Una aclaración fundamental a destacar para que un establecimiento o producto sea habilitado es que:

“Los trámites se deben realizar en el Municipio/Comuna al cual pertenezca el establecimiento. Si los productos se elaboran y comercializan, ya sea en el mismo establecimiento o en otros locales de la misma razón social situadas en el mismo distrito, sólo se debe solicitar la Habilitación Municipal/Comunal (HM/HC) respectiva del establecimiento, sin necesidad de inscribir el producto. Ahora bien, si se trata de productos que se comercializan en locales de una razón social diferente al del

establecimiento elaborador -siempre y cuando se encuentre dentro del mismo distrito-, además de la Habilitación Municipal/Comunal se debe solicitar la habilitación en el Registro Municipal/Comunal de Productos Alimenticios (RMPA/RCPA) correspondiente a los productos” (González et al. 2013: 54).

Para elaborar productos alimenticios correctamente, el personal a cargo de dicha tarea debe contar con conocimientos básicos en materia de seguridad. Para asegurarse de ello, dicha tarea de capacitación es llevada a cabo por el gobierno Municipal/Comunal, el cual posteriormente le efectúa la entrega de un carnet de manipulador de alimentos de la Agencia, cuya validez comprende para toda la provincia.

Como complemento y en búsqueda del cumplimiento del objetivo de producir alimentos seguros, la Agencia puso a disposición de manera gratuita a todos los establecimientos de la provincia el acceso a manuales genéricos de buenas prácticas de manufactura (BPM), los cuales pueden ser adecuados en función a las particularidades de cada institución.

En lo que respecta a controles y seguimientos, la Agencia modificó la modalidad de inspección penalizada por una fundamentada en auditorías y diálogo constante con los productores y elaboradores.

4. CAPÍTULO III: VARIABLE DEPENDIENTE: PROGRAMA DE AGRICULTURA URBANA EN LA CIUDAD DE ROSARIO.

La primera parte del presente capítulo se abocó a la descripción geográfica de la ciudad de Rosario, sumado a la orientación que aplicó en relación al desarrollo de sus políticas públicas con el concepto de Sustentabilidad y su estado de situación en términos socio-económicos.

La ciudad de Rosario, en términos geográficos y según lo expresado por la Municipalidad de Rosario (2018), se ubica en el extremo sudeste de la provincia de Santa Fe, República Argentina. Dicha área se encuentra dentro de la región denominada Pampa Húmeda. La localidad posee una superficie total de 178,69 Km.², es cabecera del Departamento homónimo, la cual se sitúa a 300 Km. hacia el noroeste de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA).

Para el año 2015, contaba con 120,37 Km.² de superficie urbanizada, representada en un total de 8.271 manzanas, de las cuales 16.001 cuadras se encontraban pavimentadas. Por otra parte, fue necesario mencionar que también posee una parte, cuyo suelo no es urbanizable, el cual representó un 34,26% de la superficie total. A lo expuesto se suma un área de espacios verdes de 12.206.962 m² (12,207 Km²), equivalente al 6,8% de la superficie total de la ciudad.

La Dirección General de Estadística, perteneciente a la Municipalidad de Rosario (2019), tomó como referencia a los datos proporcionados por el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, el cual estimó que para el año 2010, la Ciudad de Rosario contaba con una población de 948.312 habitantes y que para el año 2018 se había incrementado aproximadamente a 995.497 habitantes, donde el 52,5% son mujeres y 47,5% varones. En relación a la población de la ciudad, el espacio verde urbano por habitante al año 2015 era de 12,39 m²

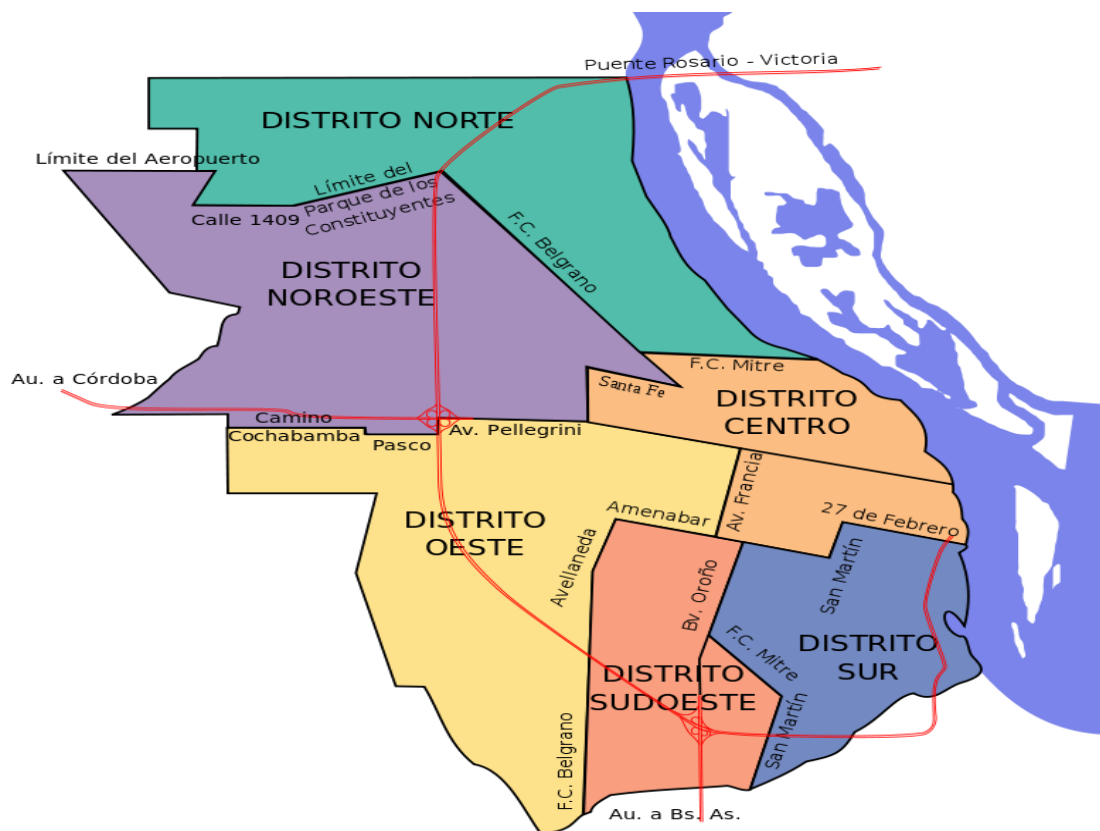
En lo que respecta al paisaje verde urbano de la ciudad, el mismo está compuesto por “24 parques, 124 plazas, 51 plazoletas, 24 paseos y otros espacios verdes” (Municipalidad de Rosario 2018: 32).

Por medio del Programa de Descentralización y Modernización, perteneciente a la Municipalidad de Rosario, en el 1996 se llevó a cabo un ordenamiento tanto en lo que respecta al plano funcional, como territorial y administrativo. Se conformaron seis zonas con Centros Municipales de Distritos, cuyos pilares de acción fueron la Convivencia, Cercanía y la Sustentabilidad. Dichas bases forjaron los cimientos para la implementación de políticas que conllevaron a una mejora de la calidad de vida y una participación ciudadana más activa por parte de los vecinos de mayor vulnerabilidad en términos económicos. En relación a la Sustentabilidad, se observó que fue utilizada como el eje central en la planificación de nuevas políticas públicas integrales, accionares y normativas, tanto en lo que respecta a la gestión pública local como al ámbito privado. Todo esto persiguió como objetivo principal la contribución tanto en la preservación de los recursos naturales como en la reducción de la contaminación del medio ambiente. Dicha programática municipal sostuvo en todo momento el compromiso por el cumplimiento de los ODS.²⁹

Según la página de la Municipalidad, se destacan:

²⁹ El eje de **Sustentabilidad** llevado a cabo por la Municipalidad de Rosario aporta y colabora con los ODS: N° 11 (Ciudades y comunidades sostenibles), N° 12 (Producción y consumo responsables), N° 13 (Acción por el clima), N° 15 (Vida de ecosistemas terrestres) N° 17 (Alianzas para lograr los objetivos).

Gráfico N° 1: Distritos de Rosario



En lo que respecta a los diversos indicadores, tales como: asimetrías de tamaño, población y de distribución, fue necesario expresar que, el territorio de la ciudad de Rosario se encuentra dividido en seis distritos: Oeste, Norte, Centro, Sur, Suroeste y Noroeste (compuestos por 46 barrios). En lo que refiere tanto a su población como densidad demográfica, densidad de viviendas y superficie, se han encontrado variaciones, de igual manera que en referencia a las aptitudes y condiciones socio económicas de sus habitantes.

A continuación, en base a datos obtenidos de la Municipalidad de Rosario (2018), se procedió a graficar y explicitar los mencionados indicadores, pudiéndose apreciar el estado de situación de cada distrito de la ciudad:

Gráfico N° 2: Datos demográficos de la ciudad de Rosario

Distrito	Centro	Norte	Noroeste	Sur	Sudoeste	Oeste
Población	261.047	144.503	179.942	160.771	121.504	140.215
Porcentaje de superficie	11.56	19.52	24.52	10.51	11.27	22.62
Superficie en km²	20,37	35,02	44,14	18,76	20,19	40,21
Densidad Poblacional	12.815	4.126	4.076	8.569	6.018	3.489
Viviendas	142.830	46.624	49.950	48.606	32.584	36.532

Elaboración propia, en base a Municipalidad de Rosario (2018).

En función de ello, se observó que el Distrito Centro es el más densamente poblado (con 261.047 personas), seguido por el Noroeste (con 179.942), luego el Sur (160.771), Norte (144.503), Oeste (140.125) y por último el Suroeste (121.504).

Consecuentemente, se pudo apreciar una densidad poblacional desigual acorde al área que conforma cada uno de los 6 distritos, donde la mayor aglomeración se produce en la zona céntrica. En base a lo mencionado, se infirió que el resto de las jurisdicciones poseen diferencias en relación a sus condiciones socioeconómicas.

En lo que respecta al Distrito SO, se pudo apreciar que tiene menor superficie en comparación con el Distrito O, lo cual se hizo extensivo también para su cantidad de viviendas, pero de forma inversa, el resultado arrojó que el primer distrito mencionado posee una mayor densidad poblacional. Dicho análisis revelaría que el Distrito SO se encontraría en condiciones de inferioridad socioeconómica comparado con el O.

Por otro lado, se destacó que el Distrito Sur posee menor superficie en

km² en comparación con el Distrito SO y el O, pero una mayor densidad de población y también una mayor cantidad de viviendas que los mencionados.

En tanto que el Distrito NO es el que mayor superficie posee de todos. Lo mismo sucedió con lo apreciado en su densidad poblacional, siendo la misma relativa en comparación con los otros distritos en cuestión (S, SO y O). También se observó una mayor cantidad de viviendas, inclusive más que el propio Distrito N.

Por lo expuesto, teniendo en cuenta el análisis realizado sobre superficie, densidad poblacional y viviendas, se determinó que, de los seis distritos que conforman a la ciudad de Rosario, se dedujo que los Distritos Suroeste, Oeste y Sur, serían los que mayores problemas relacionados a una accesibilidad alimentaria podrían llegar a tener.

Los datos obtenidos del INDEC (2019), mostraron que, hasta el cuarto trimestre del año 2019, la ciudad de Rosario contaba con una tasa de actividad del 46,2%, con empleo 42.2%; Desocupados 8,7%; Ocupados demandando empleo: 16.1%; Sub ocupados 11.2%; Sub ocupados demandando empleo: 10%; Sub ocupados no demandando empleo: 1.3% (INDEC, 2019b).

Sumado a ello, fue pertinente destacar que, la tasa de actividad reveló disparidad en términos de género, dado a que, según el informe para el IV Trimestre 2019 elaborado por el INDEC (2019), mostró una tasa de actividad de mujeres del 47,5% para lo que respecta al área del Gran Rosario, contra un 69,1% referido a hombres. En referencia a la Tasa de empleo, sucedió lo mismo (mujeres del 43.8% y hombres, 62.6%).

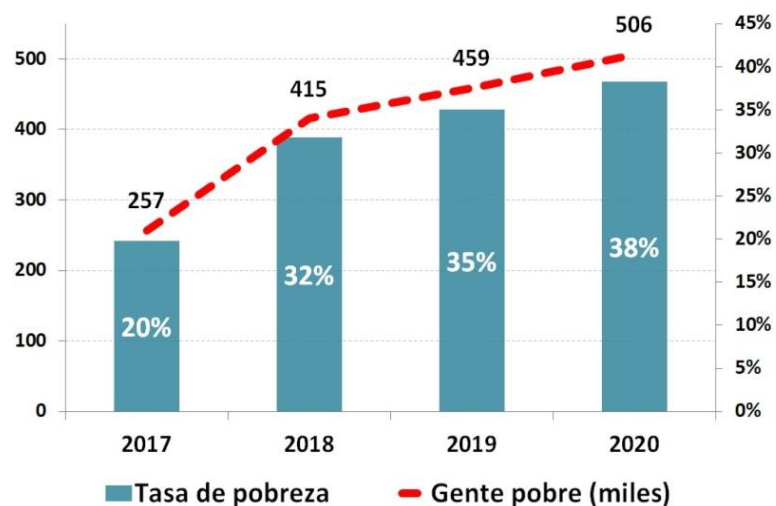
Los valores anteriormente plasmados en la presente investigación permitieron dimensionar el agravamiento del estado de situación, teniendo en cuenta que, según las estimaciones de INDEC (2020), Argentina tuvo en dicho año una inflación de 50,3%, sumado a la contracción sufrida de su PBI en 2.5%

durante el 2018, 2.2% en el 2019 y 5.2% durante el 2020, dentro del contexto de la pandemia por COVID 19. Lo último mencionado, fue puesto de manifiesto dentro de una situación de escala internacional, de contracción de la demanda de productos originarios de China, del mismo modo que los países miembros del G7.

Lo expresado no resultó ser trivial, dado a que ello impactó de forma directa a países exportadores de materias primas, tal como el caso de Argentina y otros de América del Sur. En la misma línea, se sumó el sistemático derrumbe de la actividad turística, el cual implicó una repercusión negativa tanto a nivel nacional e internacional. En conclusión, el panorama global no describió una situación que pueda tornarse favorable en el corto plazo en materia socioeconómica, tanto a escala nacional como internacional.

En tanto que, a fines del 2020, el porcentaje de Pobreza en Rosario aumentó significativamente, según publicaciones del INDEC (2020), tal como puede observarse a continuación:

Gráfico N° 3: Tasa de pobreza y cantidad de gente pobre en Rosario (porcentaje y miles de personas: 2017 a 2020)



Fuente: LPCONSULTING en base a EPH del INDEC

1.1. Inicios de la Agricultura Urbana en la ciudad de Rosario

En esta sección del capítulo 4, se procedió a detallar con vehemencia los inicios de la agricultura urbana dentro de la ciudad desde el año 1980, el posterior desarrollo que adquirió hasta convertirse en una política pública de alcance municipal.

En lo que respecta a Producción sustentable de alimentos, desde finales de la *década de 1980*, la Municipalidad de Rosario comenzó a estimular una dinámica que no solo atendió las necesidades ambientales, sino que además brindó productos comestibles de alto valor nutricional. Esto fue posible debido a la concientización sobre los beneficios que aporta un ecosistema periurbano sano, sostenible, sustentable y ecológico. Por otra parte, fue clave el desaliento del uso de fertilizantes, pesticidas y agroquímicos, lo cual conllevó a beneficios tanto ambientales (territorio) como sanitarios (la población).

Un buen ejemplo de lo mencionado, como modelo de producción sustentable de alimentos es el Cinturón Verde³⁰, ubicado en la franja periurbana de la ciudad de Rosario.

En referencia a agricultura y agroecología aplicada a la integración en el paisaje urbano, la ciudad de Rosario ha sido un claro y reconocido ejemplo a nivel mundial, a través de su denominado Programa de Agricultura Urbana. Si bien el mismo se consagró como política pública recién *en el año 2001*, durante la mayor crisis socioeconómica que ha atravesado Argentina, tuvo una larga y previa sumatoria de antecedentes hasta su consagración.

En la revisión del conocimiento sobre los inicios de la agricultura urbana en la ciudad de Rosario, se remitió a la obra de Lattuca (2012), "La agricultura urbana como política pública: el caso de la ciudad de Rosario, Argentina", quién

³⁰ El **Cinturón Verde** es un programa de reconversión productiva fruti-hortícola hacia sistemas alimentarios sustentables que trabaja con terrenos ubicados en el peri-urbano de la ciudad. Ofrece asistencia técnica para la producción y apoyo logístico en la comercialización de los productos. La ciudad cuenta con normativa local que acompañan su desarrollo: Ordenanza que regula el uso de productos fitosanitarios y fija la frontera agronómica en Rosario para proteger a la población más expuesta a las fumigaciones; y ordenanza que regula el uso de suelo urbano estableciendo un área de protección fruti-hortícola de 800 has. en zonas no urbanizable.

mencionó que, en el *año 1987*, se dio el surgimiento de la *Organización No Gubernamental (ONG) Centro de Producciones Agroecológicas Rosario (CEPAR)*. La misma incentivó el inicio de un proceso de intervención, en el cual se trabajó junto a los más pobres en el mejoramiento de sus condiciones de vida. Se implementó como una herramienta concreta, la cual brindó como primera opción la producción familiar y social de alimentos mediante la instalación de una Huerta Comunitaria y de huertas familiares, cuya ubicación se acordó en la zona Sur de la ciudad de Rosario, específicamente en la comunidad de la Villa “El Mangrullo”.

A grandes rasgos, a partir de los resultados preliminares obtenidos se pudo realizar una promoción desde aquellas huertas como modelo a réplica para el resto de la ciudad de Rosario.

Existió una etapa de institucionalización del CEPAR, la cual se desarrolló *desde 1990 a 1997*. Su caracterización principal fue una paulatina articulación con diversas organizaciones tanto públicas como privadas³¹.

De la articulación del CEPAR con la Municipalidad de Rosario se originó el *Programa Municipal de Huertas*, el cual había sido coordinado por el *Departamento de Huertas Comunitarias* bajo la dirección de *Promoción Social*. Por otra parte, se destacó el acuerdo de 1992 entre el Municipio y el INTA, en el que se trabajó por medio del Pro-Huerta. El aporte de este último estuvo abocado tanto a la capacitación técnica como a la provisión de insumos como, por ejemplo, semillas. Respecto al Municipio, se destacó su contribución por medio del *Programa de Huertas Comunitarias*, el cual ofreció disposición del espacio físico y el recurso humano para su puesta en marcha.

³¹ “La Municipalidad de Rosario, el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Industria y Comercio de la Provincia de Santa Fe (MAGIC), el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), la Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional de Rosario; y la red horizontal con otras ONG’s, como el Centro de Estudios y Tecnologías Apropriadas para la Argentina (CETAAR), el Centro de Comunicación Popular y Asesoramiento Legal (CECOPAL), y el Centro de Educación y Tecnología (CET), de Chile” (Sanguedolce 2018: 33/34).

“La Municipalidad de Rosario, en noviembre de 1997 disolvió el Departamento de Huertas Comunitarias y subordinó el trabajo de las huertas familiares al Programa Crecer, manteniendo el convenio con el Pro-Huerta del INTA” (Sanguedolce 2018: 35).

El contexto sociocultural que atravesó el país en medio de la crisis del año 2001 fue el causal principal que desató con máxima urgencia la búsqueda de opciones paliativas que contrarresten lo antes posible el aumento del porcentaje de pobreza e indigencia en la población. El gobierno municipal de Rosario sostuvo esta iniciativa con la idea de efectuar su integración dentro del área urbana. Tal es así que, en el mes de *septiembre de 2001*, las autoridades de dicho municipio declararon a la Agricultura Urbana como Política Pública municipal.

A grandes rasgos, lo mencionado tenía como objetivo principal unificar y dirigir la producción alimentos realizada en los barrios de la ciudad. Se logró su incorporación dentro de diversos proyectos en materia de planificación, los cuales pertenecían a ámbitos multifuncionales. Esto fue ratificado por medio de la creación de un acuerdo cooperativo dispuesto por la Secretaria de Promoción Social del Municipio de Rosario y el CEPAR, el cual había sido avalado y respaldado por el Programa de Gestión Urbana de Naciones Unidas.

1.2.El Programa de Agricultura Urbana: Su constitución como una política pública municipal

En la presente sección se desarrolló el proceso de conformación del PAU como una política pública de alcance municipal, su progresivo trabajo y vinculación con otras áreas del municipio. También se destacó lo realizado dentro del Cinturón Verde, sumado a las Ferias Urbanas que se generaron a posteriori, como un espacio abierto donde los huerteros podían comercializar tanto hortalizas como productos ya elaborados. Por último, se profundizó sobre la creación y desarrollo de los Parques Huerta ubicados dentro de la ciudad.

En *febrero del año 2002*, la *Secretaría de Promoción Social* de la Municipalidad de Rosario, oficialmente, dio inicio al *Programa de Agricultura*

Urbana. En otras palabras, a nivel local, la promoción de la agricultura urbana fue constituida como una política pública de la Municipalidad de Rosario, ejecutada por la *Subsecretaría de Economía Solidaria*, en colaboración con *Pro-Huerta* y el CEPAR.

Dicho programa fue planificado con la intención de alcanzar un sólido instrumento de Política Pública provincial y municipal, cuya área de desarrollo prevalente es la agroecología. Las temáticas que abarca fueron diseñadas bajo un contexto de participación activa de la población, habiendo sido reconocidas por su potencial estratégico de gestión y autogestión integral del ambiente urbano. En otras palabras, se intentó generar sinergia entre la conservación y reciclaje de los recursos naturales del suelo y el agua, la restauración paisajística y ecológica de territorios deteriorados, la provisión de alimentos y generación de empleo, y el fomento de la interacción social de diversos actores urbanos mediante la disposición de nuevos espacios de recreación que conjugaron lo productivo con lo educativo en torno al desarrollo de la actividad agro-cultural dentro de la ciudad.

Tanto el Gobierno Nacional como el Ministerio de Desarrollo Social han prestado colaboración a la Municipalidad de Rosario desde la implementación del Programa de Agricultura Urbana como política pública. Sumado a lo mencionado, también fue necesario destacar al Gobierno de Santa Fe, quien también efectuó su aporte mediante financiamiento destinado tanto para infraestructura como para sistemas de riego.

Paralelamente, resultó fundamental resaltar el impacto favorable sobre la estructura y constitución de sus suelos, los cuales quedaron de manifiesto de forma positiva dentro del paisaje de la ciudad de Rosario y en el ordenamiento de sus actividades relacionadas con la agroecología. Por ejemplo, hay diversos estudios como el caso de Moreno Flores (2007); Lattuca (2012); Ottmann (2009); Moran Alonso (2010); Mariani (2014) y Girardet (2001); los cuales

ratificaron una notable mejora de los suelos y el entorno de las tierras cultivadas bajo la modalidad agroecológica.

El *Programa de Agricultura Urbana* partió desde una base estratégica comunicativa entre los lineamientos de las políticas ambientales y la producción sustentable de las huertas agroecológicas, que no sólo involucra a la ciudadanía en general en el compromiso de la temática de residuos, en la mejora de la higiene urbana de la ciudad de Rosario por medio de la adecuada gestión de los desechos sólidos urbanos, sino que además promueve el consumo de alimentos frescos, libres de pesticidas y fertilizantes. Por consecuente, se generaron espacios participativos innovadores y colaborativos para aportar proyectos que respondan a temáticas ambientales y contribuyan al desarrollo sustentable.

Acorde avanzó el programa, se fueron instalando *Ferias Urbanas*, las cuales además de ofrecer la venta al público de hortalizas libres de agroquímicos y variedad de productos artesanales, estaban orientadas a la creación de emprendimientos tanto de producción como elaboración de alimentos a través de la modalidad ecológica. En otras palabras, se dio origen al lugar físico donde los mismos productores puedan comercializar lo producido en las huertas y jardines de aromáticas y medicinales. Dichas ferias fueron llevadas a cabo en articulación con diversas entidades de carácter públicas y privadas. En sus puestos de ventas, contaban con la presencia y atención de algunos huerteros, quienes se encargaban de comercializar los productos ecológicos que ellos mismos elaboraban.

Por medio de estas ferias instaladas dentro de cada uno de los seis distritos que posee la ciudad de Rosario, fue posible lograr que una mayor cantidad de habitantes tenga acceso a la compra de hortalizas libres de agroquímicos. Dicho acontecimiento, marcó un antes y un después en lo que respecta al funcionamiento de las huertas agroecológicas, dado a que, por primera vez, se había producido un vínculo pleno con el resto de la ciudad.

Esto generó la posibilidad de participación y comercialización de los huerteros en un mercado mucho más amplio y prometedor. Sumado a ello y como acontecimiento no menor, los mencionados productores y sus familias tuvieron la posibilidad de incorporar a su alimentación cotidiana dichos productos, lo cual promueve mejoras en la calidad de sus vidas.

En otras palabras y, en síntesis, los rosarinos lograron tener acceso a este tipo de alimentos de alto valor biológico, libres de agroquímicos y producidos con técnicas 100% agroecológicas y sustentables. Lo expresado se concatenó perfectamente con el objetivo inicial propuesto por el PAU, el cual era “generar formas participativas de producción, circulación y consumo de alimentos sanos” (FAO. 2014: 244), mediante la modalidad agroecológica.

El PAU de Rosario fue adquiriendo protagonismo, su progreso y su labor de forma conjunta tanto con otras áreas del municipio como con agentes de la sociedad civil, hicieron posible que se incorpore dentro del Plan Director de la ciudad.

Posteriormente se crearon los *Parques Huerta* los cuales, desde sus inicios, tuvieron un rol multifuncional hasta lograr su posterior consolidación. Se trata de terrenos y superficies que se encontraban en estado de abandono y degradación, como el caso de algunos que fueron basurales. Su recuperación fue posible gracias a la gestión de la acción humana de los mismos y a la construcción de la ciudadanía³².

Pese a ello, las piezas fundamentales del mencionado *Cinturón Verde* fueron sus *Parques Huerta*. Los datos obtenidos de FAO (2015) indicaron que se trata de un área de 72 hectáreas de tierra, conformada por cinco grandes

³² “La **construcción de ciudadanía** desde las bases, sea la participación de la sociedad civil en la construcción de redes de productores (Red de Huerteras y Huerteras) y consumidores (Red Vida Verde de Consumo Responsable y la Red de la Agricultura Urbana Sustentada por la Comunidad) y la consolidación de dos “Parques Huertas” como nueva forma de gestión del espacio público donde el discurso de sostenibilidad social y medioambiental huertero, se plasma en acciones concretas transformando el paisaje barrial a través de formas de acción colectiva y participativa” (Ottmann. 2009: 7).

terrenos. Las mismas fueron empleadas no solo para lo referente a la agricultura de modalidad agroecológica, además se incluyeron actividades tanto educativas como deportivas y culturales.

La superficie de cultivo total representó *24 hectáreas*, las cuales se encontraron fraccionadas en terrenos de 900m² aproximados de superficie. Una pequeña parcela del total fue utilizada por unos *400 vecinos*, quienes destinaron su producción exclusivamente para autoconsumo, mientras que otros *280 horticultores* lo hacían con una finalidad netamente comercial.

“Uno de los primeros parques huerta se creó en 2008 sobre terrenos inundables de Molino Blanco Sur, un barrio periférico situado en el límite sur del municipio, en el que residen 800 familias. El parque incluye 5,6 ha de huertos, y siguiendo uno de sus bordes se ha establecido una zona demostrativa para fomentar la horticultura a pequeña escala en patios, el cultivo organopónico y la protección del arbolado público” (FAO. 2015).

En referencia a los mencionados Parques Huerta, se destacó un área que fue donada por la Dirección Nacional de Vialidad, de aproximadamente 3 hectáreas, la cual se encuentra ubicada en cercanías del río Paraná, específicamente en barrio Saladillo Sur. Otro terreno de similares características y dimensiones es el ubicado al sudoeste de la ciudad, en el Hogar Español. Por otro lado, sin ser menos importante, se mencionó al parque ubicado dentro del barrio Miraflores (geográficamente situado a lo largo de la autopista Rosario – Buenos Aires) y, por último, otro ubicado dentro del Bosque de los Constituyentes (zona noroeste de la ciudad).

El pool de las mencionadas actividades agrícolas que se desarrollan dentro de la ciudad de Rosario fue complementado con el Banco de Semillas Ñanderoga, el cual es el encargado de preservar y custodiar las semillas de

más de 600 especies nativas de la región. Por otro lado, también se sumó un vivero de modalidad 100% agroecológica, dentro del cual se podía obtener tanto compost, como fertilizantes líquidos y diversidad de plántulas. La interacción de todos estos eslabones fue posible gracias al recurso humano, el cual estuvo encargado de producir sinergia y complementariedad tanto en los suelos como en el propio ambiente.

Otro destacado ejemplo de agricultura urbana desarrollado dentro de la ciudad de Rosario, que ameritó ser incluido dentro del presente trabajo, fue el del barrio Empalme-Graneros. Sus inicios fueron en el año 1990, bajo la coordinación del *Departamento de Huertas Comunitarias*, el cual dependía de la Municipalidad de Rosario. El terreno tenía una dimensión de una hectárea, donde se llevaron a cabo tres huertas grupales. Todas ellas contaban con sistemas de riego y cercos perimetrales, destinadas para el consumo de unos 5.000 habitantes de la zona. El crecimiento de dicho barrio estuvo dado por las oleadas de migraciones de familias rurales de escasos recursos, cuya procedencia era de la región norte de nuestro país.

En su obra, Moreno Flores (2007), destacó que la puesta en marcha del proyecto tuvo un eje integral, el cual se centró en la planificación de acciones enfocadas a mejorar tanto los ingresos de dichas familias, como cuestiones que los involucren a la Seguridad Alimentaria. La idea en concreto, fue llevada a cabo dentro de un marco de inmediatez dado a las condiciones de vulnerabilidad social (en términos de calidad de vida) que presentaban sus habitantes. Una alternativa comercial para ello, fue introducir dentro del nicho de mercado la venta de productos orgánicos, como una opción extra para el consumidor.

Los terrenos utilizados para la producción, inicialmente, fueron basureros informales y depósitos de escombros. Por lo cual, fue preciso destacar el minucioso trabajo tanto de limpieza, como nivelación y relleno de los suelos, el cual se llevó a cabo de forma manual.

Otro punto importante que destacó el último autor mencionado fue la capacitación. En primer lugar, se llevaron a cabo jornadas de formación de los referentes comunitarios del barrio. Posteriormente, se celebró el *Seminario Internacional de Desarrollo Local Sustentable: "La Agricultura Urbana como Herramienta"*, en el cual los actores de las diversas instituciones promotoras, presentaron el proyecto al público.

El proyecto de este barrio tuvo tanta trascendencia que, en el año 2004, el *Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos* lo destacó como una de las prácticas más eficientes en lo que respecta a desarrollo sustentable y mejoras en la calidad de vida de los más vulnerables. Producto de dicho aval y con la intención de seguir expandiendo dicho accionar, el gobierno municipal procedió en colaboración con la Secretaria de Planeamiento comunal a establecer nuevos espacios dentro de la ciudad, donde se pudieran implementar y replicar las mencionadas experiencias.

Como resultado del análisis de este caso, el autor resaltó los beneficios obtenidos tanto en el plano comunitario como en el familiar, haciendo foco en el trabajo, la sinergia y participación activa realizada entre vecinos, instituciones tanto privadas como públicas y el Gobierno Municipal.

Tal es así que, para el año 2007, la ciudad de Rosario ya contaba con "600 huertas comunitarias erigidas en terrenos baldíos, tanto de propiedad estatal como privada. Se estima que unas 40.000 personas en situación de pobreza se aseguran los alimentos para el autoconsumo" (Moreno Flores. 2007: 8).

4.3. Consolidación del Programa de Agricultura Urbana de la ciudad de Rosario

El presente apartado fue dedicado al recorrido realizado de esta política pública, ya en su fase más experimentada y afianzada, sumado al recibido apoyo tanto político como institucional. También resultó de importancia destacar su integración con el Plan de

Ordenamiento Territorial 2007-2017 (perteneciente a la ciudad de Rosario) y el progreso que el PAU obtuvo, en referencia al período entre el año 2016 y 2018.

Para recordar su inicio, “el PAU, fue refrendado, mediante Ordenanza N° 7.341 de junio de 2002, ya que estaba funcionando desde el mes de febrero del mismo año. Las Ferias se regularon mediante Ordenanza N° 7.358 de julio de 2002” (FAO 2014: 227).

Posteriormente, a partir del *año 2008*, sucedió un proceso en el cual el programa sufrió una solidificación en lo que respecta a sus objetivos planteados inicialmente. Se dio inicio a la Consolidación del PAU de la ciudad, por medio de la cual según Sanguedolce (2018), obtuvo financiamiento del Ministerio de Asuntos Exteriores de Italia, del *Instituto de Cooperación Económica Internacional* (ICEI), también del CEPAR y del INTA mediante el programa Pro-Huerta.

Más allá de, inicialmente haber cumplido el rol de proyecto creado con el objetivo de mejorar la calidad de vida de los habitantes, tanto en términos socioeconómicos como alimenticios, en la presente fase se intentó no solo ampliar el concepto de huertas orgánicas sustentables labradas por familias y vecinos, sino que además se fomentó la preservación tanto de los espacios verdes ubicados dentro del casco urbano de la ciudad, como las tareas de adecuación de los terrenos para su futuro uso.

Lo expresado se concatenó perfectamente con el rol multidisciplinar que se intentó lograr para el PAU, dado a que su finalidad se sostuvo en producir resultados completamente sinérgicos entre los actores intervinientes. En otras palabras, lo clave en ello fue que el PAU contó con un amplio recurso humano, conformado tanto por:

- A. *La parte técnica (ingenieros agrónomos)*: la cual se relacionó tanto a la aplicación técnicas profesionales, el cuidado del medio ambiente y los

recursos naturales, como a la calidad y cantidad de materia prima obtenida durante el proceso productivo.

- B. *Los Promotores (técnicos especializados en la problemática social)*: Los encargados de brindar soluciones entre los diversos espacios que conforman al PAU, mantener en dialogo constante con los huerteros, tomando como eje central el trabajo en equipo y la participación activa de los diversos actores en cada circunstancia y la resolutiva de cualquier inconveniente emergente.

Cabe destacar que, ambas partes, se encontraron en todo momento articuladas con organismos de investigación que avalaron su accionar. Con ello se sostuvo en evidencia la persecución de un interés colectivo, que pormenorizó en detalle cualquier inconveniente que pudiese surgir en el día a día. También se buscó adquirir solidez en las modalidades de capacitación brindadas, tanto para huerteros como para el resto de los actores participantes y comunidad en general, tales como: jornadas de capacitaciones técnicas en AU, talleres, encuentros semanales, edición de manuales técnicos sobre la práctica, calendarios de siembra, etc.

La mencionada metodología de trabajo hizo posible una relación de diálogo constructivo en lo que respecta al intercambio de conocimientos entre los diferentes actores del PAU en su interacción. Dicha modalidad se caracterizó por tener presente los contextos y diferencias entre cada uno de los seis distritos de la ciudad.

Por otra parte, fue necesario resaltar que, como fruto de la cooperación brindada por el ICEI en la consolidación del PAU, en el presente período surgió la *Asociación Civil Red de Huerteras y Huerteros de Rosario*. Gracias al trabajo en conjunto entre dicha asociación y personal de Pro-Huerta, fue posible que se originen espacios de capacitación destinados para la ciudadanía, llamados "*Ecohuertas*". Los mencionados estuvieron dedicados a enseñar y fomentar lo

referente a técnicas de cultivo organopónico y la importancia de poder cultivar alimentos sanos y libres de agroquímicos en sus propias casas.

Posteriormente, Moran Alonso (2010) destacó que, para el mismo año de su obra, el número de huertas de modalidad agroecológica dentro del perímetro de la ciudad, se había incrementado a 640. Lo producido dentro de las mismas era destinado predominantemente para el consumo comunitario, sumado a 140 unidades más, cuya producción semanal estaba dirigida para la venta en seis mercados.

Por último, en lo que respecta al apoyo político e institucional, fue necesario destacar que el PAU fue incorporado tanto dentro del *Plan Estratégico Metropolitano*, como del *Plan de Ordenamiento Territorial Urbano*. Desde su declaración como política pública, estuvo regulado bajo normativas, decretos y ordenanzas.

Lo mencionado hasta aquí conllevó a catalogar a Rosario como una de las pocas grandes ciudades de América del Sur que introdujo con integridad a la agricultura urbana dentro de su agenda de desarrollo urbano. Ello resultó ser un fiel reflejo de su *Plan de Ordenamiento Territorial 2007-2017*.

“En el marco del *Plan Estratégico Metropolitano 2008-2018*, Rosario está construyendo un cinturón verde que atraviesa la ciudad y que está formado por huertos familiares y comunitarios, huertos de producción comercial a gran escala, parques huerta polivalentes, y los denominados barrios productivos, en los que la agricultura está integrada en los programas para la construcción y al mejoramiento de los barrios sociales” (FAO. 2015).

Tal es así que, para el año 2014, el territorio comprendido por el Cinturón Verde abarcó más de 30 hectáreas. En sus suelos se priorizó la producción variada de hortalizas, especies aromáticas y plantas decorativas.

El área de cultivo fue comprendida por una franja verde, la cual limita con las vías del ferrocarril que cruza la zona norte de la ciudad. Se trata de cuatro parcelas, cuyas superficies representan 2 hectáreas en total, completamente cercadas en su perímetro y abastecidas con sistemas de riego. Desde sus inicios, dichos terrenos fueron explotados tanto por vecinos de cercanías como por escolares pertenecientes a instituciones de la zona.

Dichos huertos fueron parcelados en terrenos de entre 500m² y 1.000m² y según FAO (2015), cada uno de ellos proveyó de trabajo a unas 20 personas aproximadamente.

Estas actividades que se han ido desarrollando entorno a las posibilidades que la agricultura urbana brinda tanto a los huerteros como al resto de la población, han logrado uno de los pilares de la Economía Social y barrial en la ciudad de Rosario.

Este resultado obtenido por parte del PAU fue posible gracias al apoyo brindado por el gobierno municipal, el cual tuvo un rol esencial desde su institucionalización hasta su consolidación. Tal es así que respaldó a dicha política pública con un marco normativo totalmente adaptado a las circunstancias para la utilización de los terrenos, su explotación y posterior comercialización de los productos obtenidos. “Se ha resignificado el espacio público transformando espacios que se encontraban degradados a productivos, y se ha articulado con instituciones educativas para incluir el tema de la AU como temática de investigación y estudio” (Sanguedolce2018: 57).

En el progresivo avance del PAU, lo expresado fue fácil de visualizar puesto que, dentro del mercado, se lanzó una línea de productos exclusivos de agroindustria, plantas medicinales y cosmética, los cuales se encontraron

avalados desde el inicio por una certificación en términos de garantía y calidad (sello), perteneciente a la economía solidaria.

Para otorgar sustento a lo anteriormente mencionado, se procedieron a detallar una serie de datos de contundencia, obtenidos de la Municipalidad de Rosario (2018), los mismos reflejaron un paulatino progreso, en referencia al período entre el año 2016 y 2018:

- *250 familias produjeron y vendieron sus productos en espacios agroecológicos.*
- *2000 familias trabajaron en huertas familiares.*
- *40 escuelas llevaron a cabo capacitaciones referentes a técnicas de agricultura urbana.*
- *35.500 familias tuvieron como fuente de ingreso la comercialización de productos de su elaboración.*
- *700 ferias de emprendedores se realizaron durante el año 2016, y 4500 familias incluidas.*
- *Inauguración de un nuevo espacio de comercialización en el Mercado del Patio, llamado Biomercado del Patio, el cual ofreció desde sus inicios productos saludables y vivero.*
- *6 ediciones del Biomercado, desarrolladas en los fines de semana largos, correspondientes al año 2017.*

4.4. La integración del PAU con el Plan Ambiental Rosario (PAR) y otras actividades

Esta sección fue dedicada al desarrollo que adquirió el PAU, dentro de las temáticas que conforman al PAR y su vinculación obtenida con otros programas y actividades de la misma índole, las cuales fueron implementadas por el Gobierno de la ciudad de Rosario en mismo período, tales como la actividad Canjeamos por Naturaleza.

Las problemáticas que involucran al cuidado del medio ambiente como eje central, siempre estuvieron relacionadas con temáticas que requieren si o si

la participación ciudadana. Por lo expresado, fue de relevancia destacar que el Municipio de Rosario aplicó un esquema de sustentabilidad basado en el desarrollo de políticas que poseen una relación eurítmica entre el plano económico, el social y el político. En otras palabras, se adoptó un proceso participativo y colectivo en lo que respecta al desarrollo de una ciudad sustentable.

Más allá de las acciones implementadas y anteriormente mencionadas, resultó menester hacer hincapié en profundizar en dichas medidas, con gran énfasis en lo que respecta a la participación social e involucramiento, para poder lograr un pleno acceso a un ambiente sano de calidad.

Fue por ello que el PAR, en lo que respecta a su puesta en marcha, se sostuvo en una sólida base participativa y colaborativa junto con la ciudadanía, ONGs, universidades, fundaciones y sector privado para garantizar su correcta planificación y organización.

En función de la interacción resultante de los actores mencionados en el párrafo anterior, según la Municipalidad de Rosario (2016), fue posible constituir una lista de once principios que actuaron como guía en lo que respecta al cumplimiento tanto del PAR como al Pacto Ambiental Rosario, los cuales fueron:

1. *Principio de inclusión social:* Perseguir en carácter obligatorio y prioritario la integración de todos los ciudadanos dentro una temática multidisciplinar, la cual garantice y genere políticas que mantengan en equilibrio sus derechos y resalten sus responsabilidades en términos ambientales, teniendo en cuenta como eje central las particularidades de cada región.
2. *Principio de sustentabilidad:* Para obtener dicho resultado en lo que respecta al plano ambiental, es necesario hacer hincapié en la complementación del trinomio “ambiente - economía - sociedad”,

generando un accionar concreto que ampare tanto para las presentes como futuras generaciones.

3. *Principio del uso racional de los recursos:* Fomenta el respeto irrestricto, la eficiencia y todo accionar que conlleve la utilización responsable de recursos naturales y energéticos. También se incluye en este principio, garantizar el acceso de todo ciudadano a dichos recursos.
4. *Principio de participación:* Persigue crear espacios destinados a la construcción de lazos entre sector público y privado, entre ciudadanía y Gobierno, referentes al desarrollo nuevas aristas referentes a la temática ambiental.
5. *Principio de disponibilidad de la información con transparencia:* La misma siempre debe ser de libre acceso, para garantizar la inclusión y compromiso ciudadano en el accionar del Plan, fomentando una sociedad más equitativa, respetuosa con el medio ambiente y sustentable.
6. *Principio de desarrollo de datos e indicadores ambientales:* Las mediciones obtenidas, el trabajo científico y los diversos conocimientos sobre prácticas en el campo de acción, siempre deben ser contemplados para un correcto diagnóstico, estado de situación y posterior ejecución en lo que refiere al planeamiento y confección de nuevas políticas y acciones que integren el PAR.
7. *Principio de interdisciplinariedad y transversalidad:* Debido a la complejidad, la elevada cantidad de disciplinas y actores que intervienen dentro de las problemáticas ambientales, su planteamiento para un correcto abordaje siempre debe ser, en todo momento y en todo lugar, de forma interdisciplinaria.

8. *Principio de regulación y control*: Es necesario que todo acto referente a las temáticas ambientales que se lleve a cabo (sea de educación, prevención, optimización, restauración o conservación), esté avalado por un marco normativo actualizado y periódicamente revisado.
9. *Principio de “reparación”*: Busca identificar y contabilizar el costo ambiental producido por la utilización de los recursos naturales, con la finalidad de generar conciencia y uso responsable.
10. *Principio de las capacidades locales*: Persigue promover el conocimiento de los sectores académicos y tecnológicos, ambos relacionados con el cuidado ambiental, en pro del desarrollo local.
11. *Principio de abordaje metropolitano y regional*: Refiere al trabajo en conjunto con otras localidades, el cual debe ser fomentado como una temática integral de territorio.

En función de lo expuesto, resultó necesario destacar que el PAU se concatenó e integró directamente con la programática llevada a cabo por el Gobierno de la ciudad de Rosario en lo que respecta al PAR, la cual, a lo largo de las últimas décadas, accionó un paquete de políticas en pro del desarrollo de una ciudad sustentable.

“Ha diseñado y ejecutado políticas públicas dirigidas al logro de la inclusión social, el respeto y cuidado de los ambientes que nos contienen, la convivencia y la activa participación ciudadana en los procesos esenciales que hacen al desarrollo de una sociedad en todas sus dimensiones” (Municipalidad de Rosario 2016: 19).

Al igual que el PAU, en lo que respecta a su enfoque biocéntrico, otros programas, actividades y políticas implementadas por el Gobierno municipal, fueron llevadas a cabo con la intención de fomentar el accionar ciudadano y su

participación activa, todo ello con la finalidad de introducir cada vez a más participantes y actores dentro de ese trinomio virtuoso “*Desarrollo Social – Salud – Cuidado Ambiental*”.

En su puesta en marcha, el accionar municipal coordinó e interrelacionó algunas de las mencionadas actividades del párrafo anterior, con el objetivo de fomentar conciencia ambiental en los ciudadanos, el respeto por los recursos naturales, la utilización de los suelos con su posterior aprovechamiento y, sobre todo, generar un efecto simbiótico entre los actores.

Como claros ejemplos de lo expresado, en lo que refiere a conciencia ambiental, educación ambiental y promoción de la implementación de energías renovables para producir, fue necesario destacar una batería de programas implementados por el Gobierno municipal, tales como el Plan Forestal³³, el Programa SEPARE³⁴ de reciclado de residuos domiciliarios, los programas de Barrios Sustentables, Redes de Hogares Verdes y de Escuelas Verdes, entre otros.

Si bien, los mencionados obtuvieron un resultado benéfico por sí mismos y de forma conjunta con otras actividades, hubo un ejemplo claro que se destacó en lo que respecta al accionar simbiótico relacionado con el PAU, el cual fue la actividad *Canjeamos por Naturaleza*.

³³ Según lo indagado dentro del Manual de Arbolado perteneciente a la Municipalidad de Rosario (2017), el **Plan Forestal** tiene como objetivo plantar un millón de Árboles dentro de la ciudad de Rosario para el año 2030. La Municipalidad lanzó dicho plan, el cual apuntó a plantar 41 ejemplares por día, en promedio, durante 2017. La metodología de trabajo contempló tres puntos fundamentales: plantaciones, adecuado mantenimiento del arbolado urbano y participación ciudadana. "Desde la Secretaría de Ambiente y Espacio Público municipal se planteó un trabajo intensivo, priorizando las especies nativas como Jacarandá, Pezuña de vaca, Lapacho, entre otros. La planificación incluye la poda de los árboles que se estime necesaria en barrios, avenidas, parques y plazas y la replantación de especies" (Municipalidad de Rosario 2017: 15).

³⁴ El **Programa Separe**, desde sus inicios, fomentó la gestión sustentable de residuos domiciliarios a través de la separación y selección, con la finalidad de lograr una gestión responsable y sustentable de los desechos generados en el ámbito de la ciudad. Se sustentó en el concepto de que los residuos que se generan a diario no sólo son desechos, sino que además son recursos materiales y energéticos que se descartan, muchos de ellos fueron producidos con materias primas agotables. Dicho Programa implementó una serie de modalidades para su ejecución, tales como: Islas de separación en la vía pública, Recolectión puerta a puerta, Centros de recepción en instituciones y Comercios con separación en origen.

Tuvo su origen en el segundo semestre del año 2014, se destacó por tener accionar itinerante y fue coordinada desde sus inicios por la *Secretaría de Ambiente y Espacio Público* de la Municipalidad de Rosario. Su objetivo inicial fue fomentar la división de residuos en origen, con la finalidad de disminuir el total de desechos despachados a disposición final. Su temática consistía mayoritariamente en canjear una cantidad determinada de dichos residuos reciclables por un bolsón con variedad de hortalizas agroecológicas, cuya producción provenía de las huertas pertenecientes al PAU. Aparte de lo mencionado, a modo de canje, también se ofrecían recargas de tarjetas, las cuales pertenecían al sistema público de transporte, cuyo monto estaba previamente estipulado.

Partió de una base estratégica comunicativa entre los lineamientos de las políticas ambientales y la producción sustentable de las huertas agroecológicas, que no sólo persiguió involucrar a la ciudadanía en general en el compromiso de la temática de residuos, sino que además contribuyó en la mejora de la higiene urbana de Rosario por medio de una adecuada gestión de los residuos sólidos urbanos. Por consecuente, en función del mencionado canje, también se fomentó el consumo de alimentos frescos, libres de pesticidas y fertilizantes.

Por lo expuesto y en concreto, se procedió a afirmar que la vinculación de dicha actividad con el PAU propició la aparición de nuevos espacios participativos integrales. Dicho en otras palabras, fue posible generar acciones que vinculen y generen sinergia en lo que respecta al desarrollo sustentable, a temáticas ambientales y a cuestiones tanto sanitarias como alimentarias.

La actividad *Canjeamos por Naturaleza* contribuyó con los siguientes ODS: N° 11 (Ciudades y comunidades sostenibles), N° 12 (Producción y consumo responsables), N° 13 (Acción por el clima), N° 15 (Vida de ecosistemas terrestres), N° 17 (Alianzas para lograr los objetivos).

A su vez, como dato complementario, se mencionó que dicha actividad se articuló perfectamente con las tareas llevadas a cabo dentro de la *Planta de Compostaje y Tratamiento de Residuos*, ubicada en Bella Vista. Cabe destacar que se trató de la pionera en lo que respecta el procedimiento y fraccionamiento de material orgánico.

Dicho accionar se concatenó perfectamente con lo estipulado dentro de la Ordenanza municipal denominada “*Basura Cero*”.

A continuación, se detallaron los datos obtenidos, cortesía de la *Secretaría de Ambiente y Espacio Público* de la Municipalidad de Rosario, en lo que refiere a la cantidad de material reciclable proporcionado por la ciudadanía, los kg de hortalizas agroecológicas entregados a cambio, la cantidad de participantes y ediciones llevadas a cabo dentro del *periodo 2014 – 2019* inclusive.

Gráfico N° 4: Cantidad de material reciclable y número de participantes

Año	Ediciones	Kg de hortalizas entregados	Toneladas de material reciclable recolectado	Participantes
2014	9	4700	8,93	2608
2015	64	22320	55,41	17365
2016	30	7352	30,38	9690
2017	63	8078	61	5498
2018	29	7654	34	7000
2019	14	9018	40	7500

Elaboración propia. Fuente: Secretaría de Ambiente y Espacio Público de la Municipalidad de Rosario

En primera instancia, fue necesario realizar una aclaración importante respecto a las 9 ediciones llevadas a cabo dentro del *año 2014*. Esta escasa cantidad, en comparación con el resto de los años surgió debido a que, fueron puestas en marcha recién en el segundo semestre de dicho año dado a que, en mismo período, se había originado la actividad *Canjeamos por Naturaleza*, por

ende, el canje de materiales reciclables por bolsones con hortalizas producidas por la modalidad agroecológica. De forma posterior, desde el *año 2015 al 2019* inclusive, todas las ediciones fueron realizadas, distribuidas y llevadas a cabo a lo largo de cada periodo anual.

En referencia al último recorte temporal mencionado, se destacaron dos etapas bien diferenciadas en términos de participación ciudadana y compromiso por parte del Gobierno Municipal.

La primera etapa comprendió desde el *año 2015 al 2017* inclusive, donde se pudo apreciar una cantidad considerable de ediciones itinerantes de la actividad de canje, habiendo ascendido las mismas a un total de 157. En relación a la respuesta obtenida por parte de la población en general, se observó un fuerte compromiso inicial en el *año 2015* (17.365 participantes), el cual disminuyó considerable y paulatinamente hasta el *año 2017* (5.498 participantes), habiendo representado el mismo la tercera parte de la cantidad mencionada del primer año en cuestión.

La segunda etapa destacada abarcó desde el *año 2018 al 2019* inclusive. En ella se observó una fuerte reversión del panorama detallado en el párrafo anterior, la cual fue en ambos sentidos. En concreto, se apreció un fuerte ascenso de la participación de la ciudadanía en relación a la cantidad de eventos realizados, los cuales, para el *año 2019* (14 eventos), terminaron disminuyendo a la cuarta parte de los realizados dentro del *año 2015* (64 eventos).

Para explicar y visualizar mejor lo expresado hasta el momento, fue pertinente promediar la cantidad de participantes, los kg de hortalizas agroecológicas entregadas y las toneladas de material reciclable recolectado por cada evento llevado a cabo en cada año. A continuación, dichos datos fueron graficados en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 5: Promedio de hortalizas, material reciclable y número de participantes (2014-2019)

Año	Ediciones	Promedio de kg de hortalizas agroecológicas entregadas por edición	Promedio de Tn de material reciclable recolectado por edición	Promedio de participantes por edición
2014	9	522,22	0,992	298,77
2015	64	348,75	0,865	271,32
2016	30	245,06	1,012	323
2017	63	128,22	0,968	87,26
2018	29	263,93	1,172	241,37
2019	14	644,14	2,857	535,71

Elaboración propia. Fuente: Secretaría de Ambiente y Espacio Público de la Municipalidad de Rosario.

En concatenación con lo mencionado, se resaltaron los extremos: durante el año 2015 se llevaron a cabo la mayor cantidad de ediciones itinerantes de canjes, con una respuesta moderada por parte de la población. En contrapartida, el año 2019, fue el período donde se realizaron la menor cantidad de ediciones y a la vez, mayor participación tuvo la población, la cual se duplicó respecto al año 2015. Lo mismo sucedió tanto en relación a la cantidad de material reciclable recibido (se triplicó por cada evento), como a la cantidad de kg de hortalizas agroecológicas entregadas por edición (se duplicó).

4.5. Estudio de Campo en la ciudad de Rosario: Muestreo aleatorio estratificado

Con la finalidad de obtener un correcto relevamiento de datos de la población de la ciudad de Rosario, se procedió con la confección de una encuesta de carácter anónima, con preguntas cerradas relacionadas a conocimientos sobre el *Programa de Agricultura Urbana Rosario*, producción agroecológica y cuidado ambiental.

Sumado a ello, se indagó la cantidad de ediciones realizadas de la actividad Canjeamos por Naturaleza, cantidad de hortalizas agroecológicas entregadas y toneladas de material reciclable obtenido en el período indicado.

La metodología de trabajo consistió en *un Diseño plurimetódico*, la finalidad del presente trabajo de investigación fue analizar el *Programa de Agricultura Urbana y su articulación con la programática ambiental de la municipalidad de Rosario, Provincia de Santa Fe, 2015 – 2019*.

En referencia a lo teórico, se confeccionó un recorrido desde los inicios de dicho programa, su constitución como política pública municipal, su consolidación, su vinculación y articulación con el PAR. En lo que respecta al análisis de datos, se llevó a cabo la encuesta anteriormente mencionada en el apartado Estudio de Campo.

Por lo expuesto, dicha investigación resulta ser de carácter cuali - cuantitativa. Según Canales Cerón (2006), indicó que una investigación cuantitativa:

"es una estrategia de investigación que conceptualmente delimita propiedades de sus sujetos de estudio con el fin de asignarles números a las magnitudes, grados o tipos en que estos las poseen y que utiliza procedimientos estadísticos para resumir, manipular y asociar dichos números"

Respecto a la investigación cualitativa, dicho autor refirió a que esta "describe el orden de significación, la perspectiva y la visión del investigado", haciendo uso de discursos orales, escritos, imágenes y conductas observables para lograr un entendimiento de manera holístico de las características que explican el fenómeno investigado.

Con respecto al aspecto cuantitativo de la investigación, fue notorio destacar la existencia de verificaciones de datos de las encuestas realizadas, impactos, alcance del programa y el cumplimiento de los objetivos tanto del Programa de Agricultura Urbana como la participación ciudadana y la evaluación de sus preferencias.

En su obra, Arias Valencia (1999), mencionó que los métodos no son la verdad, sólo constituyen herramientas, procedimientos, instrumentos y modos de armar la teoría para investigar un problema y que al usarlos facilitan su entendimiento; en ese sentido, se tratará la triangulación metodológica como procedimiento de investigación.

Otros autores complementaron y enriquecieron el mencionado concepto, los cuales agregaron que la triangulación es “la combinación de múltiples métodos en un estudio del mismo objeto o evento para abordar mejor el fenómeno que se investiga” (Cowman. 1993). Por otra parte, se relacionó a la triangulación metodológica como “el uso de al menos dos métodos, usualmente cualitativo y cuantitativo para direccionar el mismo problema de investigación” (Morse. 1991).

Arias Valencia (1999) destacó que, cuando un método singular de investigación es inadecuado, la triangulación se usa para asegurar que se toma una aproximación más comprensiva en la solución del problema de investigación.

En referencia a la población de la ciudad de Rosario, Provincia de Santa Fe, República Argentina, fue necesario reiterar lo mencionado al principio del tercer capítulo de la presente investigación, donde la Municipalidad de Rosario (2019), a través de la *Dirección General de Estadística*, realizó una proyección y estimación, en función del dato inicial suministrado por el *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas*. Dicho gobierno municipal indicó que, para el año 2018, *Rosario contaba con aproximadamente a 989.023 habitantes, los*

cuales se encontraban distribuidas en 6 distritos (centro, Norte, Sur, Oeste, Noroeste y Sudoeste).

En función de ello, se procedió a tomar una muestra de 360 *personas*, a las cuales se las encuestó; sin distinción de género ni edad. Su único carácter excluyente fue que, los encuestados, debían residir dentro de la ciudad de Rosario.

El mencionado instrumento de medición, permitió valorar las actitudes y aptitudes de dichos habitantes en relación a las buenas prácticas llevadas a cabo sobre diversos cuidados medioambientales y alimenticios. Por otra parte, posibilitó la evaluación de sus conocimientos en lo que respecta al *Programa de Agricultura Urbana Rosario*.

En concatenación con dicha idea, se optó por el método más adecuado para obtener una muestra representativa, la cual fue elegir los individuos al azar mediante un muestreo aleatorio, es decir, se seleccionaron individuos de manera que todos ellos tuvieron la misma probabilidad de formar parte de la muestra. En la obra "Tipos de muestreo" de Casal y Mateu (2003), los autores aclararon que, en el muestreo aleatorio, todos los elementos tienen la misma probabilidad de ser elegidos.

Teniendo en cuenta los diferentes tipos de muestreos aleatorios existentes, el que más se adecuó para este tipo de estudio fue el *Muestreo Aleatorio Estratificado*. Dichos autores indicaron que este método se aplica para evitar que por azar algún grupo de personas este menos representado que los otros. Especificaron que, para poder llevarlo a cabo, se tiene que dividir la población en grupos en función de un carácter determinado y, posteriormente, se muestrea cada grupo aleatoriamente, con la finalidad de obtener la parte proporcional de la muestra.

La encuesta consistió en 28 preguntas (que se adjuntan a continuación), donde las preguntas principales consistieron en: interrogar si conocían qué

eran las hortalizas y las huertas agroecológicas; si alguna vez consumió las mencionadas; dónde las obtuvo; diferenciar hortalizas agroecológicas de hortalizas comunes; lugar de adquisición de frutas y verduras; si posee huerta en su casa y cuál es el destino de su producción (si es que tiene), si posee alimentos agroecológicos, si identifica el Programa Agricultura Urbana; si en su domicilio produce una separación de desechos orgánicos de los no orgánicos y si reconoce la actividad Canjeamos por Naturaleza.

Los resultados arribados son los siguientes:

- De las 360 personas, 40% provenían de zona céntrica.
- 90.3% reconocen a las hortalizas agroecológicas.
- 21.7% identifican las huertas agroecológicas.
- 75.5% ha consumido hortalizas de este tipo.
- De este último resultado, un 49.8% compra hortalizas adquiridas en mercados, solo el 18.6% es de producción propia.
- 94.9 % estaría interesada en probarlas.
- 82.5% conoce la diferencia entre hortalizas y frutas tradicionales respecto a las agroecológicas.
- Quienes consumen hortalizas agroecológicas, un 76.7% compra verduras en mercados y solo el 8.9% en ferias.
- 68.9% compra de manera quincenal
- 81.7% dice que no tiene huerta en su hogar, porque carece de espacio físico.
- 42.2% no sabe dónde conseguir alimentos agroecológicos.
- 52.2% no sabe si hay huertas que produzcan hortalizas agroecológicas dentro de la ciudad de Rosario.
- 60.7% piensan que las huertas están en zona sur.
- 73.9% no conoce el Programa Agricultura Urbana.
- 79.3% nunca participó de ningún tipo de actividad vinculada.
- 58.9% no separa desechos orgánicos.

- 50% separa desechos reciclables de los no reciclables.
- 62.5% no conoce el Programa Canjeamos por Naturaleza.

A modo de análisis integrador de las estadísticas, en referencia tanto a los cuadros abordados como a las encuestas realizadas en la población, se procedió a detallar una serie de observaciones, cuyo estado de situación y posterior implicancia, podrían marcar un nuevo rumbo hacia un reordenamiento en términos de planificación y orientación tanto del propio PAU, como de sus actores.

Entre otras cuestiones, lo mencionado en el párrafo anterior respondió a la necesidad de la real identificación del problema, el cual intentó desentrañar tanto la distribución inequitativa espacial como poblacional de la ciudad Rosario y la posible dificultad en el acceso de alimentos seguros y nutritivos.

En lo que respecta al Gráfico N° 2, el cual refirió a *“Datos demográficos de la ciudad de Rosario”*, se pudo apreciar que, en dicha localidad existe una distribución territorial desigual, siendo el Distrito Centro el de mayor densidad tanto poblacional como habitacional. En referencia al resto de los distritos, se *observó que los Distritos Suroeste, Oeste y Sur, se encontraron en la vereda opuesta, por lo cual, conllevarían también a padecer la menor accesibilidad alimentaria de toda la ciudad.*

En relación al Gráfico N° 3, donde se expresó la *“Tasa de pobreza y cantidad de gente pobre en Rosario (porcentaje y miles de personas: 2017 a 2020)”*, sus datos arrojaron que, *de forma paulatina, la pobreza ha ido aumentando año tras año, siendo acompañada por un proceso inflacionario, el cual conllevó a la pérdida progresiva del poder adquisitivo de los ciudadanos, cuyo pico culminó en el 2020 con una inflación de 50,3%.*

Por otra parte, entre el Gráfico N° 4 *“Cantidad de material reciclable y número de participantes”* y el Gráfico N° 5 *“Promedio de hortalizas, material reciclable y número de participantes (2014-2019)”*, fue menester destacar que,

en referencia al rango temporal de estudio y acorde sucedió el transcurso de los años, *se observó un descenso constante de ediciones itinerantes llevadas a cabo por parte del Gobierno Municipal, las cuales fueron contrapuestas por un notorio y sostenido aumento tanto de la participación ciudadana como de la cantidad de material reciclable obtenido y cantidad de hortalizas agroecológicas canjeadas.*

Por último, en función del análisis de los datos obtenidos de las mencionadas encuestas, a grandes rasgos, se apreció que la población posee una buena imagen en relación a las hortalizas agroecológicas y también una gran aceptación por su futura incorporación dentro de la dieta habitual. El haber indagado sobre dicha temática, permitió dimensionar que, la gran mayoría de los encuestados, no posee el espacio físico para labrar una huerta, tampoco participaron de los canjes de materiales reciclables por bolsones con hortalizas, ni visitaron ferias o mercados de ventas de productos agroecológicos dado a que no poseen mucho conocimiento al respecto.

En grandes líneas, se advirtió que los participantes de la muestra ignoran tanto la existencia del propio PAU como de la actividad *Canjeamos por Naturaleza*, la presencia de huertas agroecológicas ubicadas dentro del perímetro de la ciudad y la localización de sus ferias. La implementación de los mercados de proximidad y cadenas cortas, podría ser una opción muy positiva para la finalidad de generar mejores condiciones de comercialización de productos agroecológicos.

Por lo expuesto, fue importante resaltar que, *existe un claro interés por parte de la ciudadanía en adquirir alimentos y productos agroecológicos, pero ello depende no solamente de la disponibilidad, además se debe hacer hincapié en el acceso con el que los mencionados cuenten y por sobre todo, en la difusión de las actividades que se realicen en relación a dicha temática.*

Ante la inminente crisis socioeconómica observada a través de los gráficos y la concatenación de indicadores que convergen en una misma temática, resultó fundamental destacar la importancia que adquiere el papel del Estado como entidad comprometida en garantizar los medios necesarios para que sean llevadas a cabo las actividades necesarias para su cumplimiento. Tal como se mencionó anteriormente, más allá de la disponibilidad de alimentos, lo que se debe priorizar es su accesibilidad.

En otras palabras, lo desarrollado en los párrafos anteriores en relación al aumento de la participación de individuos en las ediciones llevadas a cabo de canjes, no solo se demostró la solidez y consolidación que fue adquiriendo el PAU a lo largo del periodo de estudio, sumado a ello y ante el avance progresivo tanto del deterioro del poder adquisitivo como al aumento de la cantidad de ciudadanos pobres, *se afirmó a dicha política pública como una excelente herramienta paliativa para fomentar la Seguridad Alimentaria y combatir la pobreza estructural de los habitantes más vulnerables en términos socioeconómicos de la ciudad de Rosario.*

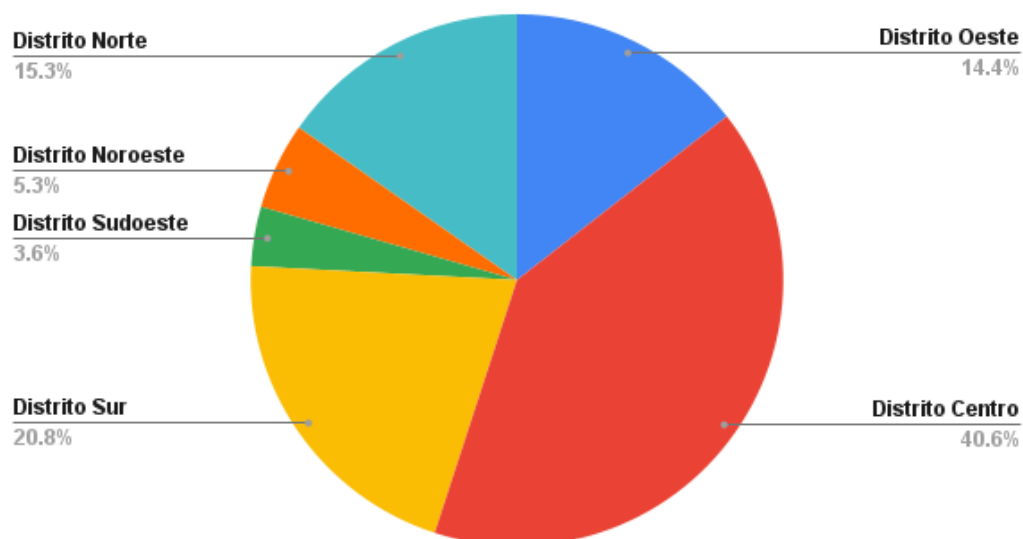
Desafortunadamente, se percibió que *la cantidad de ediciones de canjes llevadas a cabo no fueron las suficientes en relación a la creciente y sostenida demanda por parte de la población, por lo cual, la efectividad del PAU se vio afectada.* En otras palabras, *el PAU resultó ser lo correcto, pero lo que falló fue su administración pública y su planificación en el largo plazo en relación al factor demanda (la población de la ciudad de Rosario).*

Fue por ello que, resultó necesario visualizar e indagar la posibilidad de promover una mayor cantidad de jornadas destinadas al canje de materiales reciclables por bolsones con hortalizas agroecológicas, con el objetivo de fomentar y mejorar las condiciones de accesibilidad de la población a una mayor oferta de alimentos más sanos y nutritivos y, sobre todo, para incentivar la incorporación de nuevos hábitos alimentarios en los ciudadanos.

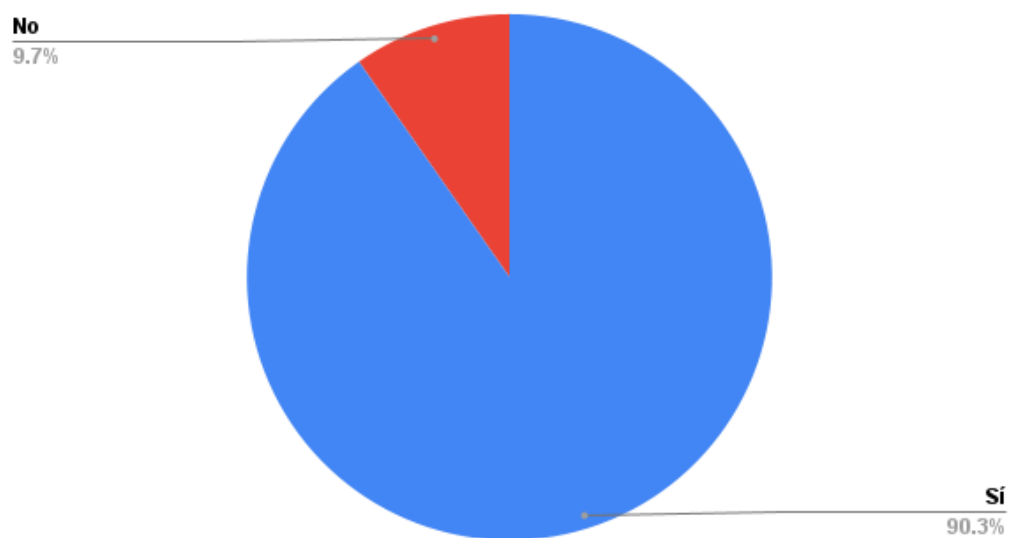
Gráficos de la encuesta.

A continuación, se graficaron los resultados obtenidos de la encuesta realizada:

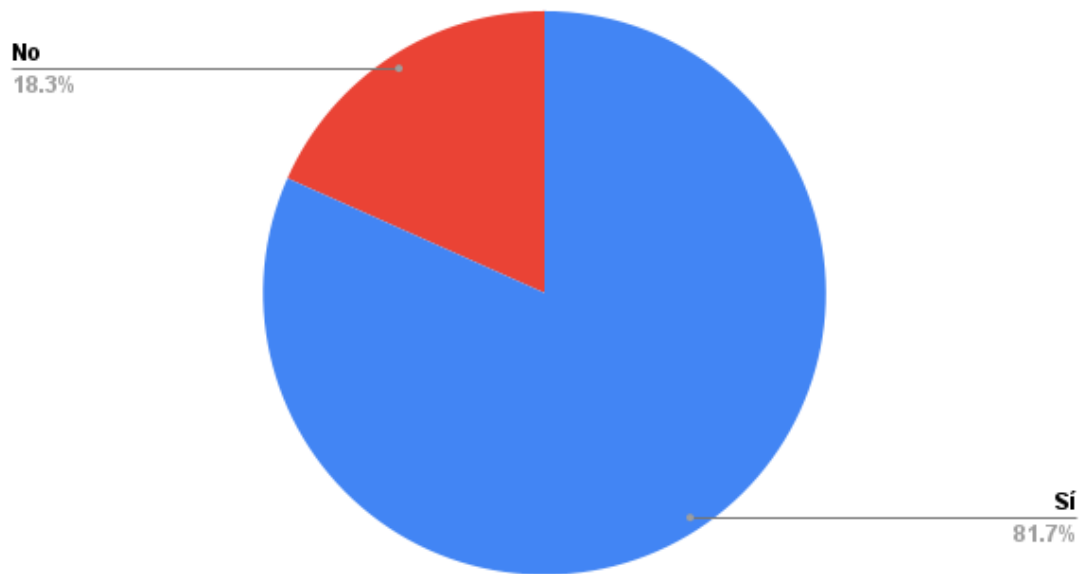
1. ¿En que distrito de la ciudad de Rosario vivís?



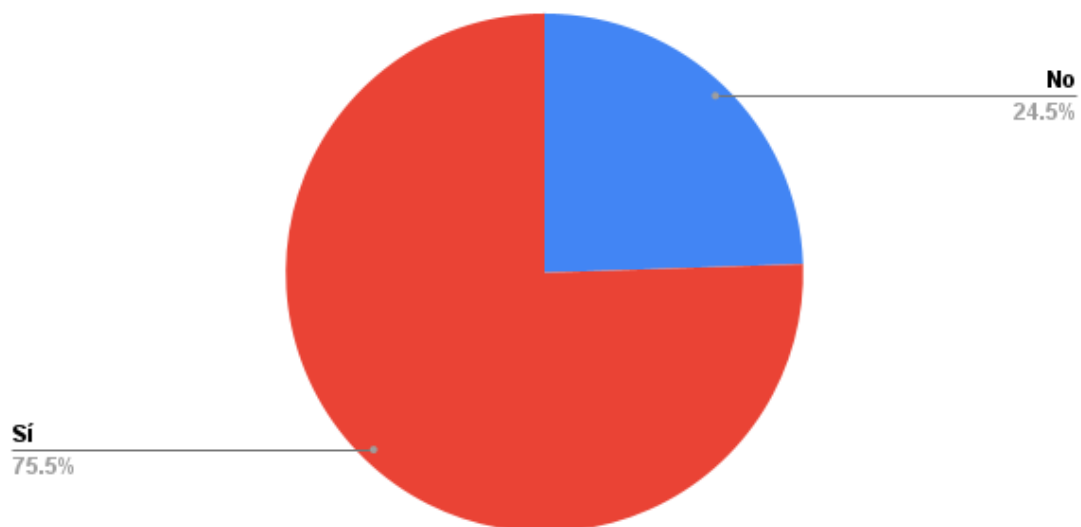
2. ¿Sabes que son las hortalizas agroecológicas?



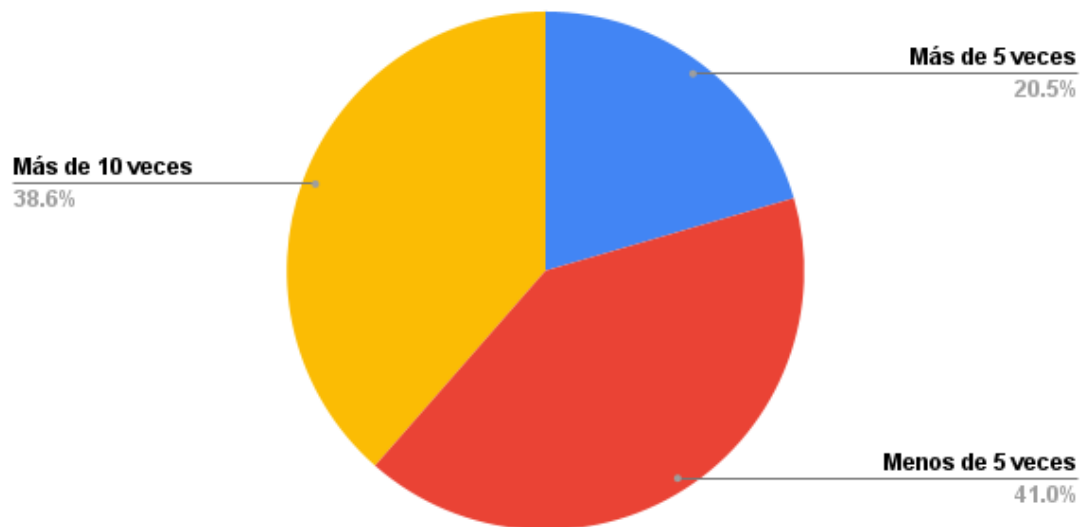
3. ¿Sabes que son las huertas agroecológicas?



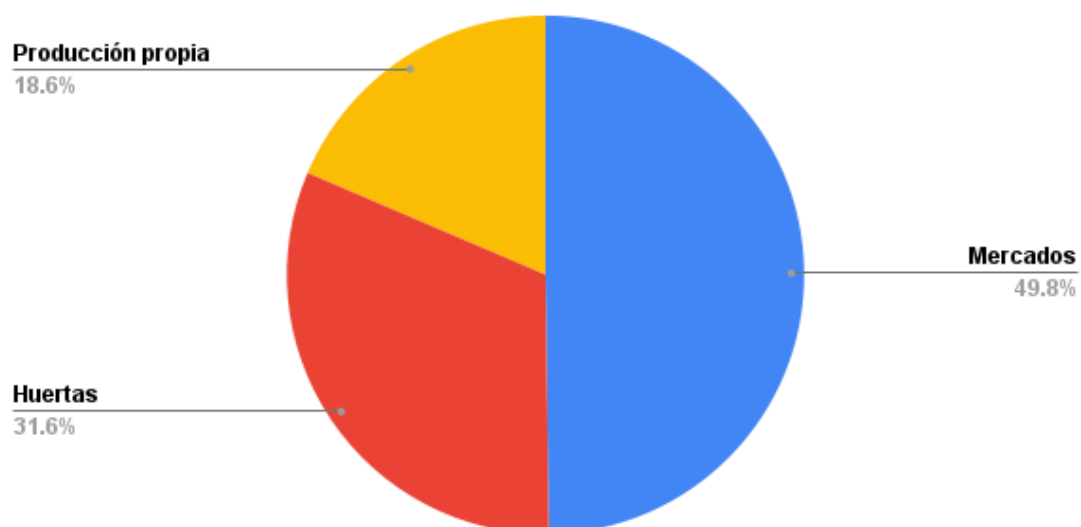
4. Responder solo si la pregunta N° 2 fue afirmativa. ¿Alguna vez consumiste hortalizas agroecológicas?



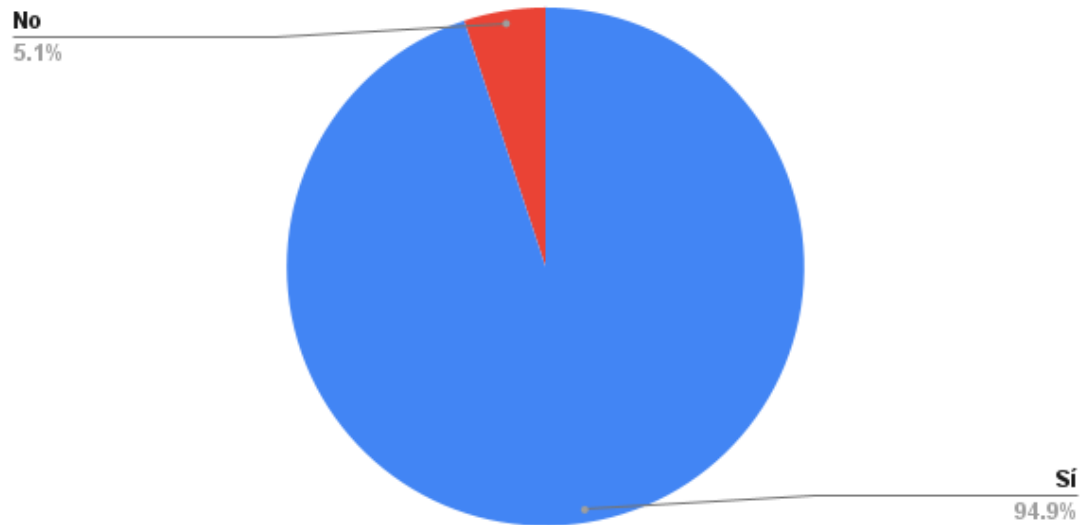
**5.Responder solo si la pregunta anterior fue afirmativa.
¿Cuántas veces?**



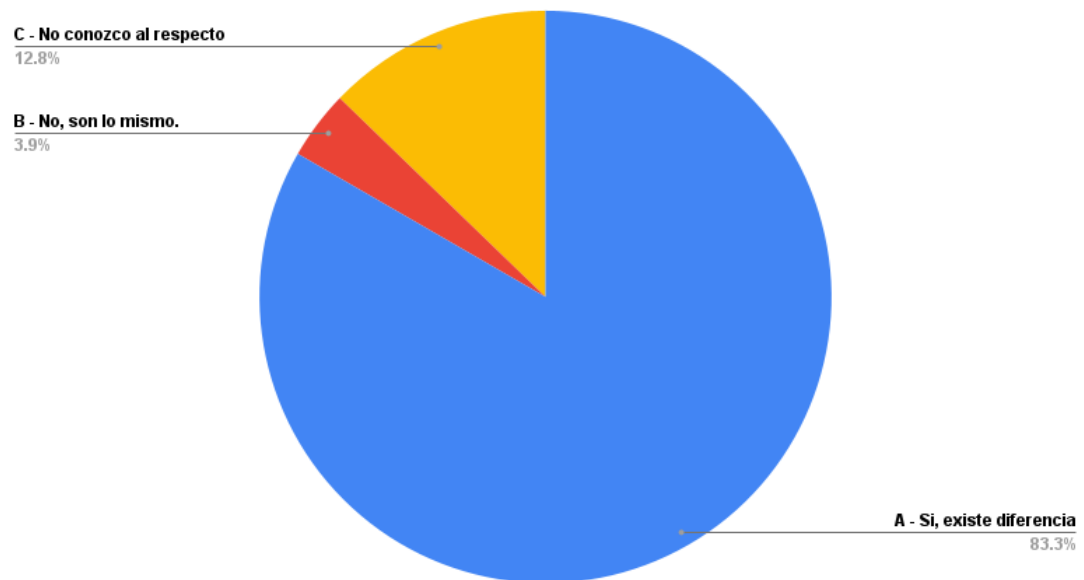
**6.Responder solo si la pregunta N° 4 fue afirmativa.
¿Dónde las conseguiste?**



7. Responder sólo si la pregunta N° 4 fue negativa. ¿Te gustaría probarlas?



8. ¿Consideras que existe algún tipo de diferencia entre las hortalizas y frutas comunes respecto a las producidas bajo la modalidad agroecológica?

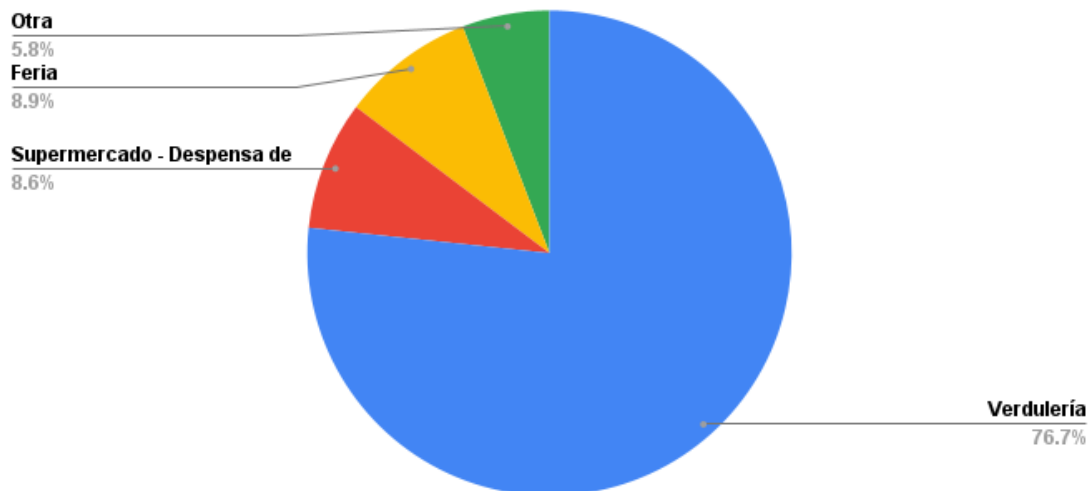


9. Responder solo si elegiste la opción "B" en la pregunta anterior. ¿Por qué?

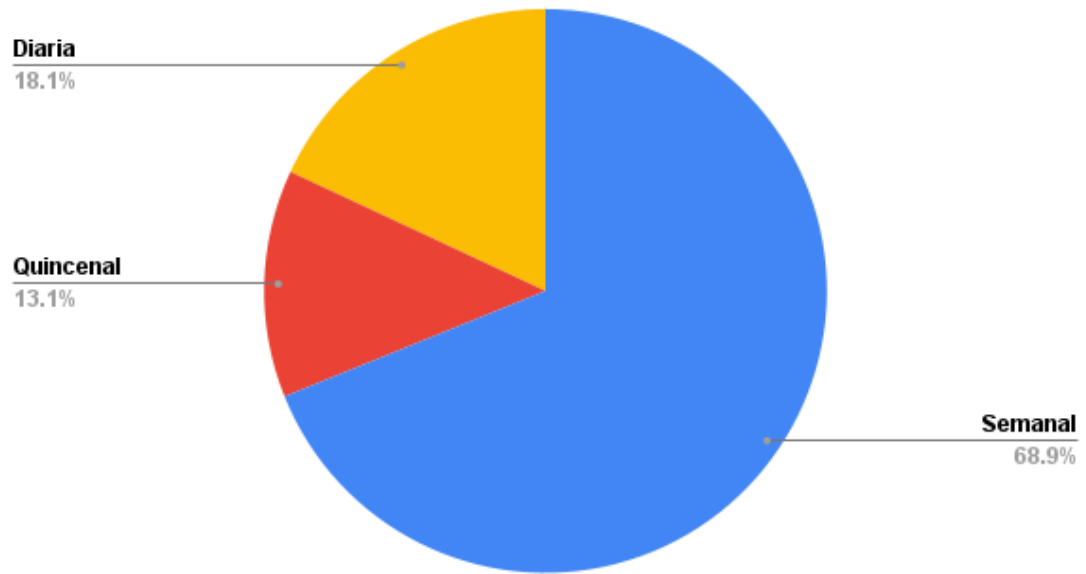
- Son mucho más caras y no se justifica su precio (50%).
- Hay mucha información engañosa que confunde al respecto (46,4%).
- Son un engaño (3,6%).



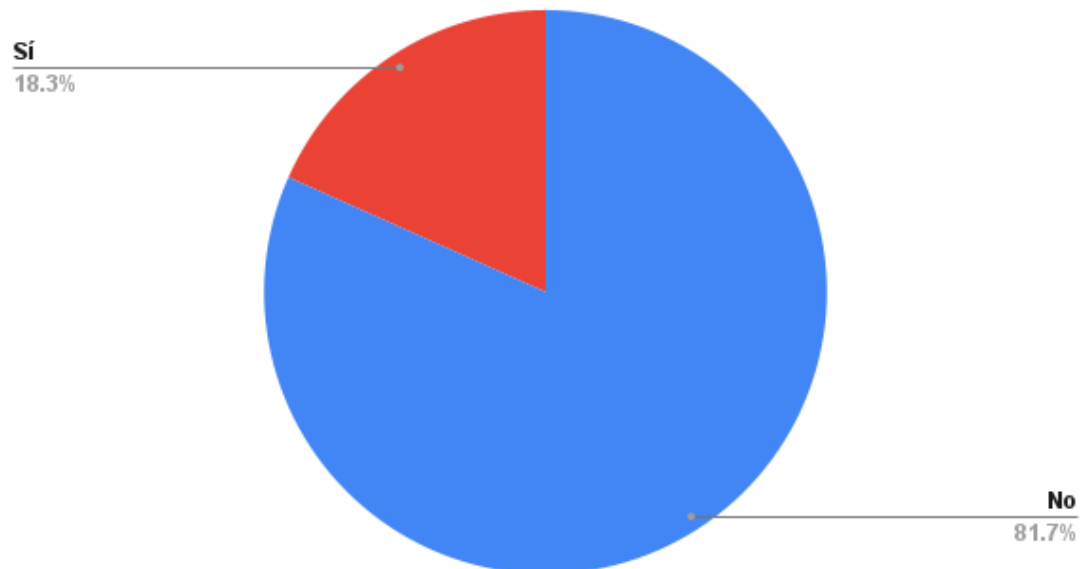
10. ¿Dónde compras las frutas y verduras?



11. ¿Con que frecuencia compras dichas verduras?



12. ¿Tenes huerta en tu hogar? (Producción de hortalizas)



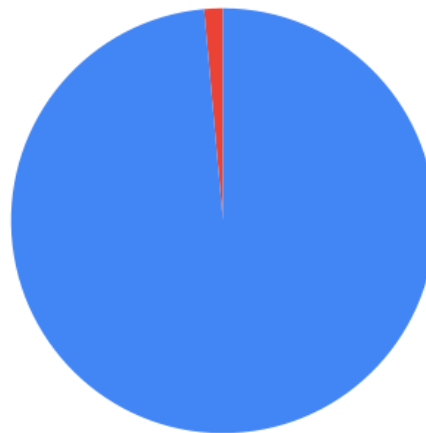
13. Responder solo si la pregunta anterior fue negativa. ¿Por qué?

- No tengo espacio físico (71,3%)
- No tengo interés en tenerla (8%)
- Su mantenimiento me demanda mucho tiempo (20,8%)

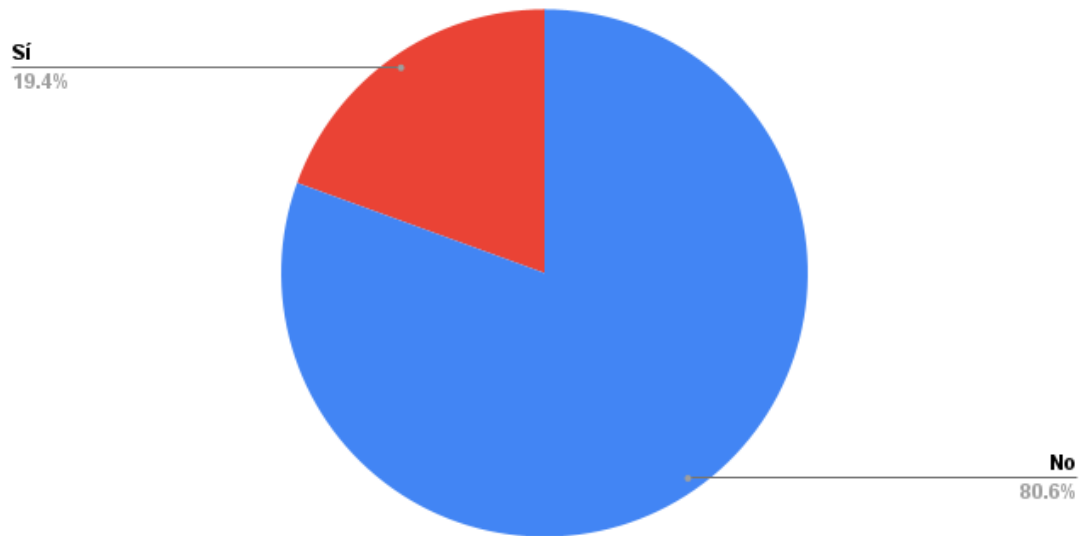


14. Responder solo si la pregunta N° 12 es afirmativa. ¿Cuál es el destino de lo producido en tu huerta?

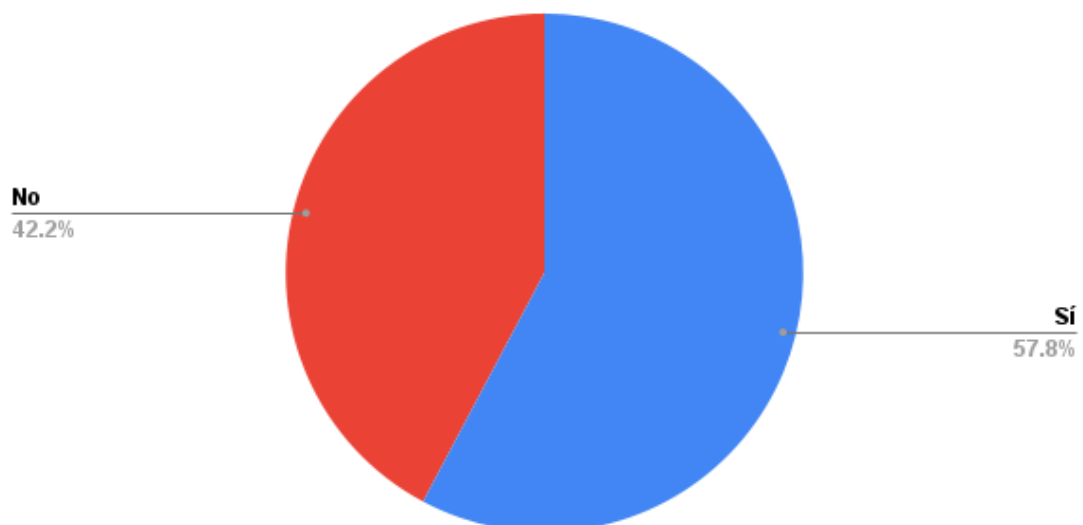
- Consumo personal o familiar (98,6%)
- Abastecimiento de materia prima para emprendimiento o negocio propio (1,4%)



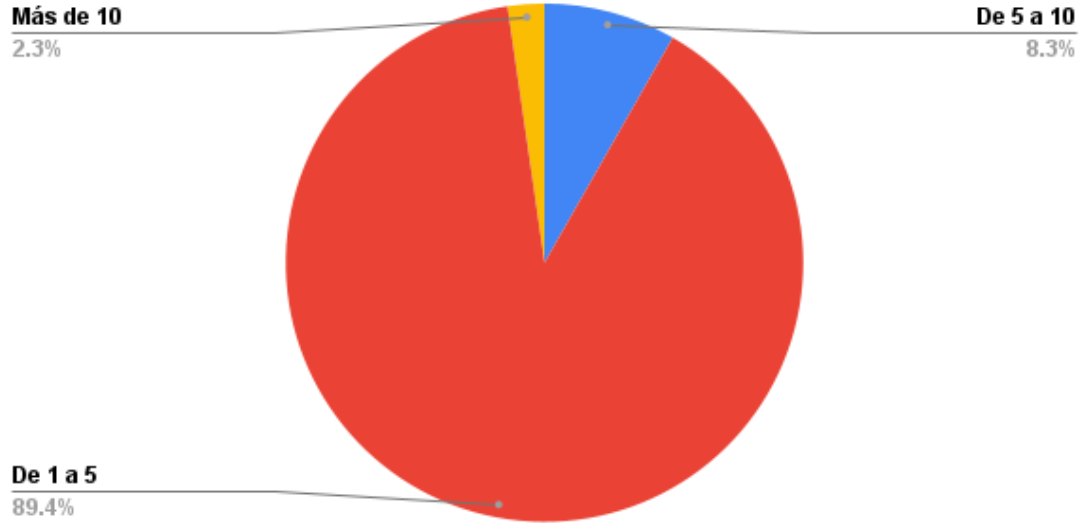
15. Responder solo si la pregunta N° 12 es afirmativa. Respecto a lo producido en tu huerta, ¿Cubris las necesidades de consumo



16. ¿Sabes dónde conseguir los alimentos agroecológicos?



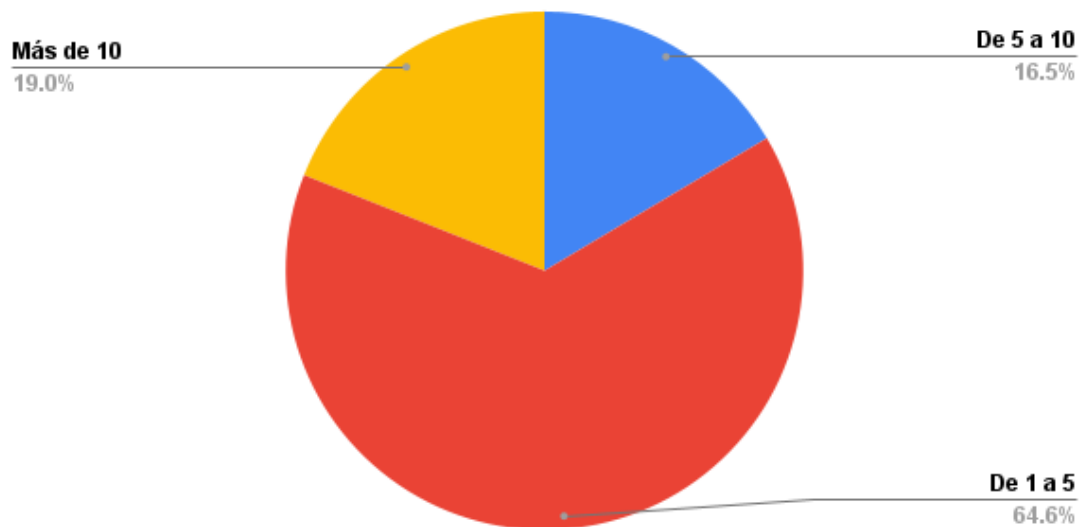
**17. Responder solo si la pregunta anterior fue afirmativa.
¿Cuántos lugares donde comprar alimentos**



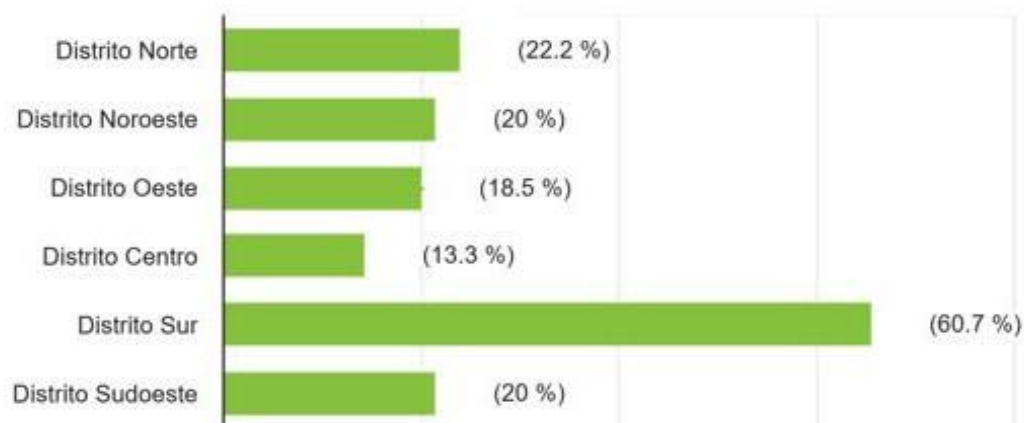
18. ¿Sabes si dentro de la ciudad de Rosario existen huertas que producen hortalizas sin conservantes ni pesticidas?



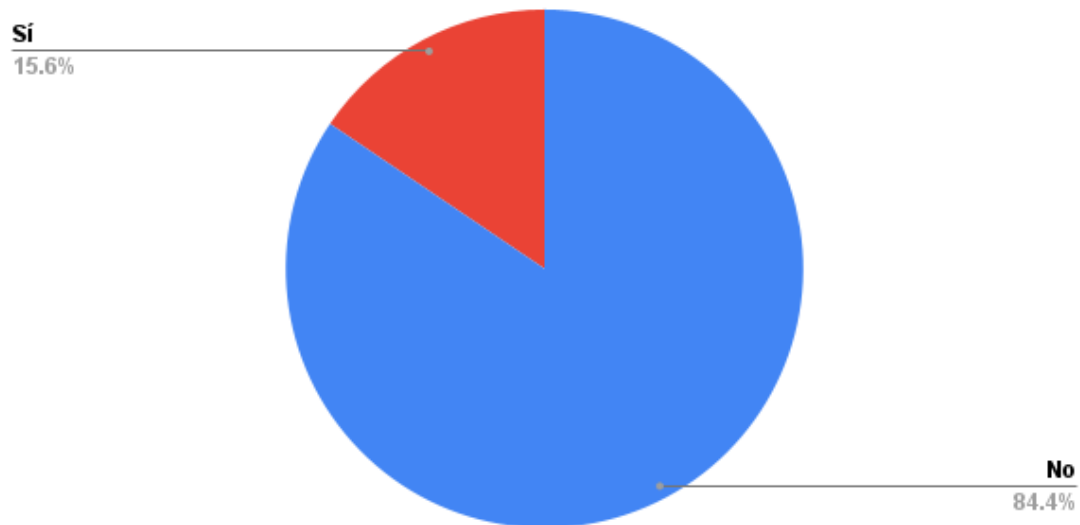
**19. Responder solo si la pregunta anterior fue afirmativa.
¿Conoces cuantas hay?**



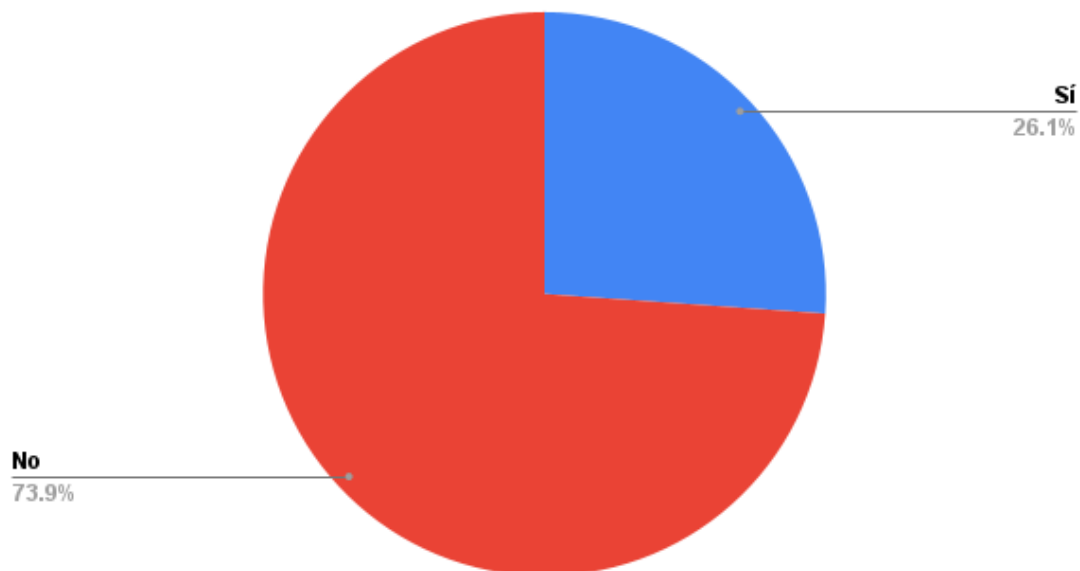
20. Responder solo si la pregunta N° 18 fue afirmativa ¿Sabes en que distrito de la ciudad de Rosario se encuentran esas huertas?



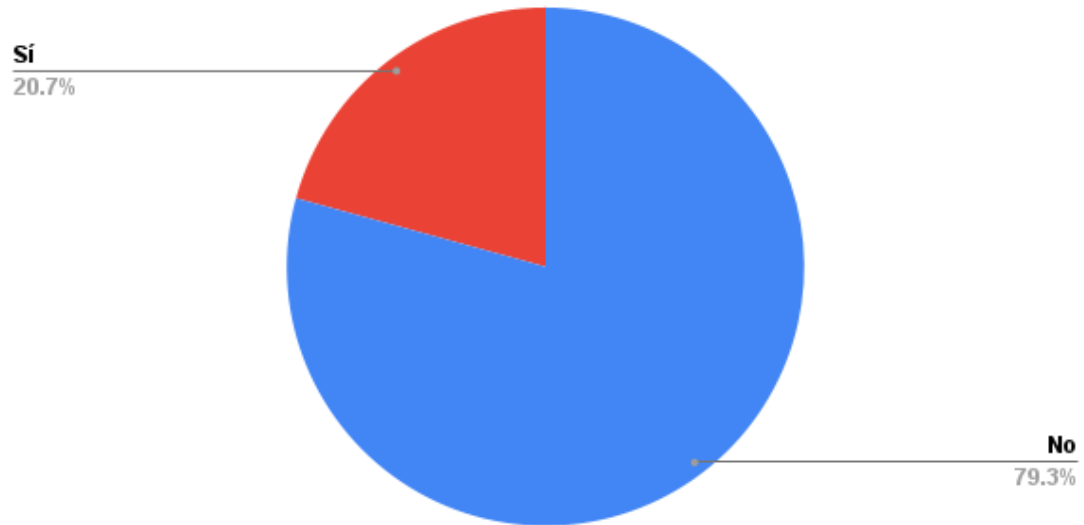
21. ¿Conoces a alguien que trabaje en huertas que pertenezcan a la Municipalidad de Rosario?



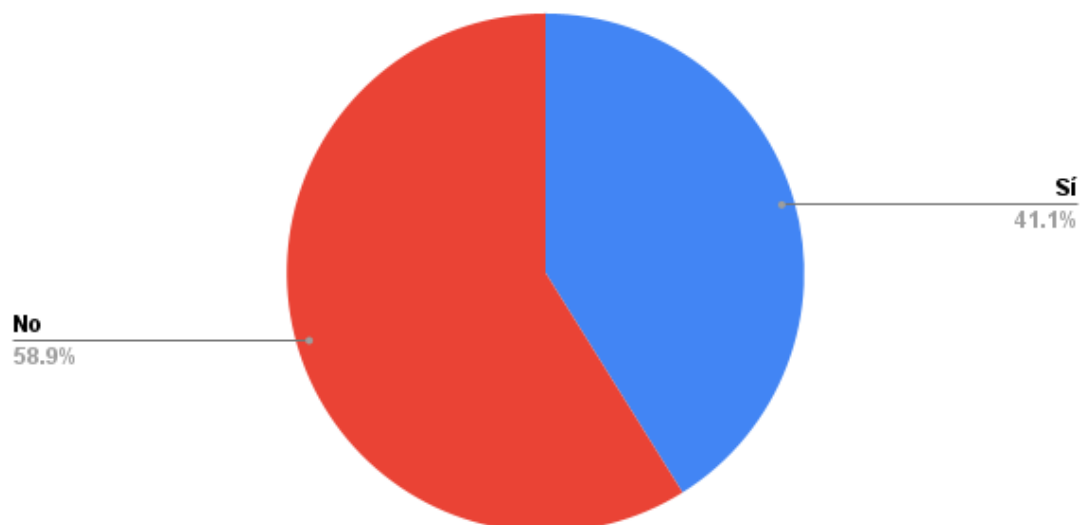
22. ¿Conoces el Programa de Agricultura Urbana Rosario?



**23. Responder solo si la pregunta anterior fue afirmativa.
¿Participaste alguna vez de alguna de sus actividades?**



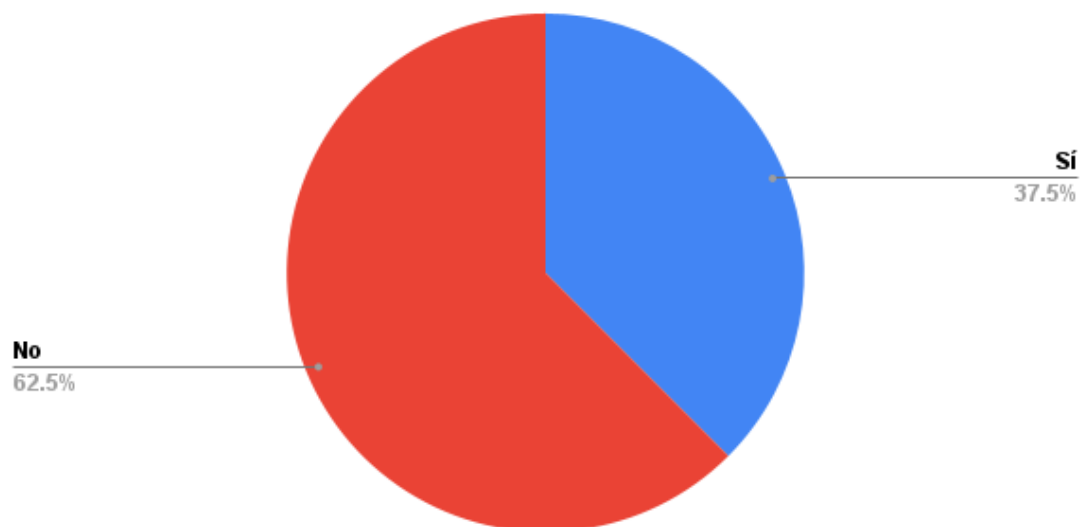
24. En tu hogar ¿Separas tus desechos orgánicos de los no orgánicos?



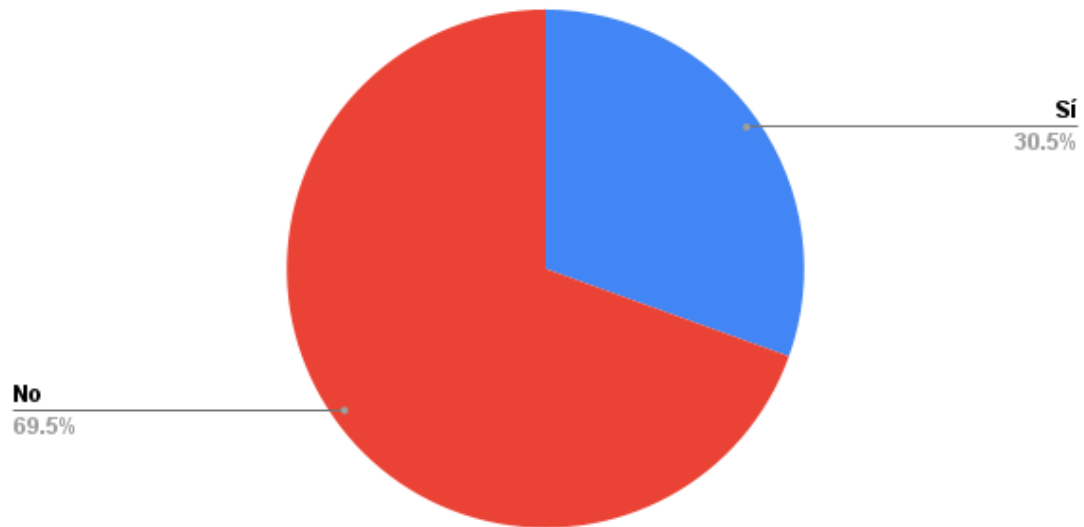
25. En tu hogar ¿Separas tus desechos reciclables de los no reciclables?



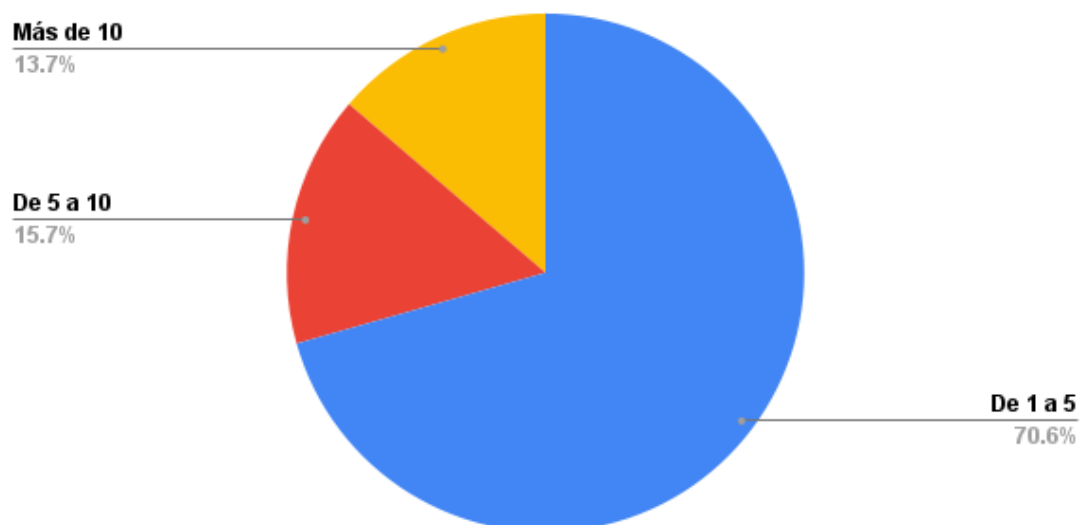
26. ¿Conoces la actividad Canjeamos por Naturaleza? (Canjes de materiales reciclables)



**27. Responder solo si la pregunta anterior fue afirmativa.
¿Participaste alguna vez?**



**28. Responder solo si la pregunta anterior fue afirmativa.
¿Cuántas veces?**



5. CONCLUSIONES

Para la culminación de la presente investigación, en lo que respecta al análisis de los conceptos anteriormente descritos dentro del marco teórico, fue necesario destacar y demostrar que el Programa de Agricultura Urbana Rosario tuvo en todo momento una sólida relación con los mismos. Lo mencionado, también incluyó a la conexión que dicho programa tuvo con las temáticas y lineamientos de organizaciones, entidades y autoridades tanto a nivel internacional, como nacional, provincial y municipal. Para ello, teniendo en cuenta la gran cantidad de material bibliográfico consultado y utilizado a lo largo del presente trabajo, resultó conveniente acudir a una división de las temáticas desarrolladas en cada capítulo.

En relación las definiciones que fueron abordadas dentro del *Capítulo I*, se pudo visualizar una consistente vinculación ideológica y metodológica con el concepto de *Políticas Públicas, Seguridad Alimentaria, Soberanía Alimentaria y Derecho a la Alimentación*. Por consecuente y en función de los mencionados, en plena sintonía, se adicionaron las construcciones teóricas relacionadas a *Agricultura Urbana, Alimentación, Economía Social, Sociedad y Salud*.

En lo que respecta a nivel internacional, en referencia a los ODS, se demostró que el PAU tuvo una firme relación, promoción y compromiso con las temáticas relacionadas a Sostenibilidad, Equidad, Universalidad, Compromiso y Alcance. En todo momento, priorizó y fomentó el desarrollo de una ciudad y una comunidad sostenible, tanto en la producción como en el consumo responsable. Todo ello, con la finalidad de construir alianzas para lograr sus objetivos, tales como combatir la pobreza estructural, promover la agricultura sostenible y poner fin al hambre. Los objetivos que más relación tuvieron con el PAU fueron: El n° 1, 2, 3, 8, 9, 11, 12, 13, 15 y 17. A través del cumplimiento de dichos objetivos, el PAU contribuyó al accionar del PNUD.

En concatenación con lo planteado en el párrafo anterior, fue pertinente destacar la notable similitud entre los lineamientos desarrollados para poner en práctica al PAU y el *Plan para la Seguridad Alimentaria, la Nutrición y Erradicación del Hambre de la CELAC 2025*.

El PAU demostró ser un claro modelo a seguir con sustento empírico, en la lucha por la recuperación de ecosistemas naturales, contra el cambio climático y el proceso de producción industrializado. La materia prima producida dentro de las huertas agroecológicas de la ciudad de Rosario no es más que *frutas, hortalizas y aromáticas*, las cuales forman parte en carácter indispensable de una dieta saludable.

En referencia a las temáticas desarrolladas dentro del *Capítulo II*, se pudo observar una divergencia entre en la esencia de los programas alimentarios implementados hasta principios del siglo XXI y el propio PAU. Los primeros tuvieron el atributo y la forma de un simple subsidio brindado por parte del Estado, mientras que el último mencionado dentro del plano social, fomentó las bases del trabajo, el oficio, los valores y, sobre todo, la sostenibilidad y sustentabilidad a lo largo del tiempo.

Se pudo apreciar un gran apoyo y aval por parte del INTA hacia la implementación del PAU, puesto que este último mencionado tuvo una sólida vinculación con el ProHuerta.

En lo que refiere al Marco legal y Ley Nacional 27.118 *“De Reparación Histórica de la Agricultura Familiar”*, tanto sus normativas como reglamentaciones, al PAU le otorgó sustento y solidez en su consolidación, puesto que ello permitió que sus huerteros cuenten con un respaldo normativo tanto en lo referido al proceso de producción como desarrollo y comercio de sus productos alimenticios. En lo expresado, se hizo fuertemente hincapié en la inocuidad alimentaria para los consumidores, el cual actuó como uno de los

pilares centrales. Todo ello, respaldado en todo momento por el *Código Alimentario Argentino*, SENASA y RENAF.

En las temáticas desarrolladas dentro del *Sub Capítulo II*, se pudo apreciar grandes similitudes entre el PAU y el *Programa Provincial de Producción Sustentable de Alimentos en Periurbanos*. Si bien, este último se distinguió del primero mencionado en que fue diseñado específicamente para el desarrollo rural, ambos adquirieron una estructura que se reivindicó desde sus inicios a través de sus tres ejes: Seguridad Alimentaria, Soberanía Alimentaria y Ordenamiento Territorial. Ambos programas comparten la importancia tanto de hacer hincapié en la promoción de los sistemas territoriales para la producción sustentable de alimentos, como el intercambio y circulación de conocimientos, llevada a cabo mediante la periódica capacitación. Otra característica que los hermanó fue la implementación de los mercados de proximidad y cadenas cortas, lo cual conllevó al fomento de la comercialización de productos agroecológicos.

En términos legales, sanitarios y alimentarios, la entidad que respaldó a nivel provincial tanto al PAU como al *Programa Provincial de Producción Sustentable de Alimentos en Periurbanos*, fue la ASSAL. También, se encargó de controlar y capacitar al personal involucrado en ambos, por medio de manuales genéricos de buenas prácticas de manufactura.

Dentro de lo profundizado en el *Capítulo III*, en lo referido al ámbito municipal y haciendo hincapié en el PAR, se pudo apreciar no solo una sólida articulación jerárquica en todos sus niveles con el PAU, sino que además se destacó una concreta relación en lo que respecta al compromiso ambiental como centro indiscutible de la planificación y trazabilidad de futuros proyectos, tomas de decisiones y acciones que involucren tanto al Gobierno Municipal, como a la población en general. Lo expresado se relacionó perfectamente con el *Objetivo General* planteado en la presente Tesis de Maestría, el cual

persiguió analizar el Programa de Agricultura Urbana y su articulación con la programática ambiental de la Municipalidad de Rosario, Provincia de Santa Fe.

Los problemas tanto ambientales como sanitarios ocasionados por la utilización de agroquímicos fueron fuertemente instaurados dentro de la agenda pública, de la misma forma que una alternativa a producción de alimentos y/o productos más sanos. Es por ello que resultó sumamente importante destacar el abordaje de las producciones locales bajo la modalidad agroecológica, puesto que la misma no solo constituye una alternativa productiva saludable, sino que además provee de beneficios tanto económicos como sociales.

La probabilidad de que dicho modelo de producción se instaure con mayor solidez dependerá tanto de la continuidad de las políticas llevadas a cabo, como de su acompañamiento y la concientización de los consumidores en adoptar un modo de vida acorde a los beneficios. Por lo expuesto y en concatenación con lo desarrollado a lo largo de la presente investigación, fue necesario destacar el cumplimiento del *Objetivo Específico n° 1*, el cual hizo hincapié en reconocer la incidencia que tuvo el Programa Agricultura Urbana, como un sólido instrumento de Política Pública de la Municipalidad de Rosario, para la generación de Seguridad y Soberanía Alimentaria en la ciudad.

En relación al *Objetivo específico n° 2* de la presente investigación (el cual conllevó a evaluar la cantidad de ediciones realizadas de la actividad Canjemos por Naturaleza, el total de hortalizas agroecológicas entregadas y toneladas de material reciclable obtenido en el período indicado), se llevó a cabo un análisis de los datos arrojados del cuadro 1 y 2. Al haber tomado al año 2015 y al 2019 como extremos o “polos opuestos”, se observó una disminución progresiva de la cantidad de ediciones itinerantes de canjes y un aumento inversamente proporcional a ello de participación de la población.

La idea planteada en el párrafo anterior no solo fue una conclusión, sino que además abrió camino a las distintas variables posibles, puesto que podría explicarse que:

1. A menor cantidad de ediciones de canjes, mayor proporción de participación ciudadana en cada uno.
2. A mayor cantidad de ediciones de canjes, menor proporción de participación ciudadana en cada uno.
3. La tercera vía posible, el equilibrio, sería lograr una constante entre ediciones de canjes y proporción de participación ciudadana.
4. Para que esta última suceda es necesario que, desde el Gobierno Municipal, se vuelva a incentivar una mayor realización de ediciones de canjes. Pero lo mencionado no necesariamente conlleva a que disminuya la cantidad de participantes por edición puesto que, tanto la concientización como la educación ambiental, podrían incidir positivamente en que una mayor cantidad de ciudadanos se animen a su participación. Lo mencionado en este último párrafo hizo referencia a la cuarta vía posible, la cual provocaría un efecto sinérgico entre ambas partes.

Por lo expuesto, en respuesta al cumplimiento del *Objetivo Específico n° 2* se concluyó que, ante el aumento de la demanda de participación por parte de la población, es necesario considerar la alternativa de planificar un aumento en la cantidad de ediciones, con la finalidad de ampliar el horizonte de posibilidades, mejorar los vínculos entre las diversas actividades y, sobre todo, fomentar concientización y nuevos hábitos en la población.

En referencia al *Objetivo Específico n° 3* de la presente Tesis (Indagar conocimientos, prácticas y participación de la ciudadanía en relación a la temática agroecológica y el reciclado de residuos domiciliarios), tras concluir con la realización de la encuesta y, posteriormente, el análisis de la información obtenida, se procedió a enumerar las siguientes conclusiones:

1. En relación a las primeras preguntas, la gran mayoría de los encuestados respondieron conocer tanto a las hortalizas agroecológicas

como a las huertas agroecológicas. Solo hubo un pequeño porcentaje que respondió de forma negativa (9% y 18% respectivamente).

2. Más del 75% de la muestra consumió hortalizas agroecológicas alguna vez. De dicho porcentaje, se apreció una distribución homogénea en lo que respecta a la cantidad de veces que las consumieron (41% menos de 5 veces, 20% más de 5 veces y 39% más de 10 veces).
3. De los que consumieron dichas hortalizas, la mitad las consiguieron a través de mercados, un 31% las obtuvieron directamente desde las huertas agroecológicas y sorpresivamente un 18% las adquirieron de producción propia.
4. A la muestra en general (95% de respuesta afirmativa), le gustaría probar las hortalizas agroecológicas.
5. Un 82% de los encuestados refirió que existe diferencia entre las hortalizas en cuestión y las comunes. Solo una minúscula porción que representó un 3,9% afirmó que se trataba de lo mismo. El 12,8% restante aludió no saber al respecto.
6. Del total de ese 3,9% mencionado en la conclusión anterior, un 50% respondió que las hortalizas agroecológicas son más caras y que no se justifica su precio. Por otra parte, un 46% indicó que dichas hortalizas son lo mismo, puesto que existe mucha información engañosa y un minúsculo 3,6% expresó que se tratan de un engaño.
7. Del total de las personas que representaron la muestra, un 76% indicó que las frutas y verduras las compran en verdulerías. El 24% restante estuvo repartido de forma equitativa entre ferias, supermercados - despensa de barrio y otros.
8. Dos tercios de los encuestados realizan las compras de hortalizas y frutas de forma semanal. El otro tercio restante estuvo dividido entre compra diaria mayormente y, en menor proporción, la compra quincenal.
9. De dichos interrogados, solo un 18,3% posee huerta en su hogar (producción de hortalizas).
10. De las personas que respondieron no poseer huerta, un 71% expresó que no la tiene por falta de espacio físico, un 20,8% aludió a que su

mantenimiento demanda mucho tiempo y, por último, una parcela que representó al 8% manifestó falta de interés en tenerla.

11. De los indagados que refirieron tener huerta en su hogar, solo un 1,4% destina su producción al abastecimiento de materia prima para emprendimiento o negocio propio. El resto, lo dedica para consumo propio, de los cuales solo un 19,4% cubre las necesidades de consumo que se demandan en sus hogares.
12. En relación al total de las personas encuestadas, solo el 42% sabe dónde conseguir alimentos agroecológicos. De dicho porcentaje de respuesta positiva, casi el 90% conoce de 1 a 5 lugares que los venda.
13. En referencia a la existencia de huertas agroecológicas dentro de la ciudad de Rosario, refirió como respuesta positiva solo el 47,8% de la muestra. Del último valor mencionado, el 64,5% expresó conocer de 1 a 5 huertas con dicha modalidad y el 60% aludió al Distrito Sur como su ubicación predominante.
14. Del total de los interrogados, solo el 15,6% manifestaron conocer a alguien que trabaje en huertas agroecológicas pertenecientes a la Municipalidad de Rosario.
15. Una de las respuestas más sorprendidas es que, del total de la muestra, solo el 26,1% conoce al Programa de Agricultura Urbana Rosario. De dicha cifra, solo el 20,7% refirió haber participado o interactuado con el mismo.
16. De los encuestados, solo el 41,1% separa residuos orgánicos de los no orgánicos, un 50% separa desechos reciclables y solo un 37,5% conoce la actividad Canjeamos por Naturaleza. Del último valor mencionado, solo un 30,5% aludió participar alguna vez y un 70,6 solamente lo hizo de 1 a 5 veces.

Lo expresado en base al estudio de campo realizado, permitió actualizar un estado de situación sobre el conocimiento e involucramiento de una relación entre la población y el Gobierno Municipal, la cual está ligada a una temática multidisciplinar que abarca tanto el plano ambiental como sanitario, alimentario, político, económico, social, educativo y cultural.

Por todo lo desarrollado, tanto dentro del marco teórico como en las presentes conclusiones, fue necesario destacar la ratificación de lo anteriormente planteado a modo de *Hipótesis* que sostenía la presente Tesis de Maestría, en la que se mencionó que *“Tanto el Programa Agricultura Urbana Rosario como la actividad Canjeamos por Naturaleza, los cuales se encuentran perfectamente articulados dentro del Plan Ambiental Rosario, actúan de manera complementaria, provocando un efecto sinérgico que ha fomentado tanto la Seguridad Alimentaria como un incremento en la cantidad de material reciclable recolectado y cantidad de hortalizas orgánicas entregadas, revelando un proceso de concientización en lo que respecta a hábitos alimentarios saludables y el cuidado medioambiental por parte de la población en el período 2015-2019”*.

En síntesis, la mayoría de las personas que formaron parte del presente proceso que está por concluir, refirieron que les gustaría probar las hortalizas agroecológicas y entienden que son de mejor calidad que las tradicionales. Puede que la mayoría de las mencionadas no cuenten con el espacio físico para tener una huerta propia en su hogar, que aún no hayan visitado un mercado que venda dichos productos agroecológicos, como tampoco haber participado de alguna de las actividades itinerantes de canje de materiales reciclables por bolsones con hortalizas... Pero ello, no quita mérito de que en algún momento lo empiecen a hacer (en menor o mayor medida, dependiendo de las posibilidades de cada uno). Por lo mencionado, resultó fundamental resaltar el rol del Estado como intermediario y facilitador de los medios adecuados para que ello suceda. Más allá de la disponibilidad de alimentos, lo que se debe priorizar es el acceso.

También se advirtió que los encuestados, en su mayoría, desconocían las actividades relacionadas a las prácticas agroecológicas dentro de la ciudad. Ello refirió no solo a las huertas de producción bajo dicha modalidad, además, incluyó la ubicación de sus ferias, la actividad itinerante de canjes, entrega de

materiales reciclables y, hasta el propio PAU. *Resulta crucial la incorporación de nuevos mercados de proximidad y cadenas cortas, como opción generadora que permita y facilite la comercialización de productos agroecológicos.*

Sumado a ello, adquirió suma importancia destacar unas observaciones sobre los cuadros desarrollados a lo largo de la presente investigación:

La distribución territorial desigual observada a través del Gráfico N° 2, el cual refirió a *“Datos demográficos de la ciudad de Rosario”*, evidenció una *marcada desventaja tanto en lo que respecta a densidad poblacional, habitacional y en términos de accesibilidad alimentaria a los Distritos Suroeste, Oeste y Sur*, por lo cual, *claramente dicha zona es la prioridad en lo que respecta a la agenda de planificación e intensificación del accionar dicha política pública municipal.*

En concatenación a lo expresado, se adicionó el desequilibrio macroeconómico que terminó generando un marcado y sostenido aumento de la pobreza e inflación según INDEC (2020). Esto trajo consigo una profunda devaluación del peso argentino y, por ende, un menor poder adquisitivo, el cual golpeó con mayor severidad a los ciudadanos de menores recursos. Ello se apreció con vehemencia dentro del Gráfico N° 3, el cual reflejó la *“Tasa de pobreza y cantidad de gente pobre en Rosario (porcentaje y miles de personas: 2017 a 2020)”*. Con lo mencionado se ratificó al PAU *como una sólida herramienta paliativa para contrarrestar tanto la Inseguridad Alimentaria como la pobreza estructural de dichos ciudadanos de mayor vulnerabilidad socioeconómica de Rosario.*

Por último, del resultado del análisis de los gráficos N° 4 *“Cantidad de material reciclable y número de participantes”*, y N° 5 *“Promedio de hortalizas, material reciclable y número de participantes (2014-2019)”*, se visualizó una *paulatina disminución del compromiso del Gobierno Municipal en relación a la cantidad de jornadas de canjes realizadas, en contrapartida con un visible*

incremento del compromiso de la ciudadanía en lo que respecta a su integración, material reciclable entregado y hortalizas agroecológicas obtenidas.

Tal como se describió anteriormente en relación a la *creciente participación de los rosarinos*, por desgracia, se apreció un insuficiente desempeño por parte de la *administración pública y como ésta llevó a cabo la implementación del PAU dentro del periodo de estudio.*

Resulta indispensable hacer hincapié en la promoción del aumento de la realización de ediciones destinadas al canje de materiales reciclables por bolsones con hortalizas agroecológicas, con la finalidad de garantizar que una mayor parte de la ciudadanía obtenga acceso a una oferta más variada y nutritiva de alimentos más sanos, lo cual fomenta la adquisición e incorporación de nuevos hábitos alimentarios.

Para que dichas acciones y respuestas de la población en general no sean esporádicas y se transformen en nuevos hábitos de vida, *es necesario enfatizar de forma sólida tanto en la concientización como difusión de la Educación Ambiental y Alimentaria.* Ello conllevará y obligará no solo a que el Estado les dé una respuesta ante dicha problemática, sino que, además, en lo que respecta al ejercicio de sus derechos en términos de cuidado ambiental, soberanía alimentaria y alimentación saludable, servirá de ejemplo para las futuras generaciones.

En relación al contexto socioeconómico adverso que le tocó vivir a la República Argentina en los últimos años (agravado profundamente por la situación de pandemia Covid 19), *el PAU demostró ser una herramienta de naturaleza multidisciplinar. Refirió contar con sólidas características de una política pública integrada, planificada y metódicamente diseñada, la cual conllevó a la implementación de diversas acciones paliativas contra la pobreza e inseguridad alimentaria, que sostienen trazabilidad y sustentabilidad a futuro.*

Resulta necesario que, *desde el Estado Municipal, se haga hincapié en la difusión del PAU, puesto que, en función de lo anteriormente expresado y según los resultados obtenidos de los encuestados, pocos rosarinos conocen al mismo.* Más aún, teniendo en cuenta los resultados positivos que se han generado y los que se podrían generar si desde el Gobierno se compromete a la par de la ciudadanía. Sumado a ello, no hay que dejar de lado el área de desarrollo social, más aún teniendo en cuenta que, quienes mayormente son beneficiarios de dicho programa, son quienes mayores complicaciones en términos socio económicos poseen.

Dicho en otras palabras, ante una inminente toma de decisiones en lo que respecta a la planificación de nuevos hábitos, accionares y políticas que busquen rediseñar el futuro de nuestro futuro en un plano integral y en armonía con el medio ambiente, la Seguridad Alimentaria y la alimentación saludable, la sociedad debe tomar a la Metodología como placer, teniendo presente la Conjetura de la situación como herramienta, a la Complejidad como arma y a la Reflexividad como aliada...

Al servicio de quien lo necesite, cuando así lo disponga. -

6. BIBLIOGRAFÍA

Abeyá Gilardon, E. O. (2016). Una evaluación crítica de los programas alimentarios en Argentina. *Salud colectiva*, 12, 589-604. En: <https://www.scielosp.org/pdf/scol/2016.v12n4/589-604/es>. Capturado el 15/07/2020.

Aguilar Villanueva, L. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. México: FCE

Aguirre, P. (2011). *Precio de los alimentos y políticas alimentarias para un futuro posible*. En Tuñón, I. "Situación de la Infancia a Inicios del Bicentenario. Un enfoque multidimensional y de derechos". Ediciones Barómetro de la Deuda Social de la Infancia. Serie del Bicentenario 2010-2016. Fundación UCA, Buenos Aires, Argentina.

ALMOND, G. A., y POWELL, G. B. (1978): *Comparative Politics. System, Process and Policy*. Little Brown, Boston.

Arcidiácono, P. (2012). *La política del "mientras tanto" – Programas sociales después de la crisis 2001-2002*. Editorial Biblos. Buenos Aires, Argentina.

Aulicino, C., & Langou, G. D. (2012). La implementación del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria en ámbitos subnacionales. documento de trabajo, (88). En: <https://www.cippecc.org/wp-content/uploads/2017/03/2454.pdf>. Capturado el 02/08/2020.

ASSAL. (2018). Guía de inscripción al sistema producción sustentable En: https://www.assal.gov.ar/assal_principal/documentos/guia-inscripcion-sistema-produccion-sustentable.pdf. Capturado el 26/06/2021.

Avendaño, J. D. C. M. (2001). *Economía Solidaria. Origen. Filosofía. Desarrollo. Proyecciones*. Santa Fe de Bogotá: Primera Edición.

Belmartino, S. (2005). Crisis y reformulación de las políticas sociales. Nueva historia argentina: Dictadura y democracia (1976-2001), 10.

Bianchi, E., & Szpak, C. (2016). Seguridad alimentaria y el derecho a la alimentación adecuada. En: https://fasa.edu.br/assets/arquivos/files/RBEJ%20v_11,%20n_2_2016.pdf#page=37. Capturado el 27/04/2020.

Bonnal, P., Bosc, P. M., Díaz, J. M., & Losch, B. (2003). "Multifuncionalidad de la agricultura" y "Nueva Ruralidad". Reestructuración de las políticas públicas a la hora de la globalización. Ponencia presentada en el Seminario Internacional El Mundo Rural: Transformaciones y Perspectivas a la luz de la Nueva Ruralidad. Universidad Javeriana, CLACSO, REDCAPA, Bogotá, Octubre, 15-17.

Borrell, J. J. (2013a). Alimentos y Poder: relaciones para aproximación teórica desde el realismo. Revista Conjuntura Internacional, 42-60.

Borrell, J. J. (2013b). "Cómo hacer cataclismos con palabras: narrativas del cambio climático y dinámicas de seguridad ambiental". Revista Militar, N° 792, pp. 24-39. Buenos Aires: Círculo Militar.

Britos S. y Costa R. (2007): "Seguridad Alimentaria y Nutricional y Políticas Públicas. El caso argentino 2001-2007". en Memoria Concurso RedSAN. Artículos ganadores. Iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre, FAO, Roma, Italia.

CELAC. (2015). Plan para la Seguridad Alimentaria, la Nutrición y Erradicación del Hambre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños 2025 (resumen ejecutivo). En: <https://plataformacelac.org/plan-celac>. Captura: 06/04/2020.

CEPAL. (2016). Plan para la seguridad alimentaria, nutrición y erradicación del hambre de la CELAC 2025: una propuesta para seguimiento y análisis. En:

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39838/S1600016_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Capturado el 01/04/2020.

Código Alimentario Argentino. (2020). Art. 3. En: <https://www.argentina.gob.ar/anmat/codigoalimentario>. Capturado el 14/09/2020.

Coraggio, J. L. (2002). *La economía social como vía para otro desarrollo social*. Documento preparado para el lanzamiento del debate sobre “Distintas propuestas de Economía Social”. En URBARED. Red de políticas sociales (www.urbared.ungs.edu.ar).

Da Ros, G. S. (2007). Economía Solidaria: aspectos teóricos y experiencias. Unircoop, 5 (1), 9. En: http://irecus.recherche.usherbrooke.ca/wp-content/uploads/2017/02/Revue-uniRcoop-vol-5_no-1_2007.pdf#page=9. Capturado el 28/06/2020.

FAO. (1996). Cumbre Mundial sobre la Alimentación. Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial. En: <http://www.fao.org/3/w3613s/w3613s00.htm>. Captura 02/02/2020.

FAO. (1999). Cuestiones de la agricultura urbana. En: <http://www.fao.org/ag/esp/revista/9901sp2.htm>. Capturado el 17/09/2019.

FAO. (2005). La agricultura urbana impulsa la seguridad alimentaria. "Ciudades verdes", tema para el Día Mundial del Medio Ambiente en 2005. En: <http://www.fao.org/newsroom/es/news/2005/102877/index.html>. Capturado el 04/06/2020.

FAO. (2009). Panorama de la Seguridad Alimentaria en América Latina y el Caribe. “Una nueva agenda de políticas públicas para superar la crisis alimentaria”. Santiago, Chile.

FAO. (2013). Seguridad y Soberanía Alimentaria: Documento base para la discusión. En (Coord) Gustavo Gordillo. En: <http://www.fao.org/3/ax736s/ax736s.pdf>. Captura el 29-12-2019

FAO. (2014). La Agricultura urbana y periurbana en América Latina y el Caribe: Compendio de estudios de caso. En (Coord) Antonio Lattuca (223-251). En: <http://www.fao.org/ag/agp/greencities/pdf/Compendium.pdf>. Capturado el 09/01/2019.

FAO. (2015). Agricultura urbana y periurbana en América Latina y el Caribe. En: <http://www.fao.org/ag/agp/greencities/es/CMVALC/rosario.html> Capturado el 09/12/2020.

FAO. (2018). Codex Alimentarius: proteger la salud, facilitar el comercio. El #HambreCero y la inocuidad alimentaria deben ir de la mano. En: <http://www.fao.org/fao-stories/article/es/c/1096383/>. Capturado el: 02/05/2020.

FAO. (2019). El apoyo de la FAO para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible en América del Sur. En: <http://www.fao.org/3/ca3884es/ca3884es.pdf>. Captura: 01/04/2020.

FAO. (2020). Las actividades de la FAO, cinco esferas principales. En: <http://www.fao.org/about/how-we-work/es/>. Captura: 01/04/2020.

Food Secure Canada. (2012). The Six Pillars of Food Sovereignty, Developed at Nyéléni, 2007. En http://usc-canada.org/UserFiles/File/SixPillars_Nyeleni.pdf). Capturado el 15/04/2020.

Foro Mundial por la Soberanía Alimentaria. (2007). Declaración de Nyéléni. Nyéléni, Selingue, Mali. En: www.nyeleni.org/spip.php. Capturado el 12/04/2020.

Gavilanes, R. V. (2009). Hacia una nueva definición del concepto “política pública”. *Desafíos*, 20: 149/187. En: <https://www.redalyc.org/pdf/3596/359633165006.pdf>. Captura el 25/01/2020

Ginn, F. (2012). ¡Excava en busca de la victoria! Nuevas historias de jardinería en tiempos de guerra en Gran Bretaña. *Revista de geografía histórica*, 38 (3), 294-305.

Gobierno de la Provincia de Santa Fe. (2021). Programa de Producción Sustentable de Alimentos en Periurbanos. En: [https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/215582/\(subtema\)/112065](https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/215582/(subtema)/112065). Capturado el 28/06/2021.

George, A. y Bennet, A (2005). *Case Study and Theory Development in the Social Sciences*. MIT Press, Cambridge, Massachussetts.

González, E., Gómez, C., & Moricz, M. (2013). Normativas vinculadas a los procesos de producción y comercialización de la agricultura familiar urbana y periurbana. Buenos Aires, Argentina, Ediciones INTA. En: http://www.senasa.gob.ar/prensa/Home/AF/carpetas/AF_Argentina/INTA_NormativasAF.pdf. Capturado el 09/07/2020.

Gonzalez, M. A. (2013). La inocuidad en el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional: análisis orientado a la valoración del concepto. *Diaeta*, 31(145), 15-21. En: <http://innocua.net/web/download-6153/v31n145a03.pdf>. Capturado el 15/07/2020.

González Chávez, H. (2007). La gobernanza mundial y los debates sobre la seguridad alimentaria. *Desacatos*, (25), 7-20. En: <http://www.scielo.org.mx/pdf/desacatos/n25/n25a1.pdf>. Capturado el 27/04/2020.

Gordillo G. y Gómez, H. (2005). Conversaciones sobre el hambre. “Brasil y el derecho a la alimentación”. México, Centro de Estudios para el Desarrollo Rural

y Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA), Cámara de Diputados, LIX Legislatura / Congreso de la Unión.

INDEC. (2019), *Mercado de trabajo, tasas e Indicadores socioeconómicos (EPH) Trabajo e Ingresos 4to Trimestre 2019; Vol. 4 N° 1*; Ministerio de Economía-INDEC.

INDEC. (2020), *Valorización mensual de la canasta básica alimentaria y de la canasta básica total Gran Buenos Aires; Vol. 4 N° 89*; INDEC.

INTA. (2011). Plan Operativo Anual 2011. En: https://inta.gob.ar/sites/default/files/script-tmp-poa_2011.pdf. Capturado el 18/08/2020.

Lattuca, A. (2012). La agricultura urbana como política pública: el caso de la ciudad de Rosario, Argentina. *Agroecología*, 6, 97-104. En: <https://revistas.um.es/agroecologia/article/download/160711/140581>. Capturado el 17/09/2019.

Ley 27.118. (2015). Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la Construcción de una Nueva Ruralidad en la Argentina. En: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/240000-244999/241352/norma.htm>. Capturada el 03/12/2020.

Liendo, M. G., & Martínez, A. M. (2005). La economía solidaria y la inclusión social. Análisis de experiencias llevadas a cabo en el ámbito de la ciudad de Rosario. Primeras Jornadas de Economía Regional Comparada. Porto Alegre Octubre. En: <http://cdn.fee.tche.br/jornadas/2/E10-06.pdf>. Capturado el 18/09/2019.

Maceira, D., & Stechina, M. (2011). "Intervenciones de política alimentaria en 25 años de democracia en Argentina". *Revista Cubana de Salud Pública*, 37, 44-60. En: <https://www.scielosp.org/pdf/rcsp/2011.v37n1/44-60/es>. Capturado el 15/07/2020.

Manzanal, M., & Schneider, S. (2011). Agricultura Familiar y Políticas de Desarrollo Rural en Argentina y Brasil. Análisis comparativo, 1990. 1er semestre de 2011, 35. En: http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/riea/riea_v34_n1_02.pdf. Capturado el 18/09/19.

Marradi, A. (2018). *Manual de Metodología de las Ciencias Sociales*. 1era Edición, Buenos Aires. Siglo XXI Editores.

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (2020). Registro Nacional Sanitario de Productores Agropecuarios (SENASA). En: <https://www.argentina.gob.ar/senasa/micrositios/remspa>. Capturado el 21/09/2020.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Presidencia de la Nación Argentina. (2002). Ley 25.724. Programa de nutrición y alimentación nacional. En: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/80000-84999/81446/norma.htm>. Capturado el 02/08/2020.

Ministerio de Salud de la Nación. (2019). Segunda Encuesta Nacional de Nutrición y Salud. En: http://www.msal.gob.ar/images/stories/bes/graficos/0000001602cnt-2019-10_encuesta-nacional-de-nutricion-y-salud.pdf. Capturado el 15/07/2020.

Ministerio de Producción y Trabajo. (2019). Caracterización de la agricultura familiar en Santa Fe. Secretaría de Agroindustria. En: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/renaf_santafe_09082019.pdf. Capturado el 11/08/2020.

Moran Alonso, N. (2010). *Agricultura urbana: un aporte a la rehabilitación integral*. "Papeles de relaciones ecosociales y cambio global", (111), 99-111. En: http://oa.upm.es/12160/1/INVE_MEM_2010_76416.pdf. Capturado el 23/09/2019.

Moreno Flores, O. (2007). Agricultura Urbana: Nuevas Estrategias de Integración Social y Recuperación Ambiental en la Ciudad. En: http://dup.ucentral.cl/pdf/11_agricultura_urbana.pdf. Capturado 25/06/2019.

Morgenthau, H. y Nations, P. A. (1973 a). *La lucha por el poder y la paz*. Nueva York, Alfred Kopf.

Morgenthau, H., & Nations, P. A. (1973 b). *The struggle for power and peace*. Nova York, Alfred Kopf.

Morin, E. (1996). *El pensamiento ecologizado*. En: http://digibug.ugr.es/bitstream/handle/10481/13582/G12_01Edgar_Morin.pdf?sequence=10&isAllowed=y. Captura el 30/01/2020

Municipalidad de Rosario (2016). Plan Ambiental Rosario. Secretaría de Ambiente y Espacio Público. En: https://www.rosario.gob.ar/ArchivosWeb/libro%20PAR_10%2002.pdf. Capturado el 19/12/2020.

Municipalidad de Rosario. (2017). Manual de arbolado Rosario. En: https://www.rosario.gob.ar/web/sites/default/files/manual_de_arbolado_0.pdf. Capturado el 24/07/2021.

Municipalidad de Rosario (2018). Comunicación de Involucramiento, Rosario, Santa Fe, Argentina. Período: octubre 2015 - octubre 2017 En: https://www.rosario.gob.ar/web/sites/default/files/comunicacion_de_involucramiento. Capturado el 03/11/2020.

Municipalidad de Rosario. (2019). Anuario de Población y Estadísticas Vitales En: https://www.rosario.gob.ar/ArchivosWeb/anuario_2018.pdf. Capturado el 26/07/2021.

Neiman, G.; Berger, M.; Arroñade S.; Fabio, F.; Goldfarb, L.; Karol, A.; Mingo, E. y Neiman, M. (2006). "Diversidad de las formas de representación de

intereses entre organizaciones de pequeños productores del agro argentino: base social, reivindicaciones y articulaciones”. En Manzanal, M.; Neiman, G. y Lattuada, M. (comp.). *Desarrollo rural. Organizaciones, instituciones y territorios*. Buenos Aires, Ediciones CICCUS.

Obschatko, E.; Foti, M. del P. & Román, M. (2007). “Los pequeños productores en la República Argentina”. *Importancia en la producción agropecuaria y en el empleo en base al Censo Nacional Agropecuario 2002*. Buenos Aires, Argentina: SAGPyAIICA.

Ocampo, J. A., & CEPAL, N. (2000). *Equidad, desarrollo y ciudadanía* (Vol. 3). Alfaomega. En <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/1655>. Capturado el 14/05/2020.

OMC. (2017). Undécima Conferencia Ministerial. La seguridad alimentaria es primordial para todos los Miembros. En: https://www.wto.org/spanish/news_s/spra_s/spra174_s.htm. Capturado el 28/04/2020.

OMC. (2020). La OMC y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En: https://www.wto.org/spanish/thewto_s/coher_s/sdgs_s/sdgs_s.htm. Capturado el 10/05/2020.

OMS. (2015). Resultados de la Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición: informe de la Directora General del Consejo Ejecutivo de la Organización Mundial de la Salud. (No. EB136/8). En: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/252234/B136_8-sp.pdf. Capturado el 26/04/2020.

OMS. (2020a). “Nutrición y Seguridad Alimentaria. Inocuidad de los Alimentos”. En: https://www.who.int/foodsafety/areas_work/nutrition/es/. Capturado el 26/04/2020.

OMS. (2020b). “El futuro de la seguridad alimentaria. Transformando el conocimiento en acción para las personas, las economías y el medio ambiente”. En: <https://www.who.int/news-room/events/international-food-safety-conference>. Capturado el: 05/05/2020.

ONU. (2013). “The right to food, report by the special rapporteur on the right to food”. Commission on Human Rights, A/68/288, Economic and Social Council.

ONU. (2015). Objetivos de Desarrollo del Milenio Informe de 2015. Nueva York. En: <https://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/mdg/the-millennium-development-goals-report-2015.html>. Capturado el 18/04/2020.

ONU. (2016a). “Transversalización de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”. Guía de referencia para los Equipos de las Naciones Unidas en los países. En: https://unsdg.un.org/sites/default/files/UNDG-Mainstreaming-the-2030-Agenda-Reference-Guide_Spanish-clean.pdf. Capturado el 21/04/2020.

ONU. (2016b). Entrevista de FAO Argentina a la Lic. Susana Márquez. En: <http://www.onu.org.ar/entrevista-de-fao-argentina-a-la-lic-susana-marquez/>. Capturado el 03/12/2020.

Ottmann, G. (2009). “Reflexiones desde la Agroecología sobre la experiencia de Agricultura urbana. Rosario, Argentina”. In *XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología y VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires*. ALAS, Buenos Aires (Vol. 31). En: <http://cdsa.aacademica.org/000-062/174.pdf>. Capturado el 17/09/2019.

Peters, B. G. (1982): *American Public Policy*, Franklin Wats Pubs., Nueva York.

Porta, F. P. (1988). “Las políticas públicas: El sistema político en acción”. *Revista de estudios políticos*, (62), 141-162. En: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/27007.pdf>. Captura el 25/01/2020.

Razeto, L. (1998). *El factor C y la economía de la solidaridad*. Cuadernos de la Educación, (1).

RENAF. (2012). "Caracterización estadística de los productores de Santa Fe". Informe Provincial. Buenos Aires, Argentina: MAGyP

Revista Hábitat y Sociedad. (2013). "Las actividades de la Fundación RUAF para promover la agricultura urbana y los sistemas alimentarios resilientes en las ciudades". I.S.S.N.-e: 2173-125X. Editorial Universidad de Sevilla. Todos los derechos reservados. En: <http://dx.doi.org/10.12795/HabitatySociedad>. Capturado el 21/05/2020.

Rosset, P. (2003: 1/2). "Soberanía alimentaria: reclamo mundial del movimiento campesino". *Policy*, 9 (4). En: <http://www.heifer-ecuador.org/wp-content/uploads/2018/03/12.-SA-Reclamo-mundial-del-movimiento-campesino.pdf>. Capturado el 20/04/2020.

Salcedo, S., & Guzmán, L. (2014). *Agricultura familiar en América Latina y el Caribe: recomendaciones de política*. Santiago: FAO. En: <http://www.fao.org/3/i3788s/i3788s.pdf>. Capturado el 04/06/2020.

Salvia, A., Tuñón, I., & Musante, B. (2012). "La inseguridad alimentaria en la Argentina. Hogares urbanos. Año 2011". *Observatorio de la Deuda Social Argentina, Universidad Católica Argentina*. Buenos Aires, Argentina. En: [https://nomashambre.webnode.com.ar/files/200000266-288f02988e/Informe Inseguridad Alimentaria doc de trabajo .pdf](https://nomashambre.webnode.com.ar/files/200000266-288f02988e/Informe%20Inseguridad%20Alimentaria%20doc%20de%20trabajo.pdf). Capturado el 22/09/2019.

Sanguedolce, R. (2018). "Gobiernos locales y políticas públicas: aproximaciones al Programa de Agricultura Urbana de Rosario" (Bachelor's thesis, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales). En: <https://rehip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/11267/Rodrigo%20Sanguedolce.pdf?sequence=3&isAllowed=y>. Capturado el 16/05/2020.

UNICEF. (2020). diferencias entre los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En: <https://www.unicef.es/noticia/5-diferencias-entre-los-objetivos-de-desarrollo-del-milenio-y-los-objetivos-de-desarrollo>. Capturado el 20/04/2020.

Urcola, M. A. (2018). "El campo asociativo de la agricultura familiar en Santa Fe: del desarrollo rural a la movilización política (2000-2017)". En: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/101690>. Capturado el 11/08/2020.

Villarreal Martínez, M. T. (2009). "Participación ciudadana y políticas públicas". *Décimo certamen de ensayo político*. 31-48. en: https://www.ceenl.mx/educacion/certamen_ensayo/decimo/MariaTeresaVillarrealMartinez.pdf. Capturado el 17/12/2020.

Zaar, M. H. (2011). "Agricultura urbana: algunas reflexiones sobre su origen e importancia actual". *Biblio 3w: revista bibliográfica de geografía y ciencias sociales*, 16. En: <http://www.ub.edu/geocrit/b3w-944.htm>. Capturado el 21/05/2020.

7. ANEXOS

ENCUESTA



Programa de Agricultura Urbana Rosario

La presente encuesta fue diseñada para un estudio de campo, perteneciente a una tesis de Maestría. Su finalidad es proporcionar información valiosa sobre diversos conocimientos, hábitos y costumbres de la población perteneciente a la ciudad de Rosario.

¡No te preocupes por tu identidad! Todas las encuestas, serán de carácter anónimo. ¡Tú participación es muy valiosa para ayudarme a culminar mi investigación! Solo te llevará unos minutos completarla.

¡Muchas gracias por tu tiempo y por ser parte de este proceso!

¡Saludos!

Atte. Nicolás. –

***Obligatorio**

1. ¿En qué distrito de la ciudad de Rosario vivís? *

Selecciona todas las opciones que correspondan.

- Distrito Norte
- Distrito Noroeste
- Distrito Oeste
- Distrito Centro
- Distrito Sur
- Distrito Sudoeste

2. ¿Sabes que son las hortalizas agroecológicas? *

Marca solo un óvalo.

Sí

No

3. ¿Sabes que son las huertas agroecológicas? *

Marca solo un óvalo.

Sí

No

4. Responder solo si la pregunta N° 2 fue afirmativa. ¿Alguna vez consumiste hortalizas agroecológicas?

Marca solo un óvalo.

Sí

No

5. Responder solo si la pregunta anterior fue afirmativa. ¿Cuántas veces?

Selecciona todas las opciones que correspondan.

Menos de 5 veces

Más de 5 veces

Más de 10 veces

6. **Responder solo si la pregunta N° 4 fue afirmativa. ¿Dónde las conseguiste?**

Marca solo un óvalo.

- Producción propia
- Huertas
- Mercados

7. **Responder sólo si la pregunta N° 4 fue negativa. ¿Te gustaría probarlas?**

Marca solo un óvalo.

- Sí
- No

8. **¿Consideras que existe algún tipo de diferencia entre las hortalizas y frutas comunes respecto a las producidas bajo la modalidad agroecológica? *Marca solo un óvalo.**

- A - Si, existe diferencia
- B - No, son lo mismo.
- C - No conozco al respecto

9. **Responder solo si elegiste la opción "B" en la pregunta anterior. ¿Por qué?**

Marca solo un óvalo.

- Son un engaño.
- Son mucho más caras y no se justifica su precio.
- Hay mucha información engañosa que confunde al respecto.

10. ¿Dónde compras las frutas y verduras? *

Marca solo un óvalo.

- Verdulería
- Supermercado - Despensa de barrio
- Feria
- Otra

11. ¿Con que frecuencia compras dichas verduras? *

Marca solo un óvalo.

- Diaria
- Semanal
- Quincenal

12. ¿Tenés huerta en tu hogar? (Producción de hortalizas) *

Marca solo un óvalo.

- Sí
- No

13. Responder solo si la pregunta anterior fue negativa. ¿Por qué?

Marca solo un óvalo.

- Su mantenimiento me demanda mucho tiempo
- No tengo espacio físico
- No tengo interés en tenerla

- 14. Responder solo si la pregunta N° 12 es afirmativa. ¿Cuál es el destino de lo producido en tu huerta?**

Marca solo un óvalo.

- Consumo personal o familiar
- Venta a negocios de terceros
- Abastecimiento de materia prima para emprendimiento o negocio propio
- Donaciones

- 15. Responder solo si la pregunta N° 12 es afirmativa. Respecto a lo producido en tu huerta, ¿Cubrís las necesidades de consumo que se demandan en tu hogar?**

Marca solo un óvalo.

- Sí
- No

- 16. ¿Sabes dónde conseguir los alimentos agroecológicos? ***

Marca solo un óvalo.

- Sí
- No

- 17. Responder solo si la pregunta anterior fue afirmativa. ¿Cuántos lugares donde comprar alimentos agroecológicos conoces?**

Marca solo un óvalo.

- De 1 a 5
- De 5 a 10
- Más de 10

18. **¿Sabes si dentro de la ciudad de Rosario existen huertas que producen hortalizas sin conservantes ni pesticidas? *Marca solo un**

óvalo.

Sí

No

19. **Responder solo si la pregunta anterior fue afirmativa. ¿Conoces cuantas hay?**

Marca solo un óvalo.

De 1 a 5

De 5 a 10

Más de 10

20. **Responder solo si la pregunta N° 18 fue afirmativa ¿Sabes en que distrito de la ciudad de Rosario se encuentran esas huertas?**

Selecciona todas las opciones que correspondan.

Distrito Norte

Distrito Noroeste

Distrito Oeste

Distrito Centro

Distrito Sur

Distrito Sudoeste

21. **¿Conoces a alguien que trabaje en huertas que pertenezcan a la Municipalidad de Rosario? ***

Marca solo un óvalo.

Sí

No

22. ¿Conoces el Programa de Agricultura Urbana Rosario? *

Marca solo un óvalo.

Sí

No

23. Responder solo si la pregunta anterior fue afirmativa. ¿Participaste alguna vez de alguna de sus actividades?

Marca solo un óvalo.

Sí

No

24. En tu hogar ¿Separas tus desechos orgánicos de los no orgánicos? *

Marca solo un óvalo.

Sí

No

25. En tu hogar ¿Separas tus desechos reciclables de los no reciclables? *

Marca solo un óvalo.

Sí

No

26. **¿Conoces la actividad Canjeamos por Naturaleza? (Canjes de materiales reciclables) ***

Marca solo un óvalo.

Sí

No

27. **Responder solo si la pregunta anterior fue afirmativa. ¿Participaste alguna vez?**

Marca solo un óvalo.

Sí

No

28. **Responder solo si la pregunta anterior fue afirmativa. ¿Cuántas veces?**

Marca solo un óvalo.

De 1 a 5

De 5 a 10

Más de 10