

4) MARCO INSTITUCIONAL

Contexto institucional

En la Argentina, como federación con provincias autogobernadas, cada una de ellas detenta el dominio originario de sus recursos naturales conforme al Artículo 124 de la Constitución Nacional, y es responsable de la administración, gestión y conservación de sus recursos naturales. Cada provincia posee ministerios de la producción y el medio ambiente, servicios de extensión, programas y proyectos. Estas estructuras están en contacto directo con los productores y canalizan créditos, subsidios y acceso a los servicios sociales. Son los puntos focales para la LO. A pesar que cada provincia tiene departamentos orientados a la producción y el medio ambiente, existen diferencias en los tipos de estructura, mecanismos y enfoques del manejo de tierras. Es perceptible las diferencias en los tipos de estructura, mecanismos y enfoques del manejo de tierras, como así también en las capacidades de planificación y manejo de los recursos naturales, Descoordinación entre organizaciones nacionales y locales además de un deficiente equipamiento y capacitación para comprender, guiar y monitorear la aplicación de TME en el manejo de pastizales. Los servicios de extensión, son insuficientes y no están coordinados con otros programas tanto nacionales como provinciales.

En el ámbito federal, varias instituciones cumplen un papel en el desarrollo del sector ganadero y el proyecto FMAM. La SAYDS es la institución responsable de la ejecución del proyecto. La SAYDS está vinculada a las autoridades provinciales principalmente a través de un consejo de ministerios ambientales provinciales (COFEMA). La SAYDS es responsable de coordinar la estrategia nacional de lucha contra la Desertificación a través del PAN, la Estrategia de Biodiversidad y Cambio Climático. La SAGPyA está vinculada a los gobiernos provinciales a través de programas, proyectos, asistencia en emergencias y el establecimiento de créditos y subsidios. SAGPyA, por otro lado, es la agencia de implementación de la LO. El Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) es el brazo tecnológico de la SAGPyA. Tiene 7 Estaciones Experimentales y 30 Agencias de Extensión distribuidos a lo largo de la Patagonia. Son las que desarrollan las tecnologías de producción, incluyendo TME.

En términos de capital social para apoyar el movimiento de información, coordinación y participación hacia arriba y hacia abajo, existen muchas redes y asociaciones de productores que están organizados de acuerdo a intereses geográficos y/o económicos. Los grandes y medianos productores se reúnen en el marco de la Sociedad Rural Argentina, mientras que los productores medianos generalmente son miembros de federaciones incorporadas a las "Confederaciones Rurales Argentinas". En el ámbito local, algunos pequeños productores están organizados en cooperativas, y éstos a su vez en federaciones de cooperativas. Muchas de las cooperativas y asociaciones lamentablemente reúnen sólo a una pequeña parte de los productores. Estas instituciones sin embargo, han sido apoyadas por varios proyectos, tales como PSA y PROINDER para incluir una gestión profesional y/o asistencia técnica. Dos organizaciones de particular relevancia para los fines de este proyecto son: (1) la Federación Agraria Argentina, que representa a los pequeños productores, y la Mesa Nacional de Productores Familiares, que reúne a organizaciones comunitarias y grupos muy pequeños de productores; y (2) grupos indígenas que están representados en el ámbito nacional por el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI). Remítase al análisis de partes interesadas para información acerca del papel de estas instituciones dentro del marco de toma de decisiones del proyecto.

Contexto político

El marco político es la Constitución Nacional, que introdujo la temática ambiental en la reforma de 1994, ley 25.675, de acuerdo con esa ley, la Argentina ha suscripto acuerdos internacionales, entre ellos la UNCCD en el año 1996 a través de la Ley 24.701. La SAyDS es autoridad máxima nacional y punto de implementación central de la temática ambiental. Las políticas de desarrollo ambiental se reflejaron en la Agenda Nacional Ambiental y en el compromiso al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, La implementación del PAN provee el contexto político para la lucha contra la desertificación y el marco para la participación de los sectores productivos y tecnológicos, gubernamentales y no gubernamentales, para la armonización de las actividades del PDGOSP.

La representación, político ambiental, a nivel Provincial está dado por el Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA). También se contempla la participación del Parlamento Patagónico, que establece comunicación y coordinación a través de toda la Patagonia en el ámbito legislativo. Para asegurar que el proyecto se ajuste al contexto político tanto del gobierno nacional como de los gobiernos provinciales, existió una amplia participación de estas instituciones desde el inicio del proyecto.

El contexto específico político y legal para el proyecto, es la Ley Nacional para la Recuperación de la Ganadería Ovina (Nº 25.422), conocida como la LO, que provee un mecanismo financiero para canalizar los recursos nacionales a través de subsidios y planes de créditos para pequeños y medianos productores ovinos a fin de implementar prácticas de ganadería sustentable sintetizadas en el PDGOSP, el cual incluye la TME (analizado más abajo). Se compromete a proporcionar recursos Federales durante los próximos diez años, con unos USD 4,62 millones estimados, disponibles anualmente para la Patagonia. Los fondos acumulados a través de la devolución de créditos constituirán un fondo rotativo que proporcionará créditos adicionales y asegurará acciones de la LO más allá del año 2010. La LO es coordinada por la SAGPyA y por un Comité Consultivo con representación de gobiernos provinciales y productores. La LO opera en el ámbito provincial a través de una Unidad de Ejecución de Proyecto (UEP) que se establece en cada provincia y comprende a tres representantes de: (1) el ministerio de la producción provincial, (2) SAGPyA (INTA) y (3), un representante del sector productivo. Como compromiso del proyecto se deberá incluir previo al inicio del mismo, un cuarto integrante de los ministerios/secretarías de medio ambiente provinciales permitiendo estructuras operativas tales como comités locales de orientación para la implementación de la Fase Final del Proyecto.

El contexto político del proyecto se complementa con leyes nacionales adicionales, tales como la Ley 22.428 para la Conservación y Recuperación de la Capacidad Productiva del Suelo y la Ley Nacional 24.375 de Diversidad Biológica.

Contexto Sectorial

El proyecto se enmarca dentro de los sectores productivo y ambiental, reuniendo apoyo a través de acuerdos cooperativos y mediante coordinación de niveles múltiples. El Proyecto FMAM contribuirá al desarrollo de beneficios ambientales y globales directos que complementarían a las siguientes iniciativas de desarrollo de ambos sectores, entre ellas:

- PAN (Programa de Acción Nacional de Lucha contra la Desertificación) Es el principal elemento de la estrategia nacional para combatir la desertificación y está presente en las distintas zonas del país con problemas de aridez, participando distintos actores sociales como: ONG's, Organizaciones Gubernamentales, Productores rurales y el Sector científico y tecnológico.

- PDGOSP-SAGPyA (Ley Ovina 25.422) amplía la plataforma nacional para la modernización de los sistemas productivos dentro del marco de manejo sustentable de ganadería y pastizales. PDGOSP busca mejorar la rentabilidad de los productores mediante: (a) mejora de ganancias y competitividad de los establecimientos a través del mejoramiento de las ganancias y sistemas comerciales (por ejemplo la producción orgánica y el mejoramiento de la calidad de la lana); (b) aumento de la adaptación, escala y adopción de la TME y capacitación de productores y técnicos en su utilización; (c) diversificación de las alternativas de producción tales como la producción de leche ovina o la utilización de fauna nativa; (d) promoción del mejor uso de los recursos naturales, por ejemplo la protección de áreas de mallín, división de parcelas grandes, instalación de bebederos; (e) desarrollo de asociaciones de pequeños productores.
- El PSA-SAGPyA es un programa permanente dirigido a los pequeños productores, que busca superar restricciones financieras, productivas y sociales mediante el desarrollo de organizaciones (capital social) que incluyan a individuos alejados de programas del sector.
- El PROINDER (GoA-BM) complementa a las acciones PSA mejorando la calidad de vida de familias rurales pobres y pequeños productores, mientras que el proyecto PROLANA-SAGPyA trabaja para mejorar la calidad de la lana, su presentación y las condiciones de mercado con el Servicio de Precios y Mercado de la Lana (SIPIM) como un servicio para los productores de ganado ovino. El programa para el manejo y la utilización sustentable de especies silvestres – SAyDS, control de especies exóticas y promoción para el uso sustentable del Choique y el Guanaco, intenta desarrollar la producción alternativa de especies nativas.
- El programa regional PRODERPA-FIDA-SAGPyA (en etapa de aprobación por el GoA) mejorará la integración económica y el acceso a nuevas posibilidades comerciales dentro del marco de la igualdad de género y juventud, en cuatro provincias patagónicas.