

## **Prácticas y experiencias asociativas en el medio rural: lo previsto, lo actuado y lo logrado en el marco del Programa Social Agropecuario en la provincia de Santa Fe.**

Zamboni Virginia

### **Resumen**

Desde mediados del siglo XX la expansión del capitalismo, la globalización y las políticas de liberalización de la economía transformaron la sociedad rural en América Latina modificando fuertemente la estructura social y productiva del sector agropecuario. En Argentina, los procesos de concentración de la década del noventa suscitaron diagnósticos sobre la vulnerabilidad creciente de los pequeños y medianos productores. La modalidad de intervención en materia de desarrollo rural en este contexto implicó la puesta en marcha de una serie de programas de desarrollo rural en los que la promoción del asociativismo constituía un elemento central.

En la ponencia se presentan los avances de la tesina para la licenciatura, la que se propone como objetivo analizar el componente asociativo en la implementación del Programa Social Agropecuario en Santa Fe como caso de estudio. Para ello se aborda *lo previsto, lo actuado, y lo logrado* en materia de asociativismo, aportando elementos críticos que permiten comprender cómo se relacionaron las acciones desarrolladas en el marco del programa con las prácticas y experiencias asociativas de los pequeños productores rurales.

### **Introducción**

Desde mediados del siglo XX la expansión del capitalismo, la globalización y las políticas de liberalización de la economía transformaron la sociedad rural en América Latina. En este contexto resurge lo que Azcuy Ameghino (2016) denomina “cuestión agraria”, es decir, un conjunto de problemas y problemáticas socioeconómicas, políticas, culturales y ambientales emergentes de la producción agropecuaria y de la organización social del trabajo que la sustenta, acompañado de una mayor relevancia de la cuestión del desarrollo rural (en adelante DR) en las agendas públicas latinoamericanas.

Para el caso de Argentina, esta problemática ingresa en la agenda tardíamente debido a la importancia económica, social y simbólica de la región pampeana, caracterizada por una estructura social de menor polarización relativa y una producción excedentaria, capitalizada y estrechamente articulada al mercado mundial (Lattuada *et al*, 2015a). Sobre finales del siglo

pasado, en un contexto de apertura y desregulación económica, los diagnósticos respecto a la vulnerabilidad creciente de los pequeños y medianos productores fueron cada vez más recurrentes, siendo más evidente la necesidad de implementar acciones tendientes a mejorar la calidad de vida de los productores y las familias rurales.

La política para el DR fue de la mano de la implementación de una serie de programas de desarrollo rural (en adelante PDR) para pequeños y medianos productores agropecuarios. De acuerdo a Manzanal (2003), esta dispersión de programas resultó insuficiente para compensar la magnitud de la crisis en que se sumergió el mundo rural como producto del modelo aperturista neoliberal, con la consiguiente concentración de la estructura agraria y expulsión de pequeños y medianos productores. Por eso, la autora advierte que los PDR no conforman una política integral de DR sino una sumatoria de ofertas especializadas para mejorar la situación de vulnerabilidad social y económica de un conjunto de productores caracterizados como “beneficiarios”.

Todos los PDR han promovido la organización de los productores en formas asociativas con diferente grado de formalización. El asociativismo aparece como un componente con el objetivo de mejorar las condiciones de vida y las capacidades de negociación y participación de los productores y población rural vulnerable, enfrentando las debilidades productivas, mejorando las posibilidades de generación de valor agregado y construyendo herramientas de empoderamiento. Lattuada et al (2015b) señalan que “desde la década de 1990 hasta la actualidad se observa una intensificación del pluralismo asociativo argentino en favor de los sectores de la agricultura familiar, con el surgimiento de cientos de nuevas asociaciones autogeneradas o promovidas por programas de desarrollo rural públicos y privados” (p.195). Esto nos ha llevado a preguntarnos por las distintas formas de asociación que se promovieron desde los PDR en los ámbitos territoriales donde se implementaron, entendiendo que los modelos de organización y las distintas prácticas asociativas que se evidencian en el territorio influyen los procesos de DR.

Entre los principales programas implementados en el período se encuentra el Programa Social Agropecuario (en adelante PSA). Este estuvo dirigido a los pequeños productores de todo el país, con el objetivo de superar las restricciones financieras, productivas y sociales de los mismos, mediante una estrategia organizativa grupal. El programa se implementó por medio del desarrollo de proyectos de Autoconsumo y Emprendimientos Productivos Asociativos (en adelante EPAs), a través de cuatro líneas de trabajo: asistencia financiera, asistencia técnica,

apoyo a la comercialización y capacitación. Tuvo su inicio en 1993, siendo el primer programa de alcance nacional con financiamiento proveniente del presupuesto público, dentro de la órbita de la -por entonces- SAGPyA, bajo responsabilidad de la Unidad Técnica de Coordinación Nacional (en adelante UTCN) y ejecutado a nivel provincial por las Unidades Técnicas de Coordinación Provincial (en adelante UP). En 2008, sobre la estructura territorial del PSA fue organizada la SsAF, con una fuerte influencia del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y en estrecha vinculación con diversas organizaciones reivindicativas, lo que marcó una jerarquización y reorganización institucional de las intervenciones estatales en DR (Nogueira et al, 2017).

En esta ponencia se presentan los principales resultados de una tesina de grado que tuvo como objetivo analizar el componente asociativo en la implementación del Programa Social Agropecuario en Santa Fe. Las preguntas que orientaron dicha investigación giran en torno a las siguientes cuestiones: ¿qué tipo de prácticas asociativas se promovieron a partir de la implementación del PSA? ¿qué experiencias asociativas surgieron? ¿lograron desarrollar autonomía respecto del programa? Para ello se abordamos *lo previsto, lo actuado y lo logrado* en materia de asociativismo, intentando aportar elementos críticos que permitan comprender cómo se relacionaron las acciones desarrolladas en el marco del programa con las prácticas y experiencias asociativas de los pequeños productores rurales.

### **Los instrumentos de política pública para el desarrollo rural en un contexto aperturista**

En este trabajo hablamos de DR para referirnos al “*conjunto de acciones y prácticas públicas y privadas dirigidas a satisfacer las necesidades de los productores y familias rurales con la finalidad de mejorar su calidad de vida*” (Manzanal, 2009:10). Situándonos desde esta perspectiva, es importante marcar que entendemos el DR como un proceso social, esto es, como una serie de interacciones dinámicas que se desarrollan en el seno de una sociedad. Se trata de un proceso complejo que está fuertemente vinculado con las estrategias de intervención orientadas a mejorar la calidad de vida de las poblaciones rurales, pero también con todo un conjunto de acciones y prácticas desplegadas por los propios actores del territorio que producen una transformación en los espacios rurales.

Por ello, en este trabajo se articulan dos grandes ejes: Por un lado, los instrumentos de políticas públicas orientada al desarrollo rural; por el otro, la práctica y experiencia asociativa de los productores rurales. En relación al primer eje, cabe comenzar enunciando que

entendemos por política pública al “conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores de la sociedad civil” (Oszlak, 2007:565). Esta toma de posición del Estado no asume nunca un carácter pacífico, sino que presupone la negociación o el conflicto abierto con los restantes actores sociales. El Estado es un complejo institucional que resulta de una práctica social, no está por fuera de la sociedad, sino que se constituye como la arena donde se condensan y articulan los conflictos al interior de una sociedad (Oszlak y O’Donnell, 1976). Entonces, las políticas públicas se desarrollan en un entramado de relaciones mediante una articulación de esfuerzos, estrategias e intereses, en el que participan diversas instancias estatales así como diversos actores provenientes de la sociedad civil.

Si bien hay antecedentes previos de acciones tendientes a mejorar la situación de los productores y familias rurales en nuestro país; Lattuada *et al* (2015a) sitúan el retorno de la democracia como el contexto de surgimiento de un renovado interés por la intervención en materia de DR que asumió una modalidad particular. A fines de los ochenta y principios de los noventa, la SAGPyA comenzó a poner en marcha una serie de programas de intervención focalizada, con una población y objetivos específicos, dirigidos a los pequeños y medianos productores, sostenidos e impulsados por organismos internacionales y utilizaban instrumentos como la asistencia técnica, asistencia financiera y la capacitación.

Es importante ubicar esta modalidad de intervención en el marco del modelo de acumulación aperturista que se profundizó durante los años noventa. El mismo se caracterizó por la desregulación económica, la vigencia de los precios del mercado como régimen de funcionamiento, la concentración del capital, la eliminación de empresas poco competitivas, la apertura a las importaciones de capital y bienes, el aprovechamiento de las ventajas comparativas y la contención del salario como garantía de bajos costos de producción. La minimización del rol del Estado en la sociedad de acuerdo a las propuestas del Consenso de Washington que buscaba desplazar las decisiones del Estado hacia el mercado se tradujo en el sector agropecuario en un profundo proceso de desregulación: se eliminaron definitivamente las Juntas Nacionales de Granos y de Carnes y se suprimieron los subsidios, precios sostén y aranceles (Fernández, 2018).

Este conjunto de reformas fueron condición de posibilidad para la profundización de tendencias que ya se perfilaban en la etapa anterior y la introducción de nuevos cambios

tecnológicos, productivos y sociales que se articularon en una dinámica particular, reconfigurando el mundo rural argentino, dominado por lo que muchos autores llamaron “modelo del agronegocio” (Grass y Hernández, 2013; Svampa, 2008).

Las reformas estructurales de los noventa tuvieron resultados paradójicos para el sector agropecuario: por un lado, la producción y la exportación de granos y otros productos de origen agropecuario se duplicaron a la par que el uso de insumos, maquinaria y equipamiento aceleró la modernización tecnológica del sector. Por el otro, tuvo repercusiones sociales muy profundas que afectaron principalmente a los sectores más vulnerables de la estructura social agraria. El Censo Nacional Agropecuario (en adelante CNA) de 2002 muestra que los pequeños y medianos productores se redujeron en 82.854 productores respecto al CNA de 1988, representando el 25% de las explotaciones agropecuarias existentes en el país. En oposición, aumentaron las explotaciones de más de 500ha, particularmente las de entre 1000 y 2000ha. Esto indica una mayor concentración de la estructura agraria acompañada de la expulsión de pequeños y medianos productores, cuyas explotaciones no lograron ser reconvertidas, aun contando con los apoyos públicos implementados en la década.

La implementación de PDR fue, en parte, respuesta a los diagnósticos cada vez más recurrentes respecto a la vulnerabilidad creciente de los pequeños y medianos productores en un contexto de apertura y desregulación. Pero a su vez, respondió a otros aspectos de la realidad rural como el límite de la expansión de la frontera, las transformaciones en el mercado de trabajo producidas por la incorporación de tecnologías y la eliminación de mecanismos oficiales de regulación de la mano de la reducción del Estado (Soverna, 2001). Así vemos que durante la década del noventa, gran parte de la estrategia de la política social recayó en fondos de inversión social, caracterizados por algunos elementos en común: el financiamiento externo (total o parcial), la relativa autonomía de las agencias creadas para su implementación, la descentralización en su ejecución, los esquemas de focalización y la elaboración de proyectos basados en la demanda y participación de los beneficiarios (Rodríguez Bilella, 2005). Estos fondos asumieron una modalidad asistencialista y compensatoria dado que se proponían como compensación de los costos sociales del ajuste estructural en una relación claramente asimétrica y verticalista entre quienes ofrecían y recibían los recursos. Si bien se instrumentaron originalmente como medidas de corto plazo, muchos de ellos terminaron convirtiéndose en esquemas institucionalizados de larga duración. Al respecto, Blanco señala que “*Estos programas cortoplacistas y anticíclicos, por imperio de*

*la profundidad de la crisis generada por la política aplicada, terminaron convirtiéndose en políticas de más largo plazo, pasando de fondos “compensatorios” a programas de promoción”* (Blanco, 2013:9). De forma tal que han tendido a convertirse en esquemas institucionalizados de larga duración, apuntado a transformarse en instrumentos más acabados para la gestión del DR.

### **Asociativismo rural: experiencias y prácticas asociativas**

En términos generales, el asociativismo refiere a la agrupación de un conjunto de individuos con el fin de concretar un objetivo en común; en el medio rural, este concepto se suele utilizar para dar cuenta de las formas organizativas que articulan a los pequeños productores agropecuarios, incluyendo tanto las prácticas históricas del sector como aquellas promovidas a través de la implementación de programas específicos (Romero, 2009).

Históricamente, éste ha sido considerado un factor que contribuye al desarrollo de los pequeños y medianos productores agropecuarios, especialmente de aquellos que tienen menor acceso o disponibilidad de recursos económicos y productivos. Por ello, la promoción de la organización de los productores en formas asociativas, con diferente grado de formalización, constituyó un elemento central en la formulación de todos los PDR implementados en el período analizado. Por una parte, la metodología de intervención grupal ha sido generalizada en estos programas, con el objetivo de crear proyectos asociativos que contribuyan a mejorar las condiciones de vida de los pequeños productores y pobladores rurales. Esto se basaba en el presupuesto del capital social como un factor inmaterial de relevancia en los procesos productivos, a la vez que buscaba mejorar las relaciones sociales que enraízan los intercambios económicos. Por otra parte, los objetivos de mejora en las capacidades de negociación y participación de los productores fueron acompañados de modalidades “participativas” que pretendían potenciar el capital social para el desempeño democrático y la construcción de autonomía en los beneficiarios como sujetos activos (Rodríguez Billela, 2005).

El aumento del pluralismo asociativo en los noventa puede ser entendido, en parte, como resultado de esta modalidad de intervención en materia de DR. Siguiendo a Bourdieu (2001) *“la organización colectiva no surge de procesos naturales, ni resulta predeterminada estructuralmente. La organización colectiva emerge en procesos socio-culturales que tensionan el habitus de los actores en torno a una estrategia compartida de cambio”* (Citado

en Caballero *et al*, 2010:28). Las formas de organización asociativas surgen en momentos específicos en que determinados condicionamientos estructurales e ideológicos se articulan. De esta forma, podemos decir que el contexto neoliberal junto a la inclusión de componentes asociativos en los PDR, como condición de acceso a los mismos, crearon un marco considerable para la generación y potenciación de acciones asociativas de parte de los productores. Para el caso del PSA, el marco fue lo suficientemente holgado como para que los grupos conformados fueran adquiriendo diversos grados de integración y formalización, así como improntas y lógicas de distinto tipo.

Por ello, no acotamos la concepción de asociativismo a las formas jurídicas establecidas y ponemos énfasis en el tipo de prácticas asociativas que llevan adelante. Entendiendo por prácticas asociativas a las acciones que se desarrollan al interior de un grupo para responder a los objetivos en común y a los desafíos colectivos que el mismo asume. Elaboramos una tipificación de las acciones asociativas a partir de la orientación hacia criterios económico-productivos, sociales y político-reivindicativos. En relación con las acciones orientadas a *criterios económico-productivos*, la lógica que guía estas prácticas se basa en maximizar los ingresos de los asociados a partir de la introducción de mejoras en los sistemas productivos, el agregado de valor en la producción, la consolidación de mejores canales de comercialización, etc. Por lo general las relaciones entre los participantes es de carácter instrumental, para la consecución de determinados objetivos de naturaleza económica: obtener buenos precios de venta de la producción en el mercado, adquirir a precios competitivos insumos y maquinaria, recibir buenos servicios, etc. Como vemos, se trata de prácticas en las que predominan rasgos ligados a la búsqueda de integración al mercado, la capitalización y la inversión. En relación con las prácticas orientadas hacia *criterios sociales*, lo que prima es la revalorización del tejido social, a partir de valores como la solidaridad, el compañerismo, la colaboración. Por ello, sus objetivos no se desarrollan en el ámbito de la actividad económica ni reivindicativa, sino en el de la puesta en valor de recursos intangibles relacionados con los vínculos sociales y los ámbitos de sociabilidad como elementos fundamentales en la construcción de las identidades. Predominan aspectos como la integración social de los asociados en las comunidades locales. Por último, la orientación hacia *criterios político-reivindicativos* refiere a las prácticas de participación, defensa y representación de los intereses de los asociados, sean estos generales o sectoriales. Existe un interés por el empoderamiento de los productores para que, a través de estas acciones

organizadas y colectivas, adquieran una mayor capacidad de participación y discusión. Lo que se plasma en la introducción de propuestas y alternativas, en un rol de intermediarios, en diversas instancias de toma de decisiones y en los procesos de implementación de políticas públicas. Estas prácticas están presentes fundamentalmente en las asociaciones que Lattuada *et al* (2015b) llaman “reivindicativas” e incluyen desde sindicatos, federaciones y consejos reguladores hasta organizaciones ambientalistas, asociaciones de mujeres, etc.

### **El PSA en Santa Fe: Lo previsto, lo actuado, lo logrado.**

De acuerdo a nuestros objetivos de investigación, utilizamos una metodología cualitativa, combinando distintas estrategias de recolección de datos: la observación documental, la observación de campo y la realización de entrevistas. De acuerdo al trabajo de investigación realizado, analizamos *lo previsto*, *lo actuado* y *lo logrado* en materia de asociativismo buscando aportando elementos críticos que nos permitan comprender cómo se relacionaron las acciones desarrolladas en el marco del programa con las prácticas y experiencias asociativas de los productores.

*Lo previsto* refiere al componente asociativo del PSA de acuerdo a la letra del programa. Sobre esto, podemos decir que se observa la promoción de prácticas asociativas orientadas hacia los distintos criterios que tipificamos: los criterios económico-productivos aparecen, por una parte, en el objetivo de incrementar los ingresos de los beneficiarios, y por la otra, en la operatoria de grupos en cuanto al acceso al crédito y a la asistencia técnica; los criterios sociales también aparecen en esta operatoria, pero en relación al trabajo en grupo como potenciador de los lazos entre productores que comparten una misma realidad; finalmente, los criterios político-reivindicativos aparecen explícitamente entre los objetivos del programa y se plasman en la participación en la UP de representantes de los beneficiarios electos en asambleas.

En el marco de este componente, se desplegaron distintos tipos de acciones que constituyen *lo actuado*. A partir del análisis de las entrevistas a técnicos del PSA-Santa Fe identificamos como acciones relevantes la operatoria de grupos, el fondo de recupero, las asambleas y encuentros de productores, los proyectos comunitarios de Proinder y los talleres de técnicos.

Sobre la operatoria de grupos vimos que los encuentros, la presentación de proyectos y la devolución de los créditos en forma conjunta impulsaron prácticas asociativas de acuerdo a lo previsto, esto es, orientadas a criterios económico-productivos y sociales. El Fondo de

Recupero resultó, a su vez, en un instrumento importante para reforzar el criterio social en la práctica de devolución de créditos. Las asambleas y encuentros de productores, además de generar prácticas político-reivindicativas, de acuerdo a lo previsto, generaron prácticas orientadas a criterios sociales. En la valoración de los productores este último criterio fue prioritario por sobre el político-reivindicativo. En cuanto a los proyectos comunitarios de Proinder, no se enmarcan dentro de lo previsto por la obvia razón de que refieren a un programa formulado con posterioridad e implementado en articulación con PSA. Observamos que si bien los mismos promovían una asociación de tinte más social, su incidencia fue muy escasa en lo que refirió a proyectos extraprediales, repitiendo la lógica de la operatoria de grupo de PSA, a excepción de brindar un financiamiento no reembolsable en lugar de un crédito. Por último se plantearon los talleres de técnicos como un tipo de práctica que si bien no se orientó a la promoción del asociativismo de los beneficiarios, marca algunos indicios del modo en que el programa funcionaba internamente.

Por último, nos referimos a *lo logrado* para dar cuenta de las prácticas y las experiencias asociativas de productores surgidas a partir de la implementación del programa trabajamos a partir del análisis de tres experiencias: el grupo “El Rejunte”, la “Feria Promocional de Avellaneda” y la organización “Huellas de mi Tierra”. El criterio de selección de las experiencias respondió a los diferentes grados de profundización en el proceso asociativo que cada una de ellas logró construir y consolidar.

La primera de ellas da cuenta de la forma asociativa que asumieron los productores beneficiarios del PSA, en tanto el mismo se implementó desde la operatoria de grupo. En las entrevistas a los miembros del grupo se evidenciaron rasgos de autonomía, como la realización de encuentros con una frecuencia sostenida sin requerimiento de la presencia del técnico en los mismos. Si bien funcionó muy bien durante el período en que recibió seguimiento y asistencia técnica, no logró formalizarse en otra instancia más acabada ni sostener la práctica asociativa que le daba forma. Según el técnico que acompañaba el grupo, éste se desintegró por no haber encontrado solución a los problemas “sociales” que atravesaba. En las prácticas que el grupo llevó adelante, se evidenció mayor predominancia del criterio económico-productivo.

En cuanto a la segunda experiencia, el proceso asociativo y organizativo adquirió otras características. El grupo que lleva adelante la feria logró sostenerse por 17 años, con una trayectoria que da cuenta de momentos de gran auge y momentos, como el actual, de mayores

dificultades. Si bien la práctica que une originalmente al grupo da cuenta de una orientación económico-productiva, esto es, la creación de un nuevo canal de comercialización; luego de años de trayectoria en conjunto y con una impronta marcada por la técnica que acompañó la organización de la feria en sus orígenes, se evidencian criterios sociales con una fuerte presencia y valor. En parte, ello explica la continuidad de la feria en un contexto de envejecimiento de los productores feriantes. **En cuanto a la autonomía de esta organización, observamos que la misma se caracteriza por la autogestión. No obstante, la demanda constante hacia los referentes del “Estado” desde un posicionamiento que reafirma el rol paternalista y asistencialista del mismo pone en cuestión la solidez de dicha autonomía.**

Finalmente, la última experiencia da cuenta de un proceso de consolidación como asociación, a partir de la lucha por la adquisición de la personería jurídica en una clara estrategia de adaptación a los cambios contextuales. Desde una mirada más estratégica, la personería jurídica aparece como el pasaporte que da acceso a beneficios, como subsidios y asistencia técnica, dejando en claro la orientación económico-productiva. A su vez, de las tres experiencias analizadas es la que muestra un mayor grado de autonomía, en tanto ese pasaporte le permite negociar con el Estado y con otras organizaciones desde un lugar diferente. Persiste también un reforzamiento de las lógicas asistencialistas, pero con un rol más activo de parte de los miembros de la asociación que el que se evidenció en la experiencia anterior.

### **Reflexiones finales**

**De acuerdo a lo previsto y lo actuado podemos responder nuestra primera pregunta—¿qué tipo de prácticas asociativas se promovieron a partir de la implementación del PSA?— diciendo que, si bien se promovieron los tres tipos de prácticas asociativas tipificadas en el primer capítulo, es posible observar una mayor incidencia de aquellas orientadas por criterios económico-productivos y sociales que de aquellas orientadas por criterios político-reivindicativos.**

Para responder nuestra segunda pregunta —¿qué experiencias asociativas surgieron?—, tomamos las tres experiencias asociativas analizadas en este trabajo. Las mismas fueron de diverso tipo en cuanto a grados de formalización y complejidad: un grupo y una organización informal que entrarían dentro de lo que en el primer capítulo llamamos “Formas protoasociativas” y una asociación con personería jurídica, enmarcada dentro de las

“Asociaciones simples”. De nuestro trabajo de campo se desprende que las tres experiencias llevaron adelante prácticas orientadas principalmente a criterios económico-productivos, que se complementaron con prácticas de orientación social en un menor grado de incidencia y con prácticamente nulas prácticas orientadas a criterios políticos-reivindicativos.

En relación con la última pregunta –¿lograron desarrollar autonomía respecto del programa?– vemos que cada experiencia alcanzó niveles diferentes de autonomía. En el caso del grupo, no logró autonomizarse por fuera de las estructuras del PSA. Para el caso de la Feria de Avellaneda, hay un proceso de construcción de cierta autonomía, que adquiere matices si pensamos sus formas de vinculación con los actores estatales. Mientras que la asociación es la experiencia que mayor grado de autonomía expresa, con las características que le son propias y ya mencionamos.

A partir de lo previsto, lo actuado y lo logrado buscamos dar cuenta de la relación entre las experiencias asociativas existentes y los objetivos del programa, concluyendo que la articulación de distintos factores en la implementación del PSA terminó por priorizar una definición del beneficiario como “sujeto económico”. Marcando la salvedad de que el alcance de las acciones implementadas desde el programa estuvo influenciado no sólo por lo que se pudo o no hacer, sino también por elementos contextuales; creemos que esta perspectiva más instrumental del asociativismo explica, en parte, que no se hayan logrado construir asociaciones reivindicativas desde el accionar del PSA.

De esta forma, confirmamos nuestra hipótesis de trabajo, la cual sostenía que las prácticas asociativas fomentadas por el PSA impactaron en mayor grado en los aspectos económicos y productivos del proceso de DR y en menor medida en el empoderamiento de los productores como actores protagonistas de dichos procesos. Pero creemos necesario realizar algunas salvedades que se desprenden de los resultados del trabajo de investigación.

En primer lugar, el hecho de que las prácticas asociativas de los productores estén orientadas a lo económico-productivo no implica necesariamente que hayan tenido un mayor impacto en cuanto a los procesos de DR. Entendiendo el DR como una mejora en la calidad de vida de los pequeños productores y sus familias, el aspecto económico y productivo referiría a un aumento en los ingresos. Si bien en algunos casos los entrevistados dan cuenta de esa mejora: la bomba para acceder a agua potable, la instalación de una fábrica de quesos, la tracción de las ferias sobre la producción, por nombrar algunas; creemos que no tenemos los elementos suficientes como para reafirmar ese impacto en términos generalizados.

Aquí nos interesa remarcar algo que se planteó incipientemente y que refiere a la tensión entre una apuesta por revalorizar el “campesinado” como forma de vida, portadora de una cultura particular, y la apuesta por la transformación productiva y la capitalización, que en última instancia supone una transformación en la identidad del sujeto. Creemos que esta tensión está presente en las intervenciones propuestas desde los enfoques recientes, como el DTR, y que en el caso del PSA no ha podido ser resuelta.

En relación con el empoderamiento de los productores, entendemos que el mismo existió, pero no desde una perspectiva reivindicativa sectorial. A lo que apuntamos con esto es a que, más allá de las lógicas asociativas, en el trabajo de campo surgió más de un caso en que determinados productores resultaron “empoderados” desde las perspectivas económica y social: al agregar valor a sus producciones, al aprender a vender y comercializar directamente sus productos, al capacitarse en aspectos que previamente desconocían, al entrar en espacios en los que antes no estaban. De esta forma, complementamos la hipótesis sosteniendo que, efectivamente, no hubo un empoderamiento en términos de construcción y consolidación de organizaciones reivindicativas del sector con una presencia fuerte en el territorio provincial; pero que sí hubo este otro tipo de empoderamientos. Al respecto, retomamos la idea planteada previamente sobre que cada tipo de práctica asociativa produce un tipo diferente de capital social. Si hasta el momento vimos que primaron las orientaciones económico-productivas y, en menor medida, las sociales en las prácticas asociativas de las experiencias surgidas a partir de la implementación del PSA, tiene sentido que el empoderamiento de estos actores, en términos de adquisición de un mayor capital social, haya sido en estos aspectos y no en los político-reivindicativos.

Por otra parte, creemos necesario hacer una valoración del PSA como el único instrumento de política pública destinado a los pequeños productores diseñado e implementado por la SAGPyA. Aun siendo limitado en sus recursos y evidenciando rasgos paternalistas, logró instalar un cuerpo de técnicos capacitados, con formación en metodologías participativas de intervención, que más adelante daría otra visibilidad y entidad al sector. Con errores y falencias y teniendo en cuenta el contexto neoliberal en el que se inscribe el surgimiento del programa, el mismo logró mejoras y hasta transformaciones, en algunos casos, en la calidad de vida de sus beneficiarios; lo que a las claras se evidenció en la alegría de todos los entrevistados al recordar “los tiempos de los grupos”.

Sobre esta cuestión, resulta paradójico que, al menos en la valoración de los técnicos entrevistados, la institucionalidad del programa supuso una ruptura con la lógica de trabajo previa, dejando trancos muchos de los procesos que se venían acompañando. Es decir, desde la perspectiva de los técnicos que ya venían trabajando en el PSA, en el momento en que el programa pasó a ser Subsecretaría, marcó un antes y un después en la intervención, donde el “después” tiene acentuadas connotaciones negativas.

Queremos finalizar planteando que el contexto actual supone enormes desafíos para la supervivencia de los productores que pertenecen al sector más descapitalizados de la AF. En todas las entrevistas realizadas apareció una misma pregunta: ¿Qué va a pasar cuando nosotros ya no estemos? Evidentemente treinta años de PDR no fueron suficientes para contrarrestar la tendencia a la urbanización y a la adopción de formas de vida urbanizadas. Podemos entender este significativo reiterado en las entrevistas, el “abandono del campo”, desde dos lugares: el abandono de los productores y de sus hijos, los jóvenes, que migran a las ciudades en búsqueda de mejores condiciones de vida; pero también el abandono del Estado, el “nos dejaron solos”, la ausencia o la ineficacia de políticas públicas que acompañen y contengan a los pequeños productores. Si bien esto último excede los objetivos de este trabajo, no podíamos dejar de enunciar alguna reflexión respecto a que las modalidades de intervención en los territorios evidenciarían, en definitiva, la persistencia de un modelo de acumulación que dejaría muy poco lugar al desarrollo de las formas de vida campesina y no priorizaría la soberanía y la seguridad alimentarias.

## **Bibliografía**

- AZCUY AMEGHINO, Eduardo. 2016. “La cuestión agraria en Argentina. Caracterización, problemas y propuestas”. En *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, N°45, Buenos Aires
- BLANCO, Norberto. 2013. “¿Qué hacer con los pequeños productores rurales? El Programa Social Agropecuario en el Departamento de Cushamen, Chubut. De las políticas compensatorias a la propuesta del “modelo” K”. *XIV Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia*. UNCuyo, Mendoza.
- CABALLERO, Luis. *et al.* 2010. “Los procesos organizativos de la agricultura familiar y la creación de ferias y mercados de economía social”. En *Otra Economía [Online]*, V° IV, N° 7, pp26-41.

FERNÁNDEZ, Lisandro. 2018. "Políticas públicas para la agricultura familiar en Argentina durante el período 1990-2015. Nuevos y conocidos elementos en la agenda de debate." *Trabajo y Sociedad* N° 30, Santiago del Estero, Argentina.

GRAS, Carla y HERNÁNDEZ, Valeria. 2013. *El agro como negocio: producción, sociedad y territorios en la globalización*, Buenos Aires: Biblos.

LATTUADA, Mario *et al.* 2015(a). *Tres décadas de desarrollo rural en la Argentina. Continuidades y rupturas de intervenciones públicas en contextos cambiantes (1984-2014)*. Buenos Aires: Teseo

LATTUADA, Mario *et al.* 2015(b). "Las formas asociativas de la agricultura familiar en el desarrollo rural argentino de las últimas décadas (1990-2014)", CIRIEC-España, *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 84, 195-228.

MANZANAL, Mabel. 2003. "Instituciones y gestión del desarrollo rural en Argentina: experiencias y enseñanzas". En *Realidad Económica* N°197, Buenos Aires, pp 92-15.

MANZANAL, Mabel. 2009. "El desarrollo rural en Argentina. Una perspectiva crítica" en JALCIONE A. *et al* *Desenvolvimento Rural No Cono Sul*, Associação HolosMeio Ambiente e Desenvolvimento, p. 10-55. Porto Alegre.

NOGUEIRA, María Elena *et al.* 2017. "La gestión estatal del Desarrollo Rural y la Agricultura Familiar en Argentina: Estilos de gestión y análisis de coyuntura 2004-2014 y 2015-2017". *Revista Latinoamericana de Estudios Rurales* 2 (4) pp 25-59.

OSZLAK, Óscar. 2007. "Formación histórica del Estado en América Latina. Elementos teórico-metodológicos para su estudio". En ACUÑA (Comp.) *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*. Buenos Aires.

OSZLAK, Óscar y O'DONNELL, Guillermo. 1976 "Estado y políticas estatales en América Latina". CEDES, Bs As.

RODRÍGUEZ BILLELA, Pablo .2005. "Trayectorias asociativas en el marco de los programas de desarrollo rural: un análisis desde los actores." En *Trayectorias y Contextos: Organizaciones Rurales en la Argentina de los Noventa*. Buenos Aires.

ROMERO, Roxana. 2009. "Las formas asociativas en la agricultura y las cooperativas" En *Estudios Agrarios*.

SOVERNA, Susana. 2001. *Las políticas de desarrollo rural en Argentina: origen y perspectivas*. Buenos Aires: Mimeo.

SVAMPA, Maristella. 2008. "La disputa por el desarrollo. Territorios y lenguajes de valoración" en SVAMPA, M *Cambio de época. Movimientos sociales y poder político*, Buenos Aires: Siglo XXI.