

Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales

Carrera de Doctorado en Ciencia Política



Título: La construcción social de los procesos de intervención estatal y no estatal de Economía Social y Solidaria en territorios con vulnerabilidad social en la región centro-norte de la provincia de Entre Ríos (2010-2019)

Tesista: Lic. Paula A. Rosés

e-mail: paulaandrearoses@hotmail.com

Directora: Gracia, María Amalia

Co-Directora: Nogueira, María Elena

Año: 2022

ÍNDICE

ÍNDICE	2
Agradecimientos	6
Siglas y Abreviaturas utilizadas	8
Resumen	10
Abstract	11
Introducción	13
Delimitación del problema, objetivos e hipótesis	18
Diseño de la investigación	23
Capítulo I: Hacia un marco teórico para la comprensión de los procesos intervención de la economía social y solidaria	29
Antecedentes teóricos de la noción de ESyS	29
Aproximaciones al desarrollo conceptual de la corriente latinoamericana de Economía Social y Solidaria	32
Conceptos claves para abordar la construcción social de los procesos de ESyS	38
La ESyS y sus sujetos: las experiencias asociativas, los agricultores familiares, las redes de colaboración y los circuitos cortos de comercialización	41
Los procesos de ESyS y los territorios	47
ESyS en contextos de vulnerabilidad social	49
Repensar las estrategias hacia la ESyS a partir del concepto de “intervención”	52
Los procesos de intervención y distintos niveles de análisis	61
Capítulo II: La construcción de las políticas públicas para la promoción de la Economía Social y Solidaria en Argentina	64
La intervención estatal en el campo de la ESyS en el ámbito nacional	64
Las políticas nacionales de microcrédito	71
Principales políticas nacionales sectoriales que inciden en la ESyS	76
Las transformaciones de las intervenciones estatales a nivel nacional en la ESyS en el período 2015-2019	84
La intervención del Estado provincial en el campo de la economía social	86
El Régimen de Promoción y Fomento de la Economía Social	86
La Secretaría de Economía Social de Entre Ríos	90
Aproximación a la política de microcrédito desarrollado por el Estado provincial en Entre Ríos	92
Las políticas públicas nacionales y subnacionales en los territorios	95

Capítulo III. Reconstrucción de los territorios de la región centro-norte de Entre Ríos. Tramas poblacionales, organizativas, socioeconómicas y actores estatales y no estatales	100
Distribución organizativa del Estado en la región centro-norte de Entre Ríos	100
Los accesos viales y la ESyS	109
Características socio-productivas de la región	116
Las instituciones públicas para la promoción del desarrollo y la ESyS	121
Las instituciones no estatales en la promoción de la ESyS en la región centro-norte de Entre Ríos	124
El movimiento cooperativo en la provincia de Entre Ríos	129
El cooperativismo en los departamentos de Feliciano, Federal y La Paz	137
Los territorios y las tramas asociativas en la región centro-norte de Entre Ríos	141
Capítulo IV. La construcción de los procesos de intervención estatal y no estatal: la experiencia del primer proyecto de la Red 127/12 (2010-2013)	147
Antecedentes de cooperación financiera entre agentes locales e instituciones de Alemania para la gestión de proyectos para los territorios de la región centro-norte de Entre Ríos	147
La construcción del primer proyecto de la Red 127/12: “Sistema comercial integrado para la familia agraria y otros emprendedores rurales en el territorio comprendido por las rutas nacionales número 127 y 12”	153
Actores, capacidad de agencia y vínculos personales en la construcción de proyectos para la ESyS	162
Las metodologías de convocatoria y acceso a las iniciativas de la Red 127/12 (2010-2013)	168
La intervención articulada de las instituciones estatales y no estatales en la Red 127/12. La conformación de las mesas regionales y locales	172
Las principales estrategias de fomento y promoción de la comercialización de forma asociativa en la Red 127/12 (2010-2013)	178
Reflexiones sobre los procesos de construcción de las redes de actores estatales y no estatales en la ESyS	185
Capítulo V: La continuidad de la experiencia de articulación interinstitucional de la Red 127/12 y las prácticas de intervención de los agentes estatales en la ESyS (2014-2019)	188
La resignificación del espacio de articulación de actores e instituciones estatales y no estatales para la promoción de la ESyS	188
Antecedentes, trayectorias y prácticas de intervención de los agentes	195
Los actores estatales y no estatales en la búsqueda de fuentes de financiamiento y programas para la Red 127/12 en el período 2014-2019	201
Los desafíos del trabajo articulado de las instituciones estatales en los territorios de la región centro-norte de Entre Ríos	209
Las estrategias asociativas de fomento y promoción de la producción y comercialización en el período 2014-2019	214

Las prácticas de intervención de los agentes estatales en las experiencias de ESyS y su vinculación con los destinatarios de la Red 127/12	219
Principales ejes de la articulación interinstitucional de la Red 127/12 en el período 2014-2019	225
Conclusiones	229
Bibliografía	242
Anexo I: Algunas consideraciones metodológicas y sobre el proceso de elaboración de Tesis	272
Hacia la construcción del problema investigación	272
Estrategias metodológicas en el análisis de la intervención en la ESyS	275
Matriz de consistencia	279
Anexo N° 2: Organizaciones y grupos de productores de la agricultura Familiar vinculadas a las acciones de la Secretaría de Agricultura Familiar en el área de influencia de la Red 127/12 (2016)	282
Anexo N° 3: Organizaciones y grupos de productores de la agricultura Familiar vinculadas a las ESyS que articulan con la Secretaría de Agricultura Familiar en el área de influencia de la Red 127/12 (2016)	283
Anexo N° 4: Transformaciones en la infraestructura de los espacios de comercialización para las familias productoras y artesanas	284
Figura 1: Políticas nacionales hacia la ESyS de principios del SXXI	58
Figura 2: Principales políticas públicas hacia la Agricultura Familiar	68
Figura 3: División de áreas de la Secretaría de Economía Social de la Provincia de Entre Ríos y sus correspondientes programas y líneas (2015-2019)	81
Figura 4: Financiamiento de la Red 127/12	145
Figura 5: Folleto institucional del Proyecto Red Comercial 127/12 Año 2010	149
Figura 6: Destinatarios del Proyecto de la Red Comercial 127/12 (2010-2013)	158
Figura 7: Manual operativo del Proyecto.	162
Figura 8: Mapa de actores vinculados a la Red en el período 2014-2019	180
Figura 9: Movilidad laboral interinstitucional de los agentes de la Red 127/12	187
Y	
Cuadro 1: Cooperativas de los departamentos Feliciano, Federal y La Paz vigentes al 2019	127
MAPA 1: Distribución de ciudades por departamentos	90
MAPA 2: Distribución de ciudades en los departamentos de La Paz, Federal y Federación	92
MAPA 3: Mapa demográfico de la Provincia de Entre Ríos	94
MAPA 4: Rutas 127 y 12	99
MAPA 5: Ubicación del Camino Bovril-el solar	102
MAPA 6: Ubicación del Camino Bovril-el solar	103
MAPA 7: Área de intervención del proyecto de la Red 127/12	144

A Franchesca,

Quien siempre me ha incentivado a estudiar

e investigar “lo que dicta el corazón”

Agradecimientos

Al CONICET y a la Universidad Pública que me permitieron continuar con mi formación y dedicarme a este hermoso oficio que es la investigación.

A mis directoras, que han realizado un dulce acompañamiento en la elaboración de la presente tesis. A la Dra. María Amalia Gracia, por su minuciosa lectura y sugerencias que me llevaron a superarme y a la Dra. María Elena Nogueira, por sus correcciones, consejos certeros y tranquilizadores.

A mis co-directores del Conicet, a la Dra Mara Petitti, por su predisposición y gran apoyo a lo largo de todo el proceso de investigación y por su guía sobre las lógicas del CONICET, y al Dr. Jorge Horbath quien me alentó en los momentos de presentación de la convocatoria de beca doctoral.

Al Instituto de Estudios Sociales dirigido por la Dra. Isabel Truffer, espacio que me habilitó la posibilidad de interactuar, dialogar y nutrirme a partir del vínculo con las y los investigadores y las y los becarios. Especialmente a María, a Laura, a Nahuel, a Maximiliano, a Andrea, a Caro y a la inolvidable Violeta.

A las y los integrantes del “Grupo de Estudios sobre Políticas Públicas, Ruralidad y Ambiente” con sus debates han contribuido a profundizar mi análisis sobre el Estado y las políticas públicas.

A la línea de trabajo en Economía Social y Solidaria que se desarrolla en el INES y FCECO-UNER, por todas las experiencias y saberes compartidos a lo largo de estos años.

A Lucia, Emilia, Teresa, Daiana, Salome, Mercedes y Mara, integrantes del Pid: “Las políticas en el espacio social rural del norte entrerriano durante los últimos cuarenta años (1978-2018)”, por aquellas charlas, discusiones y momentos compartidos, y por leer algunas aproximaciones de este trabajo.

Fundamentalmente quisiera agradecer a los integrantes de la Red 127/12, por abrirme las puertas de sus hogares, de sus oficinas y de sus espacios de producción y comercialización para compartirme sus historias y perspectivas. Sus aportes me han permitido conocer un poco más del universo de la Economía Social y Solidaria.

A mis amistades, por los encuentros, por alegrarse de mis avances y comprender mis ausencias. Especialmente, quiero agradecerles a mis amigas y colegas Salomé y Daiana con quienes hemos compartido innumerables momentos; estadias de trabajo de campo, congresos, y distintas instancias de debate y aprendizaje en torno a la ESyS.

Por último, y por ello no menos importante, quería agradecerle a mi familia, por construir aquellos lazos que me sostienen desde la dimensión afectiva que han facilitado de innumerables formas el proceso de elaboración de la tesis. A Coke por su escucha atenta y su inmenso aguante, a mis padres Liliana e Higinio por su gran aliento y compañía, a mis hermanas Daniela y Marisel que siempre creen y me recuerdan mis capacidades.

Siglas y Abreviaturas utilizadas

- (AHK) Cámara de Industria y Comercio Argentino- Alemana
- (AIF) Asociación Internacional de Fomento
- (AEMC) Asociación Entrerriana de Mujeres Campesinas
- (BCRA) Banco Central de la República Argentina
- (BENGO) Beratungsstelle für private Träger in der Entwicklungszusammenarbeit
- (BMZ) El Ministerio Federal para la Cooperación y el Desarrollo Económico
- (BIRF) Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
- (BM) Banco Mundial
- (CAFER) Cooperativas Agropecuarias Federadas de Entre Ríos
- (CCC) Circuitos Cortos de Comercialización
- (CEER) Consejo Empresario de Entre Ríos
- (CEPAL) La Comisión Económica para América Latina y el Caribe
- (COTAMFER) Cooperativa Tampera de Federal Entre Ríos Ltda.
- (CONAMI) Comisión Nacional de Microcrédito
- (CONICET) Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas
- (DSI) Doctrina Social de la Iglesia.
- (ESyS) Economía Social y Solidaria
- (ES) Economía Social
- (EPS) Economía Popular y Solidaria
- (EAPs) Explotaciones Agropecuarias
- (FONCAP) Organización de Finanzas Inclusivas
- (FEDECO) Federación de Cooperativas de Entre Ríos
- (GAL) Grupos de Abastecimiento Local
- (GISER) Grupos de Intercambio Solidario de Entre Ríos
- (GEC) Gerencia de empleo y capacitación del Ministerio De Trabajo, Empleo y Seguridad Social
- (IAFAS) Instituto de Ayuda Financiera para la Acción Social
- (IDL) Agencia de Cooperación Internacional Alemana
- (INAES) Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social

- (INDEC) Instituto Nacional de Estadística y Censos
- (INTA) Instituto Nacional de Tecnología agropecuaria
- (INTI) Instituto Nacional de Tecnología Industrial
- (IPCYMER) Instituto de Promoción de Cooperativas y Mutualidades
- (MAGyP) Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca de la Nación
- (MDS) Ministerio de Desarrollo Social.
- (MPyT) Ministerio de Producción y Trabajo
- (MTE) Movimientos de base de trabajadores excluidos
- (MTEySS) Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
- (NBI) Necesidades básicas insatisfechas
- (ONG) Organización no gubernamental
- (ONGD) Organización no gubernamental para el desarrollo
- (PMO) Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra”
- (PROINDER) Proyecto de Desarrollo de Productores Agropecuarios
- (PROSAP) Programa de Servicios Agrícolas Agropecuario Provinciales
- (PRODAR) Programa de Desarrollo para la Agroindustria Rural
- (PRODER) Programa para el Desarrollo Regional y Sectorial
- (PSA) Programa Social Agropecuario
- (REAF) Reunión Especializada de la Agricultura Familiar
- (RENSPA) Registro Nacional Sanitario de Productores Agropecuarios)
- (SAF) Secretaría de Agricultura Familiar
- (SAGPyA) Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos
- (SENAF) Comisión de Agricultura Familiar
- (SENASA) Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria
- (SEPyME) Secretaría de Emprendedores y de la Pequeña y Mediana Empresa
- (SES) Secretaría de Economía Social
- (UCAR) Unidad para el Cambio Rural
- (UTI) Unión Transitoria de Instituciones
- (UTT) Unión de Trabajadores de la Tierra
- (VENRO) Asociación Alemana de Organizaciones de desarrollo no gubernamentales
- (VKL) La Asociación de Católicos Campesinos de Alemania

Resumen

En la presente tesis, nos interrogamos sobre la construcción social de los procesos de intervención de Economía Social y Solidaria (ESyS), en la región centro-norte de Entre Ríos, en un área que abarca las rutas N°127 y N° 12 y que comprende parte de los departamentos de Feliciano, La Paz, Federal, Paraná y Federación. Ello implicó la articulación de enfoques teóricos provenientes de diferentes disciplinas que nos permitieron abordar componentes de análisis tanto de la escala micro como meso. Nos centramos en las vertientes de la ESyS y en la perspectiva orientada en el actor en busca de comprender los procesos de intervención a través del análisis de una compleja red de agentes intervinientes.

Se pretende, así, aportar al campo de estudios de la Ciencia Política a partir de la inclusión de herramientas provenientes de los estudios etnográficos con la intención de poner el acento en la capacidad de agencia de los actores y de los sujetos en relación con la intervención. Asimismo, consideramos que el concepto de intervención se encuentra escasamente problematizado por la disciplina, y mayor aún es la vacancia de estudios que incorporen en su observación análisis del nivel micro. En este marco, se delimitó la siguiente pregunta: ¿cómo se construyen los procesos de intervención estatal y no estatal de ESyS en territorios con vulnerabilidad social? En esa dirección, se observaron aspectos del nivel meso, como el proceso de institucionalización e intervención en la ESyS a partir de políticas públicas —especialmente, se abordaron aquellas con un notorio impacto en la fisonomía de la ESyS de la región analizada—. A su vez, como partimos de comprender que las singularidades de las experiencias de ESyS se encuentran vinculadas con el contexto y las características que adquieren los territorios, en nuestro trabajo indagamos, también, sobre la distribución organizativa del Estado, las características socio-productivas, la estructura poblacional y los principales accesos viales de dicha área. Luego se retomaron elementos de nivel micro y se analizaron los procesos, las prácticas y articulaciones de los actores estatales y no estatales presentes en los distintos niveles; asimismo, se analizaron las prácticas de intervención que operan en la elaboración y ejecución de estrategias para la ESyS, que están íntimamente relacionadas con el nivel meso a través de la orientación de las políticas públicas.

El diseño asumido es flexible y puede adaptarse a los emergentes que se producen en la praxis y a una metodología de estudio de casos —además de permitir la combinación de diferentes técnicas, predominantemente, cualitativas—. En lo respectivo al caso, se propone el análisis de la

experiencia de promoción y fomento de las actividades se los sujetos de la ESyS denominada “Red 127/12”, la cual tiene la singularidad de abarcar una amplia gama de instituciones y agentes estatales y no estatales que participan en ella de forma articulada en un extenso territorio. Comprendemos las acciones personalizadas que realizan los actores estatales y no estatales en el acompañamiento y promoción a la ESyS como centrales para garantizar la continuidad de muchas de las experiencias que surgen y se desarrollan en contexto de vulnerabilidad social. En este sentido, se observó que los actores maximizan los recursos humanos y materiales existentes y dinamizan los procesos de ESyS a través de la articulación interinstitucional en territorios con vulnerabilidad social que cuentan, a su vez, con menor cantidad de recursos económicos e infraestructurales, por hallarse insertos en áreas de baja densidad de instituciones estatales y no estatales capaces de trabajar para la promoción o acompañamiento de las experiencias de ESyS.

Abstract

In this thesis, we question ourselves about the social construction of the Social and Solidarity Economy (SSyS) intervention processes, in the central and northern region of Entre Ríos, in an area that encompasses routes N ° 127 and N ° 12 and comprising part of the departments of Feliciano, La Paz, Federal, Paraná and Federación. This implied the articulation of theoretical approaches from different disciplines that allowed us to address components of analysis on both the micro and meso scales. We focus on the aspects of SS&S and on the actor-oriented perspective in search of understanding the intervention processes through the analysis of a complex network of intervening agents.

It is intended, thus, to contribute to the field of Political Science studies from the inclusion of tools from the ethnographic ones with the intention of emphasizing the agency capacity of the actors and subjects in relation to the intervention. Likewise, we consider that the concept of intervention is scarcely problematized by the discipline, and even greater is the vacancy of studies that incorporates micro-level analysis in its observation. In this framework, the following question was delimited: how are state and non-state intervention processes of ESyS built in territories with social vulnerability? In this direction, meso-level aspects were observed, such as the process of institutionalization and intervention in ESyS based on public policies —especially those with a notorious impact on the appearance of ESyS in the analyzed region—. At the same time, as we start from understanding that the singularities of ESyS experiences are linked to the context and the

characteristics acquired by the territories, in our work we also investigate the organizational distribution of the State, the socio-productive characteristics, the population structure and the main road accesses of said area. Then elements of the micro level were taken up again and the processes, practices and articulations of the state and non-state actors present at the different levels were analyzed; Likewise, the intervention practices that operate in the elaboration and execution of strategies for SSE were analyzed, which are intimately related to the meso level in the orientation of public policies.

The assumed design is flexible and can be adapted to emergencies that occur in praxis and to a case study methodology - in addition to allowing the combination of different, predominantly qualitative techniques. Regarding the case, the analysis of the experience of promotion and promotion of activities of the subjects of the SS&S called "Red 127/12" is proposed, which has the singularity of covering a wide range of institutions and state agents and non-state entities that participate in it in an articulated way over a vast territory. We understand the personalized actions carried out by state and non-state actors in the accompaniment and promotion of ESyS as central to guaranteeing the continuity of many of the experiences that arise and develop in a context of social vulnerability. In this sense, it was observed that the actors maximize the existing human and material resources and dynamize the ESyS processes through inter-institutional articulation in territories with social vulnerability that, in turn, have fewer economic and infrastructural resources, for example. be inserted in areas of low density of state and non-state institutions capable of working for the promotion or accompaniment of ESyS experiences.

Introducción

Las experiencias de Economía Social y Solidaria (ESyS) emergieron en América Latina en un contexto de transformaciones sociopolíticas y económicas que tuvieron lugar a partir de la implementación y profundización de políticas neoliberales durante los años noventa. Dichas prácticas autogestivas se encuentran vinculadas a los procesos de marginación y exclusión que esto generó, y son producto de un fuerte rechazo a la situación de desigualdad estructural de recursos y poder en la que está inmersa una gran cantidad de personas. En este marco, han sido caracterizadas por diversos estudios como respuestas generadas “desde abajo”, que, por lo general, son promovidas y acompañadas por las organizaciones sociales, asambleas barriales y actores sindicales, entre otros.

A fines del siglo XX, el Estado argentino en sus diversos niveles y agencias, buscó redefinir y reorientar sus acciones para minimizar su intervención en lo social. En ese contexto, aquellos actores se constituyeron en los principales agentes que pusieron en marcha y apoyaron distintas acciones autogestivas para lograr cubrir necesidades de empleo, atender y dar una respuesta a los problemas de la reproducción social y emprender búsquedas que contribuyeran a la reproducción ampliada de una vida digna. Dentro de estas formas autogestivas y asociativas de organizar la producción y la comercialización que engloba el heterogéneo universo de la ESyS, se puede mencionar a las fábricas recuperadas, las redes de trueque, las ferias, el movimiento piquetero —través de estrategias colectivas de producción y de consumo como por ejemplo el trueque, compras colectivas, huertas comunitarias— las redes de comercio justo, las organizaciones campesinas, las cooperativas, entre otras.

En el periodo posterior a la crisis de 2001 en Argentina, comenzaron a emerger estrategias de intervención estatales desde distintos organismos públicos nacionales, provinciales y municipales; varias de ellas se orientaban a promover la inclusión social, ya no únicamente en los términos de la economía social tradicional, representada por cooperativas y mutuales, sino también en un sentido más amplio, que incorporaba a otros actores de la ESyS. En esta dirección, cabe destacar, en el ámbito nacional, la creación del “Plan Nacional Manos a la Obra” que a través de la adquisición de insumos y maquinaria promovió la perdurabilidad de las actividades productivas de espacios asociativos; la designación del programa “Marca

Colectiva” que permite generar marcas que nuclean de forma asociada a los sujetos de la ESyS; la formalización de la actividad de los trabajadores de la economía social a partir del “Monotributo Social”; la creación de distintas líneas de microcréditos para la ESyS; la promoción de diferentes circuitos cortos de comercialización como los “Mercados Federales”, etc. En los ámbitos subnacionales —provinciales y municipales—, por su parte, se creó, entre el período 2003-2006, una amplia gama de instituciones para trabajar esta temática (Hintze y Deux, 2007), las cuales adquirieron particularidades y matices según cada provincia y sus microregiones.

Mientras se profundizaban las iniciativas estatales de promoción de la ESyS durante el período 2003-2015, en los ámbitos académicos también comenzaron a proliferar los estudios que ponían el foco de análisis en la "Otra Economía". ESyS es el nombre adoptado por las redes internacionales de investigación y promoción como RILESS (Red de Investigadores Latinoamericanos de ESS) y RIPESS (Red de Promoción intercontinental de la ESS) (Gracia, 2015, p.36).

En Argentina, las investigaciones¹ sobre las intervenciones de ESyS han proliferado. Mientras unas centran su análisis en el ciclo de los procesos de las políticas públicas —por ejemplo, Cristina Etchegorry et al. (2009) resaltan la importancia del nivel operativo de la implementación en el diseño de las políticas públicas—; también han surgido estudios que aportan a partir de la perspectiva de la gubernamentalidad (Álvarez Leguizamón, 2005; Zibechi, 2010; Giavedoni, 2013; Strada Rodríguez, 2012). A su vez, otras producciones indagan sobre las características de estas políticas públicas. Para algunos autores, las intervenciones relacionadas con la ESyS representan un nuevo modelo de política social² centrado en la

¹Las principales líneas de análisis sobre la Economía Social, en nuestro país, se encuentran vinculadas al Instituto del Conurbano que pertenece a la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS) en Buenos Aires. Destacándose, no sólo por realizar contribuciones teóricas y empíricas, sino también, por ser el principal promotor de las redes académicas sobre economía social en nuestro país y a nivel latinoamericano. También, es importante mencionar, los aportes de los centros de investigación en la Universidad Nacional de Córdoba (UNC), Universidad Nacional del Litoral (UNL) en Santa Fe y la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Se registra una multiplicidad de estudios de casos que se centran en los principales conglomerados del País —Buenos Aires, Mendoza, Córdoba y Rosario—. Existe escasa producción teórica a partir de las experiencias de intervención estatal en los municipios más pequeños y muy pocos que hagan referencia a las políticas públicas que se orientan al desarrollo de las ESyS en las zonas rurales.

² En términos de Danani (2004) las políticas sociales son “Aquellas específicas intervenciones sociales del Estado que se orientan (en el sentido de que producen y moldean) directamente a las condiciones de vida y de reproducción

cuestión del trabajo que se opone a las políticas sociales asistenciales y focalizadas implementadas en la década del noventa (Cfr. Hopp, 2012); para otros autores, en cambio, son políticas que incluyen el campo de las políticas sociales pero que, a su vez, lo sobrepasan³ (Cfr. Danani, 2004). Por otro lado, Hinze (2009) las define como políticas que demandan una mirada no centrada en el Estado, situada en los espacios de interacción con la sociedad civil; se trata —observa— de intervenciones que trascienden las políticas sociales y requieren de diversos organismos públicos y de una perspectiva multisectorial y transversal. También hay autores que prefieren la denominación de “políticas socio-económicas”, con la intención de superar la escisión entre política y economía (Coraggio, 2007; Hintze y Deux, 2014).

Dentro de los abordajes de las intervenciones estatales en el presente campo, es importante resaltar aquellos aportes que hacen referencia a la noción de co-construcción y co-producción de las políticas públicas para la ESyS. Al respecto, Cunill (2004) ha puesto el énfasis en la cooperación entre el Estado y el tercer sector en busca de una mayor democratización de la economía y de la sociedad, lo cual implicaría una contribución específica de los actores del tercer sector. Por otro lado, desde la Red Continental de la Co-producción de conocimientos, investigación y formación, se emplea un enfoque analítico que explora la co-producción de conocimientos sobre diseño institucional y se indaga su impacto en las políticas sociales e iniciativas de la economía social (ES). A su vez, Vaillancourt (2011) focaliza en la interacción entre las tres esferas, estatal, mercado y sociedad civil, y señala que "la coproducción de las políticas públicas se desarrolla sobre el plano organizacional (en la organización de productos y servicios), mientras que la co-construcción se desarrolla sobre el plano institucional (en la fijación de orientaciones generales y de elementos fundadores de la política)" (p.10).

Se destacan, asimismo, aquellos enfoques que, partiendo de una visión crítica de la literatura tradicional sobre desarrollo, reflexionan acerca de la articulación entre la economía social y el desarrollo territorial en las políticas públicas; entre ellos, Altschuler y Pastore (2015)

de la vida de diferentes sectores y grupos sociales y que lo hacen operando especialmente en el momento de la distribución secundaria del ingreso" (p.11).

³ Según Danani, sus efectos operan también en la distribución primaria de los ingresos vía apoyo a otras modalidades de trabajo generadoras de ingreso por fuera de la relación capital-trabajo.

y Villegas et al. (2011). Merlinsky y Roffman (2004) abordan cómo el vínculo entre desarrollo local y ES modifica la agenda pública.

A partir de 2017, comienza el proceso de conformación del Observatorio de Políticas Públicas de la Economía Popular, Social y Solidaria,⁴ integrado por diversas universidades públicas (UNGS, UNR y UNL), con los objetivos de relevar y realizar un análisis sistemático de las intervenciones públicas orientadas a la promoción del área; entre ellos, se destacan los aportes de Deux Marzi (2018), Cardozo y Beckmann (2018), Airala (2018), Deux Marzi y Pisorini (2019), Deux Marzi, et al.(2019), Hintze y Deux Marzi (2020).

Si bien se han mencionado las principales líneas de investigación, como señalan Deux Marzi et al. (2019), “el estudio de las políticas de promoción de la ESS es un campo de reciente trayectoria, predominan los trabajos sobre las intervenciones nacionales y son poco analizadas las experiencias de los gobiernos subnacionales” (p. 2); en tal sentido, refieren a los trabajos de Hintze (2010), Hopp (2013) y Cardozo y Massera (2018). Es importante resaltar que hay una amplia literatura nacional e internacional que aborda las políticas públicas para la ESyS de forma participativa o co-gestiva desde diversos enfoques. No obstante, se observa, asimismo, una relativa ausencia de análisis que recurran al estudio micro de la intervención de los actores y a las formas de accionar cotidiano; es decir, son escasos los que se focalizan en la intervención de los actores sociales y políticos, en los procesos, en las prácticas de los actores estatales y no estatales, y atienden, a su vez, a la porosidad y fluidez de los límites de “lo estatal” y al efecto o influencia que tienen las prácticas de los agentes (Sharma y Gupta, 2006; Balbi, 2010).

De esta forma, en nuestro trabajo nos acercamos a aquellos debates teóricos que indagan sobre la intervención.⁵ La preocupación acerca de las capacidades de intervenir del Estado resurgió en la Ciencia Política norteamericana en los años setenta, con un análisis centrado en el nivel macro. En tal sentido, Evans et al. (1985) se preguntaban qué sucede con los Estados al generar nuevas intervenciones y para ello observaron las relaciones que establecen con sus

⁴ El observatorio funciona en el marco de la RUESS (Red Universitaria de Economía Social y Solidaria).

⁵ El concepto de intervención ha sido abordado por varias disciplinas de las ciencias sociales, no sólo los que mencionaremos a continuación provenientes de la Antropología, Sociología y la Ciencia Política, también es un término problematizado en la Psicología, el Trabajo Social y las Relaciones Internacionales desde debates teóricos que atraviesan a dichos campos.

entornos socioeconómicos. Posteriormente, Ziblatt (2008) señaló que los recursos fiscales y el grado de expertise del personal de la burocracia son centrales para comprender la capacidad estatal en el desarrollo de los ámbitos locales. A su vez, Geddes (2015) ha analizado el grado de autonomía de las agencias públicas en la implementación de políticas independientes de las preferencias sociales. Por último, Fantova Azcoaga (2010) indagó sobre la intervención social, a la cual definió como una actividad organizada o formal que pretende dar respuesta a una necesidad social e incidir en la interacción de las personas, y que, a su vez, aspira a una legitimación pública o social.

Dentro de los enfoques latinoamericanos, Aguilar Villanueva (1992) sostuvo que la política es una acción con sentido: un comportamiento propositivo, intencional, planeado, que manifiesta siempre las intenciones de las fuerzas políticas y las consecuencias sociales de sus acciones. Por otra parte, O'Donnell (1993) ha hecho alusión al alcance desigual que tiene la intervención estatal en los territorios, y visualiza a las políticas públicas como el principal modo de intervención estatal. En esta dirección, Oszlak y O'Donnell (1976) definieron a la política pública como la “toma de posición por parte del Estado ante una cuestión socialmente problematizada” (s/p), y como un conjunto de acciones y omisiones que manifiesta una modalidad de intervención sobre alguna cuestión que concita el interés o genera la movilización de otros actores de la sociedad. A su vez, Danani (2009) considera que aquellas políticas públicas que inciden sobre las condiciones de vida y la reproducción de la población constituyen intervenciones sociales del Estado. Sáenz et al. (2010), por otro lado, definen a la intervención sociopolítica como “la respuesta a una dificultad de un sistema social complejo para resolver efectivamente necesidades y problemas, es decir, para autoregularse” (p. 43). Esta supera el campo de la intervención en sí, y se caracteriza por tener una base socio-política que la distancia de la filantropía, la asistencia y la caridad.

Si bien los enfoques mencionados implican abordajes desde diferentes perspectivas teóricas, y por lo tanto, diversas concepciones sobre la planificación, el espacio, el tiempo y los niveles de análisis, hay una escasa problematización desde la Ciencia Política sobre la intervención (Piedrahita-Guzmán, 2019). Especialmente, indagaciones que enfoquen su análisis en las cuestiones que condicionan y habilitan los procesos de intervención, en las formas en que

los agentes intervienen, así como en los procedimientos, en las prácticas y discursos que están presentes en la acción cotidiana de estos en sus territorios (Long, 2007, p. 66).

En este sentido, el estudio que se propone aquí articula una serie de aspectos que vale la pena considerar y que serán desarrollados a lo largo del trabajo. En primer lugar, en lo relativo al enfoque, se señala la incorporación de elementos del análisis del nivel micro y meso en relación con la noción de intervención. Asimismo, se pondrá un particular acento en la capacidad de agencia de los actores y de los sujetos, y para ello, se recurrirá a herramientas provenientes de la etnografía. Otro aspecto está dado por la singularidad de la experiencia, que se configura a partir de la acción de actores privados, generando una amplia y compleja red de instituciones involucradas. A su vez, se destaca que la articulación con las instituciones públicas surge de los estamentos más bajos de la organización estatal para generar estrategias destinadas a territorios con una baja densidad de organizaciones y actores sociales y políticos. Por último, aporta a la cuestión de la vacancia de estudios de políticas públicas de ESyS en el ámbito subnacional.

Delimitación del problema, objetivos e hipótesis

Definir nuestro problema de investigación fue un largo camino de indagaciones teóricas y empíricas. Cada acercamiento a los abordajes teóricos que hemos mencionado en el apartado anterior fue acompañado por nuevos interrogantes que surgieron a partir de nuestra aproximación a la experiencia de la Red 127/12 en la región centro-norte de Entre Ríos. De este modo, el presente trabajo está muy distante de aquellos borradores iniciales que tenían el foco de análisis en la construcción de estrategias de comercialización alternativas; se redefinió constantemente con cada llegada al "campo", donde la especificidad de las experiencias de ESyS y de su contexto nos llevaba a considerar otros aspectos. En este sentido, fueron los actores, sus prácticas, estrategias, formas de construir alianza —entre otras cuestiones— los que adquirieron mayor relevancia en la construcción de la problemática y en la comprensión de los procesos de intervención en la ESyS.

Otro aspecto fundamental que se destacó a partir de nuestros acercamientos al área de estudio refiere al modo en que las experiencias de ESyS se encuentran atravesadas por la

desigualdad y vulnerabilidad en la que se desarrollaron históricamente dichos territorios y en cómo estas se hacen presentes en diferentes dimensiones. Ambas se expresan, por ejemplo, en la inversión que realizó el Estado en sus distintas agencias y niveles que marca una disminución de infraestructura —de agua y saneamiento, de telecomunicaciones, de rutas y caminos— en relación con el desarrollo del resto de la provincia. Esta situación de menor intervención y promoción en la región genera, a su vez, una menor densidad de industrias y comercios. Es importante mencionar estas características porque repercuten en las experiencias de autogestión locales y se reconstruyen en sus relatos, cuando sus protagonistas utilizan parte del día en buscar agua, o se les complica movilizarse para comercializar sus productos, comprar insumos o participar en los procesos de asociación, entre otros obstáculos.

Esta situación de mayor aislamiento y vulnerabilidad implica, también, un pequeño número de actores sociales que intervienen en la ESyS. Este aspecto no es menor, ya que, en muchas experiencias autogestivas, su perdurabilidad está vinculada al apoyo de las organizaciones sociales o estatales. En consecuencia, esta afirmación implica tener como uno de los focos de la observación a los actores políticos y públicos, dado que aparecen como los principales sujetos que, a través de sus prácticas cotidianas en los territorios, generan estrategias orientadas a mejorar la producción y la calidad de vida de las personas, y a su vez, posibilitan que las instituciones comiencen a trabajar en conjunto.

Estas indagaciones, en las que el trabajo de campo iluminó a través de distintas pistas la investigación, nos llevaron a recorrer diferentes enfoques analíticos que permiten comprender dimensiones centrales de nuestro objeto de estudio. Se delimitó así —a partir de un diálogo entre el acercamiento al caso y diferentes perspectivas teóricas— el interrogante que atenderemos en estas páginas: ¿cómo se construyen los procesos de intervención estatal y no estatal de ESyS en territorios con vulnerabilidad social?

En nuestro análisis, partimos de la hipótesis de que los procesos de intervención en los territorios implican instancias prolongadas de trabajo continuo y próximo entre las instituciones, las y los agentes intervinientes y los sujetos de la ESyS. Como los territorios analizados se encuentran atravesados por una situación de menor desarrollo de instituciones y recursos (humanos y materiales), las acciones de promoción y fortalecimiento a la ESyS involucran un número limitado de instituciones estatales y no estatales y agentes, y por lo tanto, las

intervenciones adquieren un carácter personalizado y cotidiano que facilita el involucramiento, la solidaridad y compromiso de los sujetos de la ESyS con las actividades promovidas y contribuye a la continuidad a lo largo del tiempo de las redes colaborativas. A su vez, dicha situación genera una mayor predisposición de los actores políticos, sociales y económicos para construir estrategias que impliquen un trabajo articulado entre las diversas instituciones y agentes.

Las acciones de acompañamiento y promoción a la ESyS que realizan los actores políticos, económicos y sociales potencian la construcción de estrategias colectivas e individuales y son fundamentales para muchas de las experiencias que surgen y se desenvuelven en contextos de vulnerabilidad social. La vulnerabilidad que atraviesan los sujetos de la ESyS en la región analizada es comprendida en función de múltiples circunstancias que reducen sus posibilidades en diversos aspectos. Asimismo, las particularidades que adquieren los procesos de intervención en la ESyS varían de acuerdo con dicho contexto, con las características que adquieren en los territorios y con las diferentes acciones y capacidades desplegadas por los actores.

A partir de lo expuesto y en virtud del problema de investigación definido, nuestro objetivo general *es reconstruir los procesos de intervención estatal y no estatal impulsados por diferentes actores mediante redes de colaboración de ESyS en territorios que históricamente han manifestado vulnerabilidad social* con la finalidad de comprender cómo se construyen y mantienen a lo largo del tiempo las iniciativas de ESyS y cómo influyen en ellas las prácticas de intervención de los actores y las singularidades de los territorios. En relación con el objetivo general, precisamos los diferentes objetivos específicos que orientarán el desarrollo de nuestro trabajo:

- Identificar y caracterizar las políticas públicas de fomento a la agricultura familiar, el trabajo asociativo y a la comercialización de las experiencias de ESyS generadas en el área de estudio a fin de contextualizar las posibilidades y condicionamientos institucionales y organizacionales para la emergencia de redes de colaboración solidaria.
- Describir las tramas poblacionales, organizativas y socioeconómicas y caracterizar a los actores estatales y no estatales presentes en los territorios del centro-norte entrerriano que han manifestado vulnerabilidad social a fin de identificar las

singularidades de los territorios y sus actores que condicionan y posibilitan las acciones de ESyS

- Reconstruir la génesis y el desarrollo del proyecto de intervención “Sistema comercial integrado para la familia agraria y otros emprendedores rurales en el territorio comprendido por las rutas nacionales número 127 y 12” a fin de comprender cómo se construyen los procesos de intervención estatal y no estatal de forma colaborativa de ESyS
- Caracterizar las prácticas de intervención de los agentes estatales y no estatales en el centro-norte de Entre Ríos, explicando las maneras en que se articulan entre sí y con el campo de la ESyS en el período de estudio.

El análisis se sitúa en la región centro-norte de Entre Ríos, donde proponemos analizar la Red 127/12. Esta Red se inició a partir del proyecto “Sistema comercial integrado para la familia agraria y otros emprendedores rurales en el territorio comprendido por las rutas nacionales número 127 y 12”, y es resultado de la confluencia de proyectos y estrategias dirigidos a las familias rurales y a productores y artesanos. A partir de ella, se generaron cadenas de producción y comercialización para potenciar el desarrollo de productores que habitan en zonas con altos índices de pobreza y desigualdades sociales. La experiencia ha sido impulsada a través del trabajo articulado de diferentes organismos públicos, organizaciones sociales y económicas, y actores de distintos ámbitos y jurisdicciones —locales, provinciales, nacionales e internacionales—.

Por otro lado, se observa, en ciertas instituciones que integran la experiencia, antecedentes de acciones conjuntas, y de generar redes de colaboración entre entidades estatales nacionales, provinciales y locales para contribuir a las experiencias autogestivas de la zona. Pueden mencionarse, por ejemplo: la Gerencia de Empleo y Capacitación del Ministerio De Trabajo, Empleo y Seguridad Social (GEC); la Secretaría de Agricultura Familiar (SAF); el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI); el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA); el Ministerio de Producción y Trabajo (Agencia Territorial Paraná); la Secretaría de Economía Social; y los municipios. También participan instituciones sociales y económicas, como el Consejo Empresario de Entre Ríos (CEER); la Bolsa de Cereales, y las principales organizaciones que habitan los territorios —Caritas, Cooperativas, Asociaciones de Feriantes, grupos de productores, etc.

Algunas de ellas tienen su sede de trabajo en la capital provincial e intervienen principalmente a partir de la búsqueda de financiamiento y del diseño de estrategias de acción. Otras instituciones, por su parte, tienen un mayor alcance territorial y cuentan con diversas sedes en la región donde se lleva a cabo la experiencia, y sus integrantes trabajan de forma cotidiana en la ejecución del proyecto. Esta confluencia de actores genera dinámicas específicas en las intervenciones, ya que poseen capacidades, visiones e incumbencias diferentes.

En sintonía con esta afirmación, se observa que cada agente dentro de las instituciones identifica de diversas formas las experiencias de ESyS. Muchas veces, dichas percepciones están relacionadas con la formación, inserción social e institucional o trayectoria personal. Algunos de ellos, hacen referencia a pequeñas y pequeños productores, otros a las y los huerteros, a agricultoras y agricultores familiares, a las y los artesanos y feriantes⁶, pero todos estos sujetos son parte del universo heterogéneo de la ESyS. Los agentes en los territorios conocen las diversas problemáticas de estos sujetos y utilizan sus recursos, y capacidades para conseguir fondos y herramientas que permitan contribuir a las experiencias autogestivas de la zona. De esta forma, exceden las líneas programáticas definidas inicialmente en sus funciones.

Esta experiencia —y los proyectos que la antecedieron y permitieron su conformación— fueron las únicas iniciativas que han sido financiadas a través de los acuerdos de cooperación internacional con el Ministerio Federal para la Cooperación y el Desarrollo Económico (BMZ) de Alemania; el Centro de Asesoramiento para Organizaciones Privadas en Cooperación para el Desarrollo (BENGO); la Asociación de Católicos Rurales (VKL), y el Servicio Internacional para el Desarrollo Rural (ILD). A su vez, resaltamos la importancia de generar estudios sobre las dinámicas de la ESyS en Entre Ríos, ya que ha sido cuna del movimiento cooperativo del país. Además, es la única provincia, en el territorio nacional, que cuenta con una legislación para la promoción de la ES que establece fondos económicos para garantizar la acción estatal de forma continua.

⁶ En nuestro trabajo recurrimos a los recursos y estrategias de la “Guía de lenguaje inclusivo no sexista” realizada por el CCT- CONICET CEPAN.

Diseño de la investigación

El diseño de investigación que planteamos no es ni rígido ni desestructurado, sino flexible e interactivo (Marradi et al., 2007). Consiste en un modelo holista y reflexivo de investigación en el que sus diferentes instancias se relacionan, se afectan mutuamente y se adaptan a los emergentes que acontecen en su elaboración. Recurrimos, asimismo, a una estrategia analítica de estudio de casos, la cual —según Yin (1984)— incluye aquellas investigaciones que buscan comprender un fenómeno contemporáneo respondiendo a un problema que tiene que ver con un “cómo”, e implican la necesidad de explicar las conexiones operacionales a ser rastreadas en el tiempo y en un contexto determinado. Como afirma Yin (1994): el “estudio de casos permite una investigación que conserva lo holístico y el sentido característico de los eventos de la vida real” (p. 3). Además, posibilita orientar la investigación hacia las relaciones de muchas propiedades que se hallan en un solo caso, o muy pocos, y asimismo, permite orientar el análisis en la búsqueda de múltiples fuentes de evidencia (Marradi et al., 2007). En el anexo I de la tesis se amplían distintos aspectos relacionados con el diseño.

Para abordar nuestro interrogante consideramos que la Red 127/12 es un caso relevante de análisis, que abarca una amplia región de la provincia de Entre Ríos. Como afirma Stake (1998): los casos “Nos interesan tanto por lo que tienen de único como por lo que tienen de común”. La experiencia elegida se distingue por ser una amplia red de instituciones y agentes donde convergen actores políticos, sociales y económicos, de diferentes ámbitos —locales, provinciales, nacionales e internacionales—. Dicha articulación ha sido inédita en la región —incluso para los organismos internacionales intervinientes—, y a su vez, abarca una amplia región de la provincia de Entre Ríos. El espíritu de la Red es atender de forma integral las problemáticas de los productores y emprendedores de la zona. En sus comienzos, era un proyecto destinado principalmente a generar estrategias para la comercialización, y posteriormente, se agregaron distintas actividades y programas para atender diferentes dificultades de la ESyS a través de alianzas entre actores; entre dichas problemáticas se encuentran las de la maximización de recursos y de creación de estrategias de promoción y fortalecimiento para los productores y emprendedores.

En nuestra investigación, partimos de analizar el interrogante central a través de una unidad de análisis que refiere a los procesos de intervención estatal y no estatal en la ESyS.

Para abordar dicha unidad, partimos de un enfoque centrado en el actor, que nos invita a profundizar el conocimiento sobre la vida social de los procesos de intervención. Esta perspectiva nos habilita, a través de la utilización de algunas herramientas provenientes de la etnografía, a indagar en el nivel micro y meso de análisis de dichos procesos; desde su concepción hasta la realización, también nos permite identificar las estrategias generadas desde el interior y las diversas e incluso contradictorias formas de acción de los actores en los procesos de intervención, etc. La delimitación de esta unidad de análisis es un componente fundamental que nos permite orientar el diseño de la investigación y las estrategias de recolección de datos (Yin, 1994).

Al definir una unidad de análisis es necesario realizar una delimitación espacio-temporal de la misma (Marradi et al., 2007). Tanto la delimitación espacial como la temporal están estrechamente vinculadas a la Red 127/12; el espacio que comprende nuestro análisis abarca los departamentos Paraná, Federal, Feliciano y La Paz, de la región centro-norte de la provincia de Entre Ríos; es allí, específicamente, donde se formulan y ejecutan las distintas intervenciones de la experiencia. En este sentido, a partir de las características de la Red 127/12 y del área de injerencia de la misma, se pueden visualizar dos subunidades de análisis.

La primera subunidad de análisis abarca los procesos de intervención estatal y no estatal centralizados en la capital provincial. Se indaga a través de la observación de las prácticas de intervención y dinámicas de las instituciones estatales y no estatales y de sus agentes en el proceso de construcción de las intervenciones. Esto supone considerar las capacidades de agencia de los actores en las estrategias; las distintas visiones que implica la intervención; las acciones y los actores involucrados en la adquisición de fondos; los criterios y formas de construcción de los objetivos; la identificación de destinatarios; la articulación y cooperación con las instituciones alemanas.

Estos se visualizan, analíticamente, por un lado, a partir de la información obtenida en las entrevistas a los agentes de las instituciones que habitan en Paraná, participan de las mesas —regionales, ampliadas y operativas— y dialogan con las instituciones alemanas; y por otro, a través de observaciones de campo y de documentos internos de la Red y de las instituciones.

La segunda subunidad está dada por las ramificaciones territoriales de los procesos de intervención estatal y no estatal. Es decir, comprende las intervenciones de la Red 127/12 en la

región centro-norte de Entre Ríos. Esta subunidad permite reflexionar sobre la implementación de políticas y estrategias generadas en territorios con vulnerabilidad social; sobre las prácticas de intervención de los agentes estatales y no estatales; y sobre las estrategias que habilitan el trabajo cotidiano; y, también, considerar las dificultades en los cambios de gestión pública. Además, permite observar las distintas prácticas y dinámicas generadas en la construcción de los espacios asociativos de comercialización, organización e intervención. De esta forma, la segunda subunidad de análisis se indagará a través de nuestro acercamiento a las mesas locales, a las experiencias asociativas, a los circuitos cortos de comercialización y a los agentes de las instituciones locales y documentos internos de la Red. Ambas subunidades nos permitirán aproximarnos a visualizar cómo se retroalimentan las acciones de las diferentes instituciones y actores en la ESyS.

En relación al marco temporal abordado en nuestra tesis 2010-2019, está íntimamente relacionado con nuestro caso de análisis. En el año 2010, comenzó la ejecución del primer proyecto que dio origen a la Red 127/12, y con él, se inició una experiencia de articulación interinstitucional que ha abarcado un área y una cantidad de entidades de una magnitud sin antecedentes en la región. La experiencia de la Red 127/12 se inició en un contexto en el que los gobiernos nacionales y provinciales expandían sus acciones hacia la ESyS y la agricultura familiar, pero en un período posterior (2015-2019), que también se analiza, se produjo un “vaciamiento” de las instituciones e iniciativas orientadas hacia la agricultura familiar, en términos de recursos humanos, presupuestos y líneas de acción (Nogueira et al, 2017). De esto último resultó que se generaran diferentes visiones e intervenciones sobre la ESyS que afectaron a los agentes, las instituciones estatales y no estatales y las tramas asociativas de los territorios. No obstante, los procesos de intervención abarcan un tiempo que excede el tiempo de ejecución de los proyectos (Long, 2007), por lo cual, también consideramos que hay un marco temporal ampliado, íntimamente relacionado con los contextos estructurales. En tal sentido, debe señalarse que los procesos de institucionalización de la ESyS y de la agricultura familiar en Argentina comenzaron con la gestión de Nestor Kirchner (2003-2007) y se profundizaron con las dos gestiones siguientes de Cristina Fernández (2007-2015).

Para abordar nuestro fenómeno en su mayor complejidad, recurrimos a una metodología predominantemente cualitativa, a través de la combinación de diferentes técnicas de análisis;

principalmente se utilizó la técnica de la entrevista en profundidad y las entrevistas semi-estructuras que nos permitiría indagar en las prácticas de intervención y visiones de los actores. A su vez, se recurrió a la observación no participante y participante (Marradi et al., 2007) en diversos espacios de encuentro entre los agentes estatales del ámbito subnacional y local y los destinatarios de las políticas públicas. De esta forma, a partir de la recuperación de lo cotidiano se posibilita documentar lo no-documentado e integrar el conocimiento que habita en los territorios. Como afirma Rockwell, (2009) las entrevistas y la observación no se reducen a unas técnicas, sino que constituye un modo de posicionarse frente al proceso de investigación y nos permite utilizar diversas estrategias metodológicas.

Las personas entrevistadas han sido seleccionadas por su trayectoria en el campo de la ESyS, y especialmente, nos aproximamos a instituciones y agentes estatales y no estatales vinculados con la Red 127/12 y a los sujetos de la ESyS de la región centro-norte de Entre Ríos. Nuestro análisis también se nutrió de observaciones de campo participantes y no participantes (Osorio et al, 1999) en actividades que llevaba adelante la experiencia. Como por ejemplo: en las reuniones de las mesas locales y operativa, en las capacitaciones y encuentros que realizaba la Red, etc. Asimismo, se realizaron observaciones en los diferentes circuitos cortos de comercialización y en las experiencias autogestivas. Consideramos, que la Red 127/12 es un caso relevante de análisis que nos permite operacionalizar la unidad anteriormente mencionada.

Para analizar críticamente la información obtenida por los informantes claves y comprender la construcción de los procesos de intervención estatales y no estatales recurrimos a otras fuentes de información primaria, que proveen información directa de instituciones y de personas. Y también recurrimos al análisis de fuentes secundarias, es decir, a documentos que han interpretado, reelaborado o sintetizado la información directa (Hérmendez Sampieri, 2006). Es decir, además de la información recabada en las entrevistas y las observaciones de campo, acudimos a registros e información censal, documentos oficiales de los organismos públicos, informes y diagnósticos de las propias instituciones estatales, investigaciones científicas, páginas web, periódicos, redes sociales, entre otras. Consideramos que la sistematización y procesamiento de los datos recogidos junto con el análisis de políticas, normativas y estructuras institucionales —a nivel nacional, provincial y local— nos permite abordar la experiencia sin descuidar los factores significativos del contexto político, económico y social en el que se desarrolla la misma.

Además, al orientarnos a partir del estudio de caso, nos permite la combinación de herramientas dada “su habilidad de tratar con una variedad llena de evidencia -los documentos, artefactos, entrevistas, y observaciones– (Yin, 1994 p.6) y de esta forma, generar un diálogo continuo entre los diferentes componentes del diseño de la investigación (En el anexo I de la tesis se amplían aspectos vinculados con la elaboración y procesamiento del trabajo de campo).

El presente trabajo se estructura en cinco capítulos y conclusiones; en dichos capítulos desplegamos aspectos centrales en relación con nuestros objetivos. En el primer capítulo, reconstruimos un marco conceptual que hemos generado a partir de un largo camino de reflexión sobre las diferentes aristas de nuestro objeto de estudio. En ella retomamos, principalmente, miradas que nos permitan analizar la intervención estatal y no estatal integrando un abordaje micro y meso del caso elegido. Para ello, desplegamos de forma articulada conceptos centrales para nuestro trabajo, como los de intervención, actores, ESyS, políticas públicas, territorio y vulnerabilidad social. Por último, realizamos unas precisiones metodológicas que el presente esquema teórico implica.

El segundo capítulo consiste en una caracterización de las políticas públicas para la promoción del sector de la ESyS que se han desarrollado en la región centro-norte de Entre Ríos, a través de las diferentes agencias en los distintos niveles: nacional, provincial y local. Las acciones y omisiones del Estado nos permitirán comprender—en sintonía con nuestro primer objetivo específico— las intervenciones en ESyS, las posibilidades y condicionamientos institucionales y organizacionales para la emergencia de redes, y de esta forma, analizar en perspectiva a la Red 127/12 al situarla en un universo de acción determinado.

En un tercer momento, indagamos sobre las características de los territorios de la región centro-norte de Entre Ríos, a los que comprendemos en estas páginas como algo móvil y cambiante; al respecto, se hace necesario abordar el entramado del espacio urbano-rural, las características productivas y sociales, y reconocer las principales instituciones y actores intervinientes, además de las lógicas jurídicas y políticas. Esta información permite abordar nuestro segundo objetivo específico y comprender el contexto de surgimiento de la experiencia y los roles que adquieren diferentes actores sociales, políticos y económicos.

En el cuarto capítulo abordamos nuestro tercer objetivo específico y analizamos la construcción y desarrollo del proyecto que dio origen a la Red 127/12 denominado “Sistema

comercial integrado para la familia agraria y otros emprendedores rurales en el territorio comprendido por las rutas nacionales número 127 y 12” ejecutado en el período 2010-2013; a través de una perspectiva centrada en el nivel micro, profundizamos en las formas en que se constituye; los vínculos con los organismos internacionales; las principales prácticas y agentes que la motorizan; los destinatarios y los espacios de articulación que permiten su conformación; los nodos de solidaridad que se promueven o consolidan a través de ella —como las asociaciones de feriantes y cooperativas— y los espacios de comercialización colectivos —ferias, marcas colectivas y puestas de ventas—.

En el quinto capítulo, analizaremos la etapa de reorganización de la experiencia de la Red 127/12, que corresponde al período 2014-2019, y caracterizamos las prácticas de intervención de los agentes estatales y no estatales en dicha experiencia —lo cual se encuentra en sintonía con nuestro cuarto objetivo específico—. En nuestro trabajo consideramos que los lazos que generan dichos actores en el territorio a través de sus instituciones y las diversas formas de operar —según sus cualidades, intereses, formación educativa y laboral— son fundamentales para comprender las iniciativas generadas en los territorios y la perdurabilidad de dicha experiencia. A su vez, este trabajo de investigación culmina con una última parte dedicada a las conclusiones; allí se exponen los principales resultados y hallazgos de este trabajo.

Capítulo I: Hacia un marco teórico para la comprensión de los procesos intervención de la economía social y solidaria

La presente investigación se centra en un proceso de intervención a partir de una red de ESyS que involucró a diferentes actores políticos, sociales y económicos, y por ello, nos parece importante integrar conceptos que permitan abordar componentes de análisis tanto de la escala micro como meso. Para ello, en los primeros apartados, reflexionaremos sobre las principales propuestas teóricas de la *otra economía*, la cual tiene como eje las experiencias que construyen formas de producción y de reproducción de la vida que intentan contrarrestar las tendencias más perjudiciales de la economía y la sociedad capitalista actual. Particularmente, nos centramos en las complejidades del concepto de ESyS y de los conceptos que se desprenden de este enfoque, los cuales amplían las posibilidades de acercamiento a la experiencia estudiada

Posteriormente, nos aproximaremos a los conceptos de territorio y vulnerabilidad social en virtud de los cuales ha sido posible analizar las características estructurales que condicionan y moldean la conformación del territorio al igual que las singularidades de la producción del espacio y de las experiencias de ESyS. Por último, retomaremos elementos que nos aporta el enfoque de orientación al actor, y especialmente, la noción de procesos de intervención. De esta forma, se presenta una visión en conjunto de claves teóricas provenientes de diferentes disciplinas que nos permitirán, a través del presente entramado, zambullirnos en “la vida social” de los procesos de intervención en la ESyS.

Antecedentes teóricos de la noción de ESyS

En las últimas décadas, en Latinoamérica, la ESyS se ha transformado en un “hecho social de relevancia” (Pereyra y Pexoto de Albuquerque, 2014, p 290), que ha generado una proliferación de reflexiones teóricas sobre el heterogéneo movimiento de la otra economía. Dichas reflexiones indagan sobre su conceptualización, sus prácticas y formas de organización, producción, consumo y comercialización, y se enfocan, asimismo, en las divergencias de los actores y de sus contextos sociales, políticos, económicos y culturales de existencia. En América Latina, han surgido diferentes denominaciones para referirse al universo de las experiencias de la otra economía; dentro de ellas, algunos autores han preferido términos como el de *socioeconomía solidaria*,

Economía Social (*ES*), *ESyS* o *tercer sector*, y en los últimos años, ha comenzado a implementarse el concepto de *economías transformadoras*, entre los más relevantes.

Las denominaciones no son un problema de forma sino de fondo (Guerra, 2007), ya que suelen otorgar sentido a las diversas imágenes del mundo. Así, consideramos que la utilización de diferentes nociones y las principales dificultades para obtener un consenso académico sobre el término y su contenido se debe, principalmente, a la heterogeneidad de experiencias que son objeto de análisis —las cuales surgen y se consolidan en diferentes y diversos contextos políticos, económicos, sociales y culturales—. Además, como afirma Bourdieu (1991), la investigación también varía según el sustrato del observador, la diferente elección de teoría, las prácticas y los procesos de conocimiento, todos elementos que hacen a la observación.

Aunque experiencias de otra economía se han encontrado a lo largo de la historia, el concepto de economía social se puede rastrear, por ejemplo, en los manuscritos del economista Charles Dunoyer de 1830 (Monzón y Defourny, S/F). En sus primeros desarrollos, este concepto estuvo fuertemente asociado al movimiento obrero, y especialmente a la tradición cooperativa y mutualista que surgió en Europa como reacción a las condiciones de trabajo que implicaba el desarrollo del proceso de industrialización.

Como señala Armando De Melo Lisboa, sus primeros exponentes buscaron integrar la lógica social a la lógica económica; de este modo, podría decirse que expresan una forma de transformación del capitalismo a través de procesos de auto-organización de los propios productores y consumidores. En sus orígenes, esta forma de concebir a la otra economía se encontraba vinculada con aquellos sectores del movimiento obrero próximos a la corriente del socialismo asociacionista o gremial, denominado *socialismo utópico*. No obstante, el desarrollo del cooperativismo fue adquiriendo diferentes características en cada uno de los territorios, según las singularidades del contexto político, social y económico de cada país. (Instituto de la Cooperación, Fundación de Educación, Investigación y Asistencia Técnica, 2000).

El concepto de economía social no es estático, sino que se ha ido resignificando a lo largo del tiempo; a su vez, otras corrientes teóricas, como la escuela social cristiana reformista, la escuela solidaria y la escuela liberal fueron adquiriendo influencia en distintos momentos de su despliegue (Monzón y Defourny, 1993). Más tarde, en Europa, el movimiento de la economía social —en

especial su rama vinculada al cooperativismo— se expandió internacionalmente; en el año 1895, fue fundada en Londres la “Alianza Cooperativa Internacional” (ACI), primera organización no gubernamental (ONG) internacional en ser reconocida por las Naciones Unidas. A fines de 1988, la ACI planteó la necesidad de volver a redefinir los principios del cooperativismo, ya que los cambios económicos, sociales y políticos que produjeron la globalización, los procesos de transnacionalización de capitales y el auge del neoliberalismo imponían nuevos desafíos al movimiento (Instituto de la Cooperación, Fundación de Educación, Investigación y Asistencia Técnica. 2000, p.36).

Consideramos que hay una relación elocuente entre la necesidad de repensar y redefinir teóricamente las prácticas asociativas orientadas a la reproducción ampliada de la vida, generadas desde abajo y para los de abajo, y aquellos momentos históricos en que los principales postulados de la economía social han mostrado dificultades para dar respuestas a las transformaciones de las prácticas asociativas. En términos de Lesgart (2001): “La historia conceptual es especialmente útil para reconstruir aquellos momentos de crisis, de conflictos, de revoluciones, de cambios políticos fuertes, en donde el vocabulario que dotaba de sentido al mundo se desvanece, o entra en discrepancia con nuevos términos” (p. 4).

En sintonía con lo expuesto, se observa que, en el campo de la otra economía, se impulsaron visiones académicas que, a través de diferentes concepciones, han abordado y disputado sus sentidos, con lo cual las nociones tradicionales han sido redefinidas. Dentro de aquellas visiones que han contribuido al campo teórico, se destaca la perspectiva estadounidense del *tercer sector*, y en América latina y en Canadá, encontramos distintas vertientes de la ESyS.

El enfoque que predomina sobre el tercer sector fue iniciado en la Universidad de Johns Hopkins, en Estados Unidos, por Salomon y Anheier, quienes se refirieron a un sector diferenciado de la esfera del mercado y del Estado y en cuyo esquema el ciudadano adquiere un rol relevante. Dicho sector está integrado por organizaciones privadas que presentan algún grado de institucionalización y una amplia participación de voluntarios y donantes que adhieren libremente para alcanzar objetivos comunes; estos son independientes y no reciben parte de los beneficios. Asimismo, en sus discursos promueve el emprendedurismo y se encuentra presente en los lineamientos de políticas públicas. En Estados Unidos, estas organizaciones cuentan con gran

colaboración del gobierno y del sector económico, que constituyen sus principales fuentes de financiamiento. Como señala De Melo Lisboa (2004):

Actuando como un sector funcional, suplementario y complementario de la economía y del poder estatal, subordinado a los demás. Su sentido es actuar donde el Estado y el mercado son incapaces o inadecuados. Expresa una forma de pensar la solidaridad en tanto filantropía, donde la dimensión de lo político es negada. Como no busca fundar otra forma de regulación social, se reduce a posibilitar la convivencia “solidaria” entre clases desiguales (p.411).

Como se puede observar, estas diferencias que establecen las corrientes teóricas se encuentran en diálogo y en tensión, como afirman Guba y Lincoln (2002): “Ninguna construcción es (o puede ser) incontrovertiblemente cierta; los defensores de cualquier construcción en particular deberán basarse en el poder de persuasión y en la utilidad de su posición, más que en pruebas tangibles, para defender la misma” (pp. 121-122).

Aproximaciones al desarrollo conceptual de la corriente latinoamericana de Economía Social y Solidaria

Las denominaciones que hemos abordado en estas páginas se utilizan en latinoamérica; especialmente, el término ES, que se encuentra asociado con la historia del movimiento cooperativo y mutualista en nuestro país. Así, es posible encontrarlas en la literatura latinoamericana sobre la otra economía y en las prácticas políticas de diferentes instituciones y de actores sociales y políticos.

No obstante, de forma paulatina, se comenzó a desarrollar una vertiente latinoamericana que, desde un enfoque situado, visualiza y revitaliza la acción de los sujetos sociales. Dicha vertiente toma en cuenta la relación entre las características que asumen los procesos de ESyS y las particularidades que adquieren en los territorios, con las transformaciones sociales, políticas y económicas que se llevaron adelante desde la década del setenta en Latinoamérica.

Como destaca Bourdieu (1991), es necesario realizar un proceso de contextualización que nos permita entender las condiciones históricas que son parte de la estructuración y ejecución de los elementos que son investigados. En este sentido, adquieren relevancia en nuestro análisis las transformaciones del contexto socio-político y económico en el que surge la ESyS. En tal sentido, nos parece necesario considerar los programas de reestructuración económica que se iniciaron con las dictaduras latinoamericanas en los años setenta y transformaron paulatinamente a la región, a través de medidas que profundizaron la desigualdad y la exclusión social de amplios sectores de la población.

A su vez, las condiciones de vida de la población en general se fueron agravando en los años noventa con la implementación de las reformas estructurales y con la aplicación de medidas impopulares. Se trata de elementos que redefinieron los ámbitos de acción estatal y, progresivamente, ampliaron la brecha entre ricos y pobres en nuestra región. Estas medidas generaron diversas crisis económicas, sociales y políticas, dentro de las cuales resulta paradigmático el caso de Argentina, con el estallido producido en el año 2001, definido, precisamente, como resultado de una crisis económica, social y política que se cuenta entre las más profundas de su historia. Ante la imposibilidad del Estado y del mercado de satisfacer las demandas de los sectores populares, y como expresión de rechazo y respuesta a esta situación de vulnerabilidad social y precarización laboral, en los territorios proliferaron diferentes experiencias autogestivas: fábricas recuperadas, asambleas barriales, compras colectivas, espacios de trueques, ferias, etc.

También en el ámbito internacional se produjo un fuerte rechazo al modelo económico imperante, lo cual generó diferentes estrategias de acción colectiva a nivel internacional. Se resalta, por ejemplo, la creación del Foro Social Mundial, que tuvo como consecuencia la resignificación de formas de desarrollo y de comercialización justas e inclusivas, el cual surgió como una reacción al Foro mundial de Davos⁷ y como una propuesta de *otro mundo y otra economía posibles*. El Primer Foro Social se realizó en el año 2001, en la ciudad de Porto Alegre, Brasil; fue organizado por la Asociación Internacional para la Tasación de las Transacciones Financieras para la Ayuda al Ciudadano y el Partido de los Trabajadores de Brasil, con el objetivo de debatir alternativas al

⁷ El Foro Económico Mundial, conocido como el Foro económico de Davos, es un encuentro anual que reúne a los principales líderes económicos y políticos del mundo para discutir sobre las problemáticas actuales.

modelo económico imperante, y tuvo un importante impacto político y social — desde ese entonces, se realiza anualmente—. A partir de allí, se enunció a la economía solidaria, surgida desde abajo y para los de abajo, como un espacio en el que convergen formas alternativas de organización del trabajo y de la sociedad (Amaral Marques, 2009).

Dicho término, que se volvió habitual en el campo semántico de los movimientos sociales, paulatinamente fue incorporándose en las estrategias de intervención social llevadas a cabo a través de políticas públicas y, también, en los espacios universitarios. Estas designaciones, emergidas en Latinoamérica “desde abajo”, han ido reflejando las transformaciones sociopolíticas y cambiando su énfasis según las diferentes regiones donde se las utilizó. Asimismo, se generan diferentes usos de esta terminología según el contexto y los actores que la emplean y, como afirma Lesgart (2001):

[los conceptos] abarcan contenidos sociales y políticos, pero su función semántica, su capacidad de dirección no es sólo deducible de los hechos sociales y políticos a los que refieren: un concepto es indicador a la vez que factor de los contextos que engloba. Con cada concepto se establecen determinados horizontes de expectativas, límites a la posibilidad de experimentar nuevas cosas y acota la teoría concebible (p. 5).

Actualmente, la ESyS se encuentra inscrita en nuestros territorios, y esta circunstancia se ha vuelto visible a través de la generalización de prácticas asociativas de inserción del trabajo, prácticas de reproducción de la vida e iniciativas destinadas a los sectores excluidos y que padecen de una visible vulnerabilidad social, las cuales fueron impulsadas tanto desde el Estado como por la sociedad civil. A diferencia de lo que ocurre con otras denominaciones, la ESyS se afirma sobre una visión integradora de la economía y la política.

Dentro de la corriente latinoamericana de la ESyS, observamos que una de las principales diferencias entre las visiones que convergen en su interior deriva de los alcances que puede tener la noción de economía social y solidaria. Algunos autores la perciben como una propuesta emancipadora que tiende a pensar una economía que podría, en un futuro, suplantar al capitalismo. No obstante, hay autores que la conciben como un subsistema diferenciado, inmerso en la economía capitalista, cuya finalidad sería democratizar el mercado, pero sin proponer un horizonte de superación del sistema capitalista. Como afirman Gracia y Horbath (2014), en el espacio de la ESyS “confluyen una multiplicidad de propuestas teórico-conceptuales y de experiencias

concretas que se retroalimentan mutuamente de diversas maneras y con distintos grados de sinergias” (p. 3).

En nuestro trabajo, retomamos los aportes de Coraggio, quien parte de entender a la economía como un modelo mixto en el cual se interrelacionan la economía pública, la empresarial privada y la Economía popular. La ESyS se encuentra en el núcleo de interacción de estos sectores y también dentro de los componentes solidarios de la economía popular que están presentes en las experiencias autogestivas asociativas, los emprendimientos familiares o los emprendimientos individuales con un eslabón asociativo —como, por ejemplo, las y los emprendedores que conforman ferias para lograr su comercialización—. La ESyS, para Coraggio, consiste en:

Un proyecto de acción colectiva (incluyendo prácticas estratégicas de transformación y cotidianas de reproducción) dirigido a contrarrestar las tendencias socialmente negativas del sistema existente, con la perspectiva —actual o potencial— de construir un sistema económico alternativo que responda al principio ético ya enunciado (la reproducción y desarrollo de la vida). [...] La solidaridad es, sin duda, un valor moral supremo, una disposición a reconocer a los otros y velar por ellos en interés propio. Pero también a cooperar, a sumar recursos y responsabilidades, a proyectar colectivamente. (Coraggio, 2016, p.15)

En este sentido, para comprender las formas en que se materializa o se expresa la solidaridad, es imprescindible retomar el principio de reciprocidad, el cual predomina en el conjunto de las prácticas que buscan el bienestar social y no la maximización de la ganancia (Gracia, 2015)

Dentro de esta perspectiva, también podemos incorporar los aportes de Guerra (2010), quien observa, en América Latina, tres dimensiones de análisis que se entrelazan a partir del surgimiento de amplias redes de economía solidaria en la región y de políticas públicas destinadas al sector.

La economía solidaria puede ser vista como un fenómeno socioeconómico complejo donde se articulan tres dimensiones distintas de análisis: el movimiento social, con un fuerte discurso ideológico, proclive a la construcción de un nuevo modelo de desarrollo; el

paradigma científico con una particular vocación por generar teoría pertinente para dar cuenta de los fenómenos económicos alternativos; y el sector específico de nuestras economías donde convergen las distintas experiencias de base solidaria (Guerra, 2010, p. 1).

También se encuentra, dentro de esta vertiente, un desarrollo ligado al pensamiento cristiano y a la labor que realizan algunas instituciones evangélicas⁸ en los territorios. Dentro de estos últimos autores, destacamos a Razeto, quien prefiere definir a esta otra economía como economía de la solidaridad y sostiene:

Por un lado, habrá economía de la solidaridad en la medida que en las diferentes estructuras y organizaciones de la economía global vaya creciendo la presencia de la solidaridad por la acción de los sujetos que la organizan. Por otro lado, identificaremos economía de solidaridad en una parte o sector especial de la economía: en aquellas actividades, empresas y circuitos económicos en que la solidaridad se haya hecho presente de manera intensiva y donde opere como elemento articulador de los procesos de producción, distribución, consumo y acumulación (Razeto, 2007, p. 323).

Como mencionamos anteriormente, se encuentra dentro de la corriente teórica de la ESyS, una línea cuyo desarrollo conceptual se distingue por las expectativas de construir una alternativa que permita superar al modelo económico imperante. Dentro de la epistemología del sur, Quijano (2007) resalta la idea de concebir un sistema alternativo que posea una estructura de autoridad igualmente alternativa, y plantea la necesidad de generar un debate liberado del eurocentrismo,

⁸ La iglesia católica ha tenido una gran influencia en Latinoamérica a partir del proceso de colonización; y posteriormente surgió, también, una línea de acción vinculada a su doctrina social. Dicha doctrina puede hallarse expresada ya en 1891, en la primera encíclica social, *Rerum Novarum*, de León XIII, y de forma más reciente, en la encíclica de Benedicto XVI, *Caritas in Veritate*, de 2009.

En las últimas décadas, ha crecido, asimismo, la presencia de las iglesias evangélicas, que se caracterizan por habilitar a sus integrantes más activos como voceros del mensaje, y por incidir en prácticas cotidianas y eventos que son fundamentales para la construcción de redes y espacios de apoyo mutuo entre sus hermanas y hermanos (Gracia et al, 2020). En las últimas décadas, ha crecido, asimismo, la presencia de las iglesias evangélicas, que se caracterizan por habilitar a sus integrantes más activos como voceros del mensaje, y por incidir en prácticas cotidianas y eventos que son fundamentales para la construcción de redes y espacios de apoyo mutuo entre sus hermanas y hermanos (Gracia et al, 2020).

sobre la sociedad, el cambio histórico, el poder, la revolución, y siempre desde una perspectiva propia, latinoamericana.

En su desarrollo teórico, recorre el pensamiento de los últimos dos siglos de historia y encuentra que hay algo nuevo en la demanda actual. Eso nuevo está relacionado con los cambios que ha tenido el capitalismo o desde el último cuarto del siglo XX —que ha demostrado el carácter salvaje del modo de acumulación— junto a las experiencias frustradas de distintos estatismos y el despotismo de las experiencias del campo socialistas. Plantea que el nuevo imaginario anticapitalista actual no solo se contrapone al capitalismo, sino también a las propuestas de estatización de la economía.

Asimismo, es importante mencionar a aquellos autores que identifican a la ESyS como un movimiento en construcción vinculado a los denominados “movimientos alterglobalización y antiglobalización”, que tienen un desarrollo en los Foros Sociales Mundiales que mencionamos anteriormente. Además de realizar acciones de protesta, promueven alternativas para el ámbito político y económico. Dentro de sus propuestas, se hallan muchas que se orientan a la promoción de experiencias autogestionadas, de “economía solidaria o alternativa”. Por su parte, Amaral Marques (2009) visualiza a la oposición como rasgo identitario que unifica las diversas formas de pensar a la otra economía; se trata de formas que denuncian la forma de relacionarse con la naturaleza y el incremento de la pobreza inducido por la lógica que produce, a su vez, una gran concentración de la riqueza.

En sintonía con esta afirmación, destacamos que los conceptos que fuimos desarrollando en estas páginas coexisten en diversos ámbitos, ya que la ESyS no es solo una terminología que pertenece a los espacios académicos, sino que se trata de un término adoptado por las redes internacionales de investigación y promoción, a saber: RILESS (Red de Investigadores Latinoamericanos de ESS) y RIPESS (Red de Promoción intercontinental de la ESS) (Gracia, 2015).

Esta designación es, a su vez, utilizada en diferentes ámbitos de acción política y social, ya sea en la definición de las políticas públicas o en la acción colectiva de los movimientos sociales y de las organizaciones sociales. Las instituciones públicas, tradicionalmente, utilizaban la denominación ES en la enunciación de sus políticas públicas; no obstante, en los últimos años, la

utilización del término ESyS ha comenzado a proliferar en sus prácticas institucionales y comienza a ser utilizado, igualmente, para denominar nuevas secretarías, programas y políticas sociales.

En el caso de Argentina, tanto el concepto de ES como, posteriormente, el de ESyS estuvieron vinculados al vocabulario empleado por las distintas gestiones gubernamentales del kirchnerismo (2003-2015) en sus políticas públicas. En cambio, durante su gestión, la Alianza Cambiemos (2015-2019) comenzó a distanciarse del empleo de este término; aunque algunas áreas creadas por las gestiones anteriores mantuvieron su nombre, se impulsó la denominación de *emprendedores* en las iniciativas públicas orientadas a este sector. Se trata de un término que remite a otra concepción de los sujetos destinatarios de las políticas públicas y a una necesidad de distanciarse de la gestión anterior.

No obstante, en este contexto, tomó un gran impulso, desde amplios sectores de la sociedad, el concepto de Economía Popular; principalmente, a partir de la creación de la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular, en 2011. Dicha organización definió a esta economía como “la economía de los excluidos, pues está conformada por todas las actividades que surgieron como consecuencia de la incapacidad del mercado para ofrecernos a todos un trabajo digno y bien remunerado como obreros en una fábrica o empresa. Definimos a la economía popular como los procesos económicos inmersos en la cultura popular, basados en medios de trabajo accesibles y al trabajo desprotegido”. (Grabois y Pésico, 2017, p.33) Por su parte, Coraggio (2020) afirma que la Economía Popular se encuentra en constante diálogo con la Economía social y Solidaria, y que, en razón de ello, no puede quedar reducida a una economía de los pobres; por el contrario, como difiere del sentido de la economía competitiva del capital, podría ser considerada como parte de la base de la ESyS.

Conceptos claves para abordar la construcción social de los procesos de ESyS

Al abordar los principales desarrollos de la vertiente latinoamericana sobre ESyS, como pudo verse hasta aquí, el acento recae en aspectos diferentes según la perspectiva asumida; de todos modos, se observa la presencia de ciertas coordenadas que unifican a la corriente latinoamericana de ESyS. Según afirman Horbath y Gracia (2014):

Más allá de las diferencias, los planteamientos de estos autores no solo tienen en común el diagnóstico sobre la insuficiencia del mercado capitalista para integrar a amplios sectores

de la población, sino también la necesidad, a la que nos adherimos, de pensar “lo económico” desde un horizonte más amplio que el de la ciencia económica y su teoría hegemónica (neoclásica) (p.5).

Estas coordenadas nos permiten situarnos dentro de la corriente latinoamericana; y abordar nuestro objeto de análisis a partir de una concepción transformadora de la ESyS, en la medida en que, como sostiene Coraggio (2008), esta no apunta a reproducir las bases estructurales de una sociedad ya existente. Por el contrario, lo que se busca es generar una propuesta de acción transformadora que, desde las bases actuales de una economía mixta, se oriente hacia la construcción de otra economía, otro sistema socioeconómico, organizado por el principio de reproducción ampliada de la vida y no por el de la acumulación del capital. Posteriormente y en la misma línea el autor afirma:

comprendemos a la ESyS como un proyecto de acción colectiva (incluyendo prácticas estratégicas de transformación y cotidianas de reproducción) dirigido a contrarrestar las tendencias socialmente negativas del sistema existente, con la perspectiva –actual o potencial– de construir un sistema económico alternativo que responda al principio ético ya enunciado (la reproducción y desarrollo de la vida) (Coraggio, 2016, p.15).

De tal modo, se promueven la solidaridad y reciprocidad entre los miembros que forman parte de esas iniciativas y que establecen entre sí relaciones de cooperación (Laville & Gaiger, 2016, p. 170). La propuesta de ESyS que retomamos se orienta, por lo tanto, según los criterios de una economía sustantiva (Polanyi, 2007), que tiene como ejes la reciprocidad, la redistribución, el intercambio y el autoconsumo. Desde la perspectiva de Polanyi (2007), la *reciprocidad* es parte integral de una relación social e implica intercambio de favores y regalos entre los sujetos en relación de una forma que implica una relativa simetría. A su vez, dicho principio se encuentra vinculado con la idea de *redistribución*, definida como una acción que realiza un individuo, dirigida hacia los demás miembros de la sociedad, según las necesidades del colectivo. En tercer lugar, menciona el *autoconsumo*; esta forma de administración doméstica permite satisfacer las necesidades a través, precisamente, del autoconsumo; y por último, está el *intercambio* de mercado, que se encuentra basado en la oferta y la demanda y que implica la circulación de bienes y servicios sin una duración prolongada. En nuestro trabajo, es importante destacar que el principio

de reciprocidad es fundamental para comprender las formas que adquiere o los modos en que se materializa la *solidaridad* en las experiencias autogestivas.

La solidaridad es un factor central en dichas experiencias que, como resalta Razeto (2007), se caracterizan por estar basadas, precisamente, en la solidaridad, la cooperación y el mutualismo. Lo que el autor denomina *el Factor C* refiere a un componente que se diferencia de los tradicionales factores que determinan la viabilidad económica. Este elemento implica hacer las cosas juntos, es una fuerza de unión, de colectividad, que convierte esta economía en una propuesta diferente, basada en la solidaridad.

Asimismo, para comprender de qué manera las redes lograr permanecer activas, es importante la noción de sostenibilidad; algunos la definen como “la capacidad de perdurar en el tiempo de cierta actividad, proceso o institución” (Vázquez, 2010, p. 98). Coraggio (2010), por su parte, afirma que la sostenibilidad de la ESyS suele ser vinculada con los saldos y flujos económicos positivos de los emprendimientos, pero subraya que, ante todo, debe pensársela dinámicamente. Así, es preciso considerar la forma de resolución de los problemas particulares que atraviesan, los valores individuales e institucionales, las prácticas, las múltiples relaciones de intercambio y el contexto. En tal sentido, observa que:

La génesis, desarrollo y consolidación de capacidades humanas e institucionales bajo nuevas formas de producción basadas en la organización autogestionaria del trabajo por los trabajadores y en la gestión consciente del sistema de necesidades (orientadas por la reproducción ampliada de la vida de todos), dependen no sólo ni principalmente de esos saldos, sino de, entre otras condiciones: a) la voluntad y consistencia de las acciones sociales, políticas y económicas de los trabajadores y sus comunidades inmediatas, b) un contexto que incluye como componente principal el acceso a bienes públicos no monetizados provistos en parte, pero no solamente, por el Estado en sus diversos niveles (Coraggio, 2013b, p. 356).

La ESyS y sus sujetos: las experiencias asociativas, los agricultores familiares, las redes de colaboración y los circuitos cortos de comercialización

La ESyS está integrada por experiencias autogestivas guiadas por aquellas prácticas sociales orientadas al trabajo que se caracterizan por su autonomía en la gestión y por hacer primar, en su organización, a las personas y el trabajo. Dichas prácticas están en permanente construcción y generan nuevos vínculos sociales y subjetividades. Dentro de estas experiencias, incluimos a las denominadas agricultura familiar categoría que engloba desde las y los pequeños productores —capitalizados— hasta las y los campesinos y habitantes de zonas rurales con escasos recursos económicos. Se trata de una construcción conceptual y política relativamente reciente, la cual ha sido adoptada en la formulación de políticas públicas (González y Manzanal, 2010).

Aunque el de agricultura familiar es un concepto de origen europeo, su utilización en América Latina puede rastrearse en las expresiones de la Mesa Nacional de Organizaciones de Productores Familiares, que se inició en 1994. Posteriormente, en el año 2004, se volvió a recurrir a este concepto en la Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar del Mercosur (REAF), que tenía como objetivo generar diferentes lineamientos en relación con las políticas públicas orientadas a este sector en la región. A partir de ese momento, la denominación fue adoptada por distintos organismos estatales que comenzaron a impulsar iniciativas de intervención, aunque no contaban con una caracterización precisa de las y los agricultores familiares de la región.

En diferentes niveles y agencias del Estado, se comenzó a utilizar esta denominación con criterios instrumentales sin contar, como se dijo, con una caracterización precisa de los destinatarios de los programas. Asimismo, dado que dicho término, adoptado por los organismos estatales e internacionales, no surgía de las demandas y las problematizaciones de los sujetos implicados, los destinatarios no se autopercebían a través de esa denominación. Como afirman Nogueira y Urcola (2019):

más que hacer referencia a un sujeto, la agricultura familiar ha funcionado como un concepto que ha permitido la articulación y confluencia de actores diversos, dando sentido a su acción y significado a su identidad en los espacios de interlocución con el Estado (que pueden ser de cooperación, confrontación, o ambas a la vez) (p.12).

Tipificar a la agricultura familiar tiene, por lo tanto, sus complejidades; en tal sentido, existen dos caracterizaciones de organismos públicos que nos interesa señalar. El PROINDER y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), por una parte, delimitan como agricultor familiar a las y los productores que trabajan hasta 1000 hectáreas en las regiones pampeana, cuyana y chaqueña, y hasta 500 hectáreas en la mesopotamia. A su vez, dentro de esta definición, se distinguen tres grupos: el primero se compone de las y los productores capitalizados, que obtienen una acumulación de ganancias, pero necesitan del acceso al crédito y a la asistencia técnica. Por otro lado, están las y los campesinos que logran mantener su producción, pero no llegan a contar con la posibilidad de capacitarse y que tienen una deficiencia de acceso a los servicios básicos. Por último, se encuentran los pequeños productores que, aunque producen, necesitan generar otros ingresos para subsistir (Schiavoni, 2010, p. 49).

Por otro lado, el primer Foro Nacional de la Agricultura familiar propuso una tipificación elaborada a partir de diferentes características. Se halla, así, un primer tipo que se define por sus prácticas de subsistencia —producción para autoconsumo—, y un segundo tipo, caracterizado como de reproducción simple; en este último caso, hay producción suficiente para vender en el mercado y para autoconsumo, y los ingresos pueden llegar a cubrir hasta cuatro canastas básicas de alimentos (CBA). Otro tipo se caracteriza como de reproducción ampliada con un bajo nivel de capitalización; sus ingresos equivalen a seis CBA y, además, cuenta con un trabajador permanente. En cuanto al tipo correspondiente a la reproducción ampliada con nivel medio de capitalización, este se caracteriza por alcanzar ingresos de hasta diez CBA. Finalmente, existe un último tipo, el capitalizado con capacidad de reproducción y crecimiento, que cubre hasta quince CBA y registra bajos ingresos extraprediales (Schiavoni, 2010, p.51). La distinción propuesta en el primer Foro, como puede apreciarse, consiste en una construcción extensa y heterogénea, que engloba desde pequeños productores —capitalizados— hasta campesinos y habitantes de zonas rurales con escasos recursos económicos (González y Manzanal, 2010).

Además de los agricultores familiares, dentro de los sujetos que se relacionan con la Red 127/12, encontramos cooperativas y diversas experiencias asociativas que pertenecen a la ESyS, la cuales, como afirman Chanial y Laville (2009) son “una traducción en actos de los principios de la solidaridad que se expresa por la pertenencia a un bien común” (p.17). En este sentido, consideramos a la asociatividad como un elemento central para poder pensar la sostenibilidad de

las experiencias de ESyS en términos de Coraggio (2011) “Una condición dinámica de la sostenibilidad es la extensión continua de las relaciones asociativas solidarias, internalizando así condiciones de reproducción que ahora dependen del capital, y la ampliación diversificada del espectro social que incorpora.” (Coraggio, 2011,p.148-149)

Suele ser frecuente que las experiencias autogestivas se desplieguen por medio de redes; en este sentido, retomamos el esquema desarrollado por Mance (2002), al referirse a las redes de colaboración como aquellas en que las acciones de los actores se retroalimentan y alteran patrones y procesos hegemónicos. Este concepto, que aquí se entiende como un *tipo ideal*,⁹ nos permite reflexionar sobre las dinámicas de los agentes en las redes y valorar el potencial de los flujos de los elementos que circulan en ellas.

Se trata de una estrategia dirigida a integrar emprendimientos solidarios de producción, comercialización, financiamiento y consumo, junto con otras organizaciones populares — asociaciones, sindicatos, ONGs, etc.—, en un movimiento de realimentación y crecimiento conjunto, autosustentable, y antagónico con respecto al capitalismo. Cuatro son los criterios básicos de participación en estas redes, a saber: a) que en los emprendimientos no haya ningún tipo de explotación de trabajo, opresión política o dominación cultural; b) que se busque preservar el equilibrio de los ecosistemas —respetando, no obstante, la transición de los emprendimientos que aún no sean ecológicamente sustentables—; c) que se destine una parte significativa del excedente a la expansión de la propia red; d) que se preserven la autodeterminación de los fines y la autogestión de los medios, en el marco de un espíritu de cooperación y colaboración (Mance, 2002, p 2).

Dichas redes, por otra parte, permiten reunir a distintos actores en un movimiento orgánico con potencial transformador, y se mantienen a partir de diversas conexiones y flujos de información, bienes materiales y simbólicos, que les permiten atender las demandas de sus integrantes. Asimismo, en tanto las redes de colaboración están en contra de las estructuras capitalistas de explotación y de dominación política y cultural, implementan una forma post-capitalista de producir y de consumir. No obstante, para Mance (2002), el potencial transformador

⁹ Por *tipo ideal* se entiende aquí una construcción mental que nos permite proporcionar una explicación de determinados hechos difíciles de encontrar en *estado puro* en el mundo real (Weber, 1967).

de las redes está, fundamentalmente, en la articulación con otras redes, ya que se trata de un aspecto que pone de relieve las posibilidades de generar nuevas estrategias solidarias con amplios alcances.

Por otro lado, para que sea posible comprender algunos espacios de comercialización de las experiencias autogestivas de ESyS que están presentes en la experiencia, nos parece importante referirnos a los Circuitos Cortos de Comercialización (CCC). Este término permite abarcar diferentes formas de comercialización, que surgen en los territorios analizados además de las ferias francas, como, por ejemplo, los puestos de venta de la Red 127/12 y los mercados populares.

Los CCC son definidos por Craviotti et al (2017) como modalidades de intercambio que minimizan o eliminan la cantidad de intermediarios; se caracterizan, además, por acercar a las y los consumidores con las y los productores, es decir, generan relaciones de proximidad entre los sujetos. Dicha proximidad adquiere relevancia en el contacto directo y en una especie de *confianza* que permite un compromiso entre el productor y el consumidor y que hace posible la permanencia de la red. Asimismo, estos circuitos constituyen espacios donde se producen intercambios materiales y simbólicos que repercuten en diversos aspectos sociales, económicos y ambientales. A su vez, en ellos se tienen en cuenta las interrelaciones que se producen entre los agentes en las etapas de producción, distribución y consumo de alimentos. Para aproximarnos a entender las acciones sostenidas por las personas, ya se trate de construir los CCC o de otras acciones hacia la ESyS, nos parece importante retomar el concepto de compromiso, el cual puede definirse “como un mecanismo que produce comportamientos sólidos, que favorecen el involucramiento de las personas con líneas consistentes de actividad, que ellas mismas eligieron para la obtención de sus propósitos” (Llapa-Rodríguez et al, 2008, s/p.)

Cabe añadir que, al analizar las experiencias de ESyS, partimos de comprender las distintas instituciones que integran la ESyS en el sentido que le otorga Coraggio (2015):

Cuando decimos “instituciones” no nos limitamos a las formas jurídicas de cumplimiento obligatorio, principalmente definidas desde el Estado en sentido restringido, sino que abarcamos todas las formas de pautar los comportamientos económicos, como normas morales, costumbres, hábitos, etc. en todo caso las relaciones económicas se efectivizan por prácticas institucionalizadas incluyendo como actores, por ejemplo, a individuos, familias, grupos asociados, cooperativas, redes de ayuda mutua, comunidades, empresas

privadas, dependencias del estado y otros, todos ellos organizaciones que manejan los recursos, dando un contenido material (no exclusivo) a sus patrones de comportamiento (Coraggio, 2015, p 3).

De este modo, dentro de los actores e instituciones que integran el universo de la ESyS, encontramos aquellos que se vinculan con el Estado. Con relación a ello, retomamos a Gracia (2015), quien resalta que el Estado es un actor importante de los procesos de ESyS, cuya intervención se caracteriza por contar con una potencialidad para estimular transformaciones político-subjetivas y ampliar el espacio de lo público no estatal, y por contar, asimismo, con capacidad para forjar alternativas socio-económicas sustentables o sostenibles.

Si bien la intervención del Estado en el universo de la ESyS está, en Argentina, en proceso de institucionalización, consideramos que las políticas públicas hacia el sector incluyen y exceden el campo de las políticas sociales, porque, como observó Danani (2004), también generan efectos en la redistribución primaria de los ingresos —a través del apoyo a esquemas de trabajo que no reproducen la relación capital-trabajo—.

De esta forma, las políticas vinculadas con la ESyS constituyen políticas públicas en un sentido amplio, ya que son intersectoriales, y transversales a los diferentes aparatos del gobierno. Por lo tanto, para su análisis consideramos necesario tener en cuenta la relación entre Estado y sociedad, y realizar un abordaje en conjunto de distintos organismos. Las políticas públicas orientadas a la promoción y sostenibilidad de un subsistema de ESyS demandan entonces de una mirada no centrada en el estado, sino situada en los espacios de interacción entre instituciones estatales y de la sociedad civil (Hinze, 2007, p.4).

La necesidad de generar políticas públicas más integrales hacia la ESyS se ha reafirmado en la medida en que esta ha ido adquiriendo mayor visibilidad en nuestros territorios, y si bien en las últimas décadas han proliferado diferentes iniciativas públicas hacia el sector, es importante destacar que:

su institucionalización en el ámbito del Estado ha sido débil o inexistente y las políticas públicas que la contemplan han sido aplicadas de manera fragmentada, atendiendo al sector de actividad —consumo, crédito, vivienda, etcétera— o a la forma de organización involucrada —cooperativas, mutuales, asociaciones, entre otras—. Además, la falta de

transversalidad en las políticas y estructuras públicas, sumado a la naturaleza burocrática del Estado, así como la persistencia de barreras legales que contrastan con los programas que promueven las autoridades públicas, amplifica las tensiones entre la ESyS y el Estado, las cuales pueden socavar el potencial de la ESyS y desviarla de sus valores y objetivos centrales (Castelao Caruana, 2016, p.358).

Por último, cabe observar que este proceso de institucionalización inconcluso, cuyo carácter se debe a las acciones ambiguas o contradictorias que se realizan frente a la expansión de la ESyS, se puede entender a partir de lo que se define o no como política pública. En este sentido, retomamos a Oszlak y O'Donnell (1976), quienes definen como política pública al conjunto de acciones y de omisiones que realiza el Estado siempre que una cuestión se instala en las agendas públicas como socialmente problematizada.¹⁰ Al respecto observan que:

las políticas estatales serían algunos “acordes” de un proceso social tejido alrededor de un tema o cuestión. En tal sentido, adquirirían significación sólo y en la medida en que fueran sistemáticamente vinculadas al tema o cuestión que las origina, al ámbito de acción social en que se insertan, a los actores que intervienen en el proceso de “resolución” de la cuestión y a sus respectivas -y sucesivas- políticas. [...] Nuestros “ejecutantes” son actores sociales —estatales y “civiles”— cuyas políticas van delineando el ritmo y las alternativas de ese proceso social. Creemos posible entonces localizar el estudio de la dinámica de las transformaciones sociales siguiendo la trayectoria de una cuestión a partir de su surgimiento, desarrollo y eventual resolución. Las sucesivas políticas o tomas de posición de diferentes actores frente a la cuestión y la trama de interacciones que se va produciendo alrededor de la misma, definen y encuadran un proceso social que puede constituirse en privilegiado objeto de análisis para acceder a un conocimiento más informado sobre el Estado y la sociedad latinoamericanas y sus mutuas interrelaciones (Oszlak y O'Donnell 1976, p.563/64)

¹⁰ Posteriormente, el autor define como la principal fuente de legitimación de las políticas públicas el régimen democrático. Ya que se presupone que, a través de las elecciones, se representan las aspiraciones y preferencias de los ciudadanos.

Asimismo, afirman que las políticas públicas tienen una dimensión temporal que les es intrínseca —en términos temporales y coyunturales—. Por ello, resulta necesario indagar las secuencias de eventos adoptadas por actores estatales y no estatales en el proceso de toma de decisiones, ya sea que se movilicen para poner el tema en agenda o generar acciones para obstaculizarlo u omitirlo. Además, a medida que se va redefiniendo una cuestión, se van modificando los atributos, formas de representación y agregación de los actores intervinientes Oszlak y O'Donnell (1976).

Los procesos de ESyS y los territorios

Para comprender los procesos de ESyS en un área tan compleja como la región centro-norte de Entre Ríos, nos ha parecido importante retomar algunas nociones que nos permiten complejizar su espacialidad y las relaciones sociales que se dan allí. Al respecto, Coraggio (1987) afirma que los procesos sociales tienen una espacialidad, la cual resulta de formas sociales, y que, por lo tanto, no puede analizarse como algo ahistórico.

Dentro de la literatura que indaga la cuestión del territorio, se destacan aquellos aportes provenientes, principalmente, de la geografía crítica; desde esta perspectiva, en las últimas décadas, se ha problematizado el territorio a partir del cuestionamiento de aquellas definiciones que lo sitúan como un lugar donde el Estado se asienta, y que permite establecer los límites y fronteras nacionales.

Las transformaciones de las últimas décadas han alterado nuestras percepciones del espacio y del tiempo. Es decir, con la globalización —y sus consecuencias— se acentuó la necesidad de generar nuevos abordajes para la comprensión del espacio. Así, actualmente, el concepto de territorio traspasa los límites disciplinares de la geografía; en tal sentido, se observan aportes realizados por otras disciplinas que lo abordan como un espacio en el cual está incluida la sociedad, y que reconocen su dinamismo, junto con las relaciones de poder y los conflictos que lo atraviesan (Maodery, 2016)

Milton Santos (1996) parte, al respecto, de la necesidad de problematizar el espacio social y de comprenderlo como algo socialmente producido, que abarca las acciones pasadas y presentes, las cuales se encuentran atravesadas por un poder desigual.

En nuestra investigación, comprendemos que, para realizar un análisis que contemple las singularidades que posibilitan y condicionan las intervenciones de ESyS es esencial reflexionar sobre el territorio. Desde esta perspectiva, lo entendemos aquí como un espacio determinado que la gente habita física y virtualmente; es decir, se trata de un sitio definido por límites administrativos, identitarios, ambientales, físicos, etc. A su vez, es un espacio socialmente producido, configurado a través de diversas prácticas espaciales que implican la utilización de símbolos y de otras formas de representación; es, además, complejo, ya que “sintetiza en sus aspectos más invisibles, ocultos y profundos relaciones de poder material y simbólico” (Manzanal, 2014, p.42).

La producción social del espacio no es otra cosa que el resultado del ejercicio de las relaciones de poder. Para conocer esta realidad, sus manifestaciones específicas y particulares, necesitamos visualizar los aspectos particulares y más concretos, de las experiencias de vida y trabajo cotidianas, de los aparatos de saber local que nos permitan identificar y describir las variadas formaciones y redes, materiales y simbólicas, del territorio y la red de relaciones de poder que las constituyen. (Manzanal, 2014, p.31)

Asimismo, en esta investigación, se comprende al territorio como algo que sintetiza las relaciones de poder espacializadas, que implican capacidades diversas para transformar, presentes tanto en los actores y los sujetos locales como en las mismas estructuras y superestructuras. En consecuencia, un ámbito espacial es aquel que puede entenderse como una imbricación de múltiples relaciones de poder, que permiten observar las diferentes capacidades de los actores en la utilización, el control y el dominio del territorio (Haesbaert, 2006). Como afirma Manzanal (2007):

Los actores y sujetos ejercen poder y territorialidad, a través de sus diferentes roles y, consecuentemente, producen transformaciones en el espacio y en las instituciones respectivas, que son causa y consecuencia de las diferentes formas que asume la producción del espacio (p. 25).

A su vez, para comprender la espacialidad, Manzanal retoma la caracterización de esta noción realizada por Soja (1993); dicha caracterización se enfoca en cuatro aspectos principales que se hallan vinculados con el análisis tanto del desarrollo como del territorio. En este sentido, se destaca que:

- a. la espacialidad es un producto social consustanciado y reconocible, parte de una “segunda naturaleza” que incorpora, al socializarlos y transformarlos, los espacios físicos y psicológicos.
- b. como producto social, la espacialidad es, simultáneamente, un medio y un resultado: el presupuesto y la encarnación de la acción y de las relaciones sociales.
- c. la estructuración espacio-temporal de la vida social define el modo en el que la acción y la relación social (inclusive las relaciones de clase) son materialmente constituidas, concretizadas.
- d. el proceso de constitución/concretización es problemático, repleto de contradicciones y de luchas (en medio de muchas cuestiones recurrentes y rutinizadas). La espacialidad vista como producto social, como medio y resultado, repleta de contradicciones y luchas, se repite cuando analizamos el territorio y el desarrollo (Manzanal, 2014, p.30-31).

Asimismo, no se desconoce que los territorios son interpelados por la globalización y por las transformaciones que implicaron los procesos de las reformas neoliberales, las intervenciones de desregularización, las políticas de liberalización, las privatizaciones y la regionalización e integración nacional (Manzanal, 2005, p.23).

De esta forma, el territorio es el espacio donde se hacen presentes los conflictos económicos, políticos y culturales, y donde se lucha por los respectivos intereses y se disputa el poder (Manzanal, 2005). Al mismo tiempo, se configura como una variable en la que se encuentra sintetizada la diversidad social, económica y política del proceso de desarrollo a escala mundial, nacional y local (Manzanal,2005).

ESyS en contextos de vulnerabilidad social

Es muy frecuente encontrar, en los documentos públicos y en artículos que analizan la ESyS o la Economía Popular y Solidaria, la referencia a la noción de vulnerabilidad social. En este sentido, muchas políticas públicas comprenden a la población que realiza prácticas vinculadas como la ESyS dentro de los sectores vulnerables, y de ese modo justifican su intervención. Al

respecto, nos parece interesante retomar algunas precisiones conceptuales relativas a la utilización de la noción de vulnerabilidad social.

El Programa de Vulnerabilidad Social del Centro de Estudios Avanzados (Universidad Nacional de Córdoba - CONICET)¹¹ distingue entre dos perspectivas teóricas principales que se ocupan de analizar la vulnerabilidad social —algo en lo que coinciden, también, diversos autores sobre la temática—. Existe una perspectiva teórica que se encuentra vinculada a los estudios de desigualdad y de pobreza; esta relaciona la vulnerabilidad social con la fragilidad o con las dificultades de los sujetos para salir de la pobreza, y hace énfasis en el estado de indefensión en el que estos se encuentran ante una diversidad de problemáticas. Los principales actores internacionales que desarrollan estas perspectivas son las agencias regionales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), tales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

La primera concepción asume que la vulnerabilidad es un atributo de individuos, hogares o comunidades, que están vinculados a procesos estructurales que configuran situaciones de fragilidad, precariedad, indefensión o incertidumbre. Se trata de condiciones dinámicas que afectan las posibilidades de integración, movilidad social ascendente o desarrollo. Las mismas están correlacionadas con procesos de exclusión social, que se traducen en trayectorias sociales irregulares y fluctuantes (González, 2010, p. 14).

La segunda línea teórica que aborda la vulnerabilidad social se vincula a la noción de riesgo; a diferencia de las concepciones de la primera corriente, en esta, el acento no se pone en los sujetos. Se trata de una categoría de carácter dinámico; es una vulnerabilidad que se define de manera situada y en función de múltiples circunstancias. Se encuentra relacionada, según observa González (2010), con las teorizaciones en torno al riesgo¹² realizadas por sociólogos como Niklas Luhmann, Ulrich Beck, Anthony Giddens y Gosta Esping-Andersen, y Jorge Rodríguez Vignoli y Miguel Villa, entre los más relevantes. Como afirma el mismo González (2010):

¹¹ Comenzó sus actividades en el mes de junio de 2005, y continuó desarrollándose de forma permanente.

¹² Esta afirmación no desconoce que existen teorizaciones sobre la problemática que trascienden la disciplina de la Sociología. Entre ellas, se destaca un desarrollo importante desde la ecología política y la geografía; incluso ha surgido un enfoque interdisciplinario desde la ecología y la economía, que indaga sobre la vulnerabilidad, adaptación y resiliencia sociales frente al cambio climático desde un enfoque socio-ecológico (Bucco, 2019)

La segunda interpretación se concentra en el efecto conjunto de factores de riesgo que aquejan a diversas unidades sociales. Desplaza su atención de los atributos hacia el plano de la distribución de riesgos, que son consecuencia de procesos colectivos de toma de decisión y que se confrontan con las concepciones vigentes sobre la seguridad. Un individuo, hogar o comunidad es vulnerable como resultado del efecto conjunto de múltiples factores de riesgo, que configuran una situación o síndrome de vulnerabilidad social. Si bien estos factores están asociados a la distribución desigual de bienes y recursos, el foco está puesto en la forma que se distribuyen los factores de riesgo en una sociedad (p. 15).

En este marco, retomamos para nuestro análisis los aportes de Busso (2005), quien considera que las características sociodemográficas y económicas de un territorio y sus implicaciones en las políticas de desarrollo son aspectos centrales para comprender la vulnerabilidad social. Esta se entiende, así, como un proceso multidimensional y multicausal, en el que confluyen la exposición a riesgos sociales y naturales, al desamparo institucional, a la pobreza, a la exclusión, a la incapacidad de respuesta y adaptación de los individuos y comunidades que los afecta en diferentes planos, formas e intensidades a lo largo del tiempo (Busso, 2005, p.16).

A su vez, Duran Gil agrega que “la vulnerabilidad multidimensional presenta distribuciones, comportamientos y patrones particulares basados en las condiciones sociales, económicas, físicas y ambientales que son intrínsecas de los territorios” (Duran Gil, 2017, p.15)

Asimismo, Acselrad (2011) resalta la importancia de poner el acento en los procesos que hacen vulnerables a las personas, y en las lógicas y las prácticas sociopolíticas; es decir, no solo en los sujetos. También nos señala la necesidad de relativizar la condición de vulnerabilidad, ya que es socialmente construida desde diferentes perspectivas, y los grupos sociales viven con diferentes horizontes y expectativas de vida. En este sentido, consideramos importante analizar las características de los territorios que posibilitan o limitan la reproducción ampliada de la vida y las diferentes expectativas de las personas que integran la ESyS. Además, es importante destacar que, al abordar zonas más vinculadas a ámbitos rurales, se requiere poner el acento en problemáticas que difieren de las que se plantean en los principales conglomerados, donde las crisis económicas,

las condiciones climáticas, el desempleo y las formas de intervención estatal y no estatal impactan de forma diversa.

Repensar las estrategias hacia la ESyS a partir del concepto de “intervención”

El concepto de intervención ha sido ampliamente utilizado en las ciencias sociales desde diferentes perspectivas disciplinares. En este sentido, es importante —antes de comenzar nuestro desarrollo— precisar la diferencia entre intervención social y de intervención en lo social. Estrada Ospina (2010) propuso que debe entenderse “por intervención social un campo social de análisis o de acción social del cual se ocupan diferentes disciplinas y profesiones”, pero que, “al utilizar la noción de intervención en lo social se hace referencia a la intervención de un tipo de práctica social o saber especializado” (p. 56).

Esta distinción es importante para comenzar a precisar a qué nos referimos con intervención en nuestro análisis. Asimismo, Carballeda (2002), uno de los principales referentes de la problemática, considera que los orígenes de la intervención social están vinculados a las teorías contractualistas del siglo XVII y que son formas de acción producidas por las instituciones y orientadas a mantener un orden social. Esas orientaciones están vinculadas a un sistema y buscan dar respuesta a problemáticas que las mismas instituciones reconocen. Estas *problemáticas sociales complejas* son las nuevas expresiones de la cuestión social. Se originan en la tensión entre derechos y necesidades sociales, y los obstáculos para alcanzarlas; y en las amplias y variadas expectativas sociales que surgen en un escenario complejo caracterizado por las desigualdades, la incertidumbre y las probabilidades de desafiliación (Carballeda, 2008).

Prado Arellano (2008), por su parte, vincula los orígenes de la intervención social moderna con las reflexiones sociológicas sobre la *cuestión social*, a partir de las cuales comienzan a pensarse soluciones a los problemas sociales separadas de los horizontes morales y religiosos. Asimismo, sostiene que, para comprender la lógica interna de la intervención y su pretensión de imposición en la sociedad, es necesario vincular este concepto a los de *progreso* y *desarrollo* y a la institucionalización de la medicina, que empieza a establecer ciertas pautas de higiene y de comportamiento en la sociedad. En este sentido sostiene que:

Esta intervención que se paró sobre un “saber científico” que legitimaba su diagnóstico y posible tratamiento se fundamenta sobre la racionalización de las categorías de Progreso y Desarrollo por ello se impuso desde una posición eurocéntrica occidental, en tanto se consideraba que su modelo ofrecía una serie de bondades que las demás prácticas y costumbres no podían dar y por lo tanto eran nocivas para el fomento de la civilización (p.68).

Por su parte, Cazzaniga (2002) afirma que el carácter interdisciplinario del concepto de *intervención social* se encuentra en los orígenes de su conformación, que expresa un *devenir entre*. Este concepto admite, por lo tanto, otra definición, que refiere a la intervención de ciertos actores ubicados en lugares de autoridad que deciden modificar o restaurar una situación; a su vez, el término *social* pone el acento en la importancia que adquieren en este marco las relaciones intersubjetivas o las formas de vida colectivas. La autora considera que hay cuatro términos fundamentales para pensar la intervención: orden, ordenamiento, conflicto e integración. Por otra parte, observa que tanto la Ciencia Política como el Trabajo Social se sitúan en campos disciplinares que participan en la intervención social —ya sea a través de la elaboración de políticas y diagnósticos o bien mediante la práctica misma— y por ello se pueden realizar cruces teóricos entre las disciplinas:

Desde el Trabajo Social, en su especificidad ubicada en la vida cotidiana de las instituciones y de los sujetos sociales, en su relación sujeto- necesidad en sociedades desiguales, proporciona (...) conocimiento en tanto su capacidad de comprender y de “decir” respecto de los conflictos que se dan en esa conflictiva relación sujeto-necesidades sociales, y que expresan en su diversidad, el cuestionamiento al orden dado y al ordenamiento por él construido. Por su parte, como ya se mencionó desde la Ciencia Política, los politólogos participan activamente en la elaboración de las políticas públicas, dispositivos de la intervención social a partir de la configuración del estado moderno, y brindan claros estudios respecto de las relaciones de poder, entre sistemas-estructuras e instituciones, en el intento de sostener la cohesión de dicha sociedad, ante la búsqueda trágica del orden (Rinesi, 2005) Por ello consideramos, que la división pensar-hacer, teoría-práctica, constituye una falsa dicotomía, siendo en todo caso dos polos contradictorios de mutua interdependencia y enriquecimiento (Cazzaniga , 2013, p. 4)

En sintonía con estas afirmaciones, Piedrahita-Guzmán (2019) considera la intervención social como un campo en desarrollo que debe abordarse desde lo inter y transdisciplinar; en sus propios términos: “la intervención social también está en proceso de análisis y de reflexión debido a los contextos y transformaciones actuales y los llamados de interdisciplinariedad para la comprensión e interpretación de las problemáticas sociales de hoy” (pp. 328-329). La autora sostiene, asimismo, que durante la historia de la Ciencia Política los análisis producidos en relación con la intervención social han sido tratados de forma peyorativa —por lo general, a partir de líneas que están en sintonía con los aportes de Carballeda (2002)—, no obstante, afirma que la disciplina tiene mucho que aportar en dicha área:

Conocer e interpretar estas características políticas particulares de los espacios microsociales y su relación con lo macro social, permitirá que la Ciencia Política participe en la orientación de la intervención, porque esta última, consiente hacer más factibles y operativos los diversos programas que se formulan en las comunidades (Piedrahita-Guzmán, 2019, p.33).

En este sentido, coincidimos con Piedrahita-Guzmán (2019) en la necesidad de abordar la intervención desde un enfoque que dialogue con otras disciplinas. Asimismo, consideramos que, en la Ciencia Política, la intervención ha sido considerada, mayormente, en vínculo con las políticas sociales —en particular, a través de los modelos cíclicos y lineales y de la noción de intervenciones sociales del Estado—, mientras que la integración de otros enfoques enriquecería los aportes que pueden realizarse desde la disciplina para comprender los procesos de intervención.

En este sentido, nos parece importante integrar en nuestro entramado conceptual algunos elementos que aportan los enfoques orientados al actor, y especialmente, la noción de intervención elaborada por Long (2007) desde una mirada sociológica y antropológica. Long (2007) define la intervención como un proceso continuo de transformación que se encuentra en reformulación permanente, ya sea por las situaciones que enfrenta o genera, o por la política interna o la propia dinámica inherente al proceso. En tal sentido, propone entenderla “como una realidad múltiple, compuesta por percepción culturales e intereses sociales que difieren, así como por los continuos forcejeos sociales y políticos que tienen lugar entre varios actores sociales involucrados.” (Long, 2007, p.73).

Esta idea de proceso continuo implica que la intervención constituye un proceso socialmente construido, el cual se inicia antes de que se elabore el proyecto y continúa después de que la acción concluye en el territorio; por ello, las intervenciones implican experiencias más largas en el tiempo. Si la comprendemos “como un juego complejo de prácticas y forcejeos sociales que evolucionan, el tiempo y el espacio pueden ser reintroducidos como elementos de procesos históricos que se distorsionan cuando son confinados a la planilla espacio-temporal del modelo del proyecto” (Long, 2007, p.80).

De esta forma, el énfasis recae sobre las *prácticas* de intervención; así, se indaga en las formas emergentes de interacción, en las estrategias, en los tipos de discursos, en los procedimientos y en las partes interesadas. Estas prácticas nos permiten observar cómo se transforma o reinterpreta el proyecto durante el proceso de aplicación, y también, las formas en que los individuos y actores se organizan ante las intervenciones planeadas por el Estado u otras instituciones.

Generalmente, estas experiencias vienen diseñadas *desde arriba*; no obstante, los actores tienen un rol fundamental en la realización de los proyectos; y esto es así; tanto en lo que respecta a los sujetos locales que están a cargo de la intervención, como en lo referido a los actores externos al territorio que están implicados en ella. Según puede verse, en el proceso de intervención, los beneficiarios directos y los actores locales o externos —pero con intereses en los territorios— tienen un rol importante en dichos procesos. Como afirma Long:

Todas las formas de intervención externa se insertan necesariamente en los mundos de vida de los individuos y grupos afectados, y de esta manera terminan por formar parte de los recursos y constreñimiento de las estrategias sociales que desarrollan. Así, los llamados factores externos son interiorizados y pueden llegar a significar cosas muy heterogéneas para los grupos de interés o para los diversos actores involucrados. Los factores originados desde el exterior son, por consiguiente, incorporados, y a menudo transformados sustancialmente por las organizaciones locales y las estructuras cognoscitivas. También son influidos por los intercambios y negociaciones continuos que tienen lugar entre agricultores u otros actores locales y agentes interventores. Por consiguiente, debe prestarse atención a la comprensión de cómo las intervenciones particulares (por ejemplo, una nueva

tecnología agrícola o programa de reforma agraria) son modificadas o incluso transformadas por completo mediante la interacción de los procesos locales y extralocales (Long, 2007, p. 101).

Desde esta perspectiva, se muestra que los sujetos nunca pueden poseer una visión totalmente clara de las bases sobre las que se generan sus percepciones sobre la realidad. En los procesos de construcción social, los actores y sus redes se comprometen y coproducen así como sus mundos sociales (inter) personales y colectivos. Un tipo de constructivismo orientado al actor precisa abarcar la práctica social cotidiana y los juegos del lenguaje sin desentenderse de las estructuras institucionales a mayor escala.

En este sentido, se retoma una definición de actor que comprende a los sujetos y sus liderazgos a partir de una mirada centrada en la capacidad de agencia, es decir, en aquellas capacidades que están vinculadas con el proceso de asimilar la experiencia y de generar respuesta o capacidad de acción, y que no son concebidas como cualidades únicas de un individuo.

Para Long (2007) los actores sociales no deben figurar como simples categorías sociales incorpóreas —basadas en criterios clasificatorios— o como destinatarios pasivos de la intervención. Por el contrario, deben comprenderse como participantes activos que reciben e interpretan información y diseñan estrategias a partir de sus relaciones con los diversos actores locales y con las instituciones externas y su personal (Long, 2007, p. 43).

En esta forma de entender la orientación al actor, es importante la noción de “agencia humana”, que implica la capacidad, presente en los individuos —aquí retoma los planteos de Giddens—, de procesar la experiencia social y de generar estrategias para lidiar con la vida; asimismo, agrega que dicha capacidad también se encuentra presente en los actores colectivos que actúan de común acuerdo, deciden y analizan resultados.

Esa mirada orientada al actor posibilita enmarcar la *intervención* como un proceso de transformación continuo en donde los actores expresan diferentes intereses y en el cual se localizan conflictos (Long, 1992). Los procesos de intervención son creadores de significados que involucran discursos, y en ocasiones son reformados por las acciones, respuestas y dinámicas internas de los grupos locales con los que se interactúa (Long, 2007).

Por otra parte, dado que los actores estatales tienen un rol particular en la intervención en los procesos de ESyS, nos parece importante conceptualizar el Estado a partir de los aportes de Bohoslavsky y Soprano (2010), quienes afirman que, para analizar al Estado, hay que evitar personificarlo como un actor “unívoco y autoconsciente”. Por el contrario, es necesario comprenderlo como un espacio polifónico en el cual los grupos se expresan y se relacionan. Es decir, el Estado nunca se encuentra aislado; por el contrario, está en permanente contacto con diversos actores políticos, sociales y económicos y se halla en constante estado de modificación de equilibrios y de fuerzas. Asimismo, los autores afirman que:

El Estado son las normas que lo configuran y lo determinan pero también son las personas que producen y actualizan sus prácticas cotidianas dentro de sus formaciones institucionales y en interlocución con las normas. En este sentido, sí creemos que es necesario personalizar al Estado. Para la definición de agendas, modos de intervención y producción de resultados son tan importantes las normas como las personas que participan del Estado desde (o encarnando) ciertas funciones y estatutos sociales más o menos definidos de la llamada función pública (tales como “políticos”, “funcionarios”, “agentes”, “empleados”, “técnicos”, “consultores”, etc).

Pero también es necesario, desde un análisis del Estado identificar aquellas categorías y personas o poblaciones formalmente exteriores a aquél y con las que los agentes estatales generan infinidad de intercambios cotidianos que inciden en la orientación y curso de sus representaciones y prácticas. (...) Imaginar al Estado centrándonos en diferentes identidades y experiencias de quienes se desempeñan en él desplaza el foco de análisis de la “organización” estatal como una entidad única, trascendente y homogénea (Bohoslavsky y Soprano, 2010, p.24).

Desde esta perspectiva, el Estado se concibe como el resultado de múltiples presiones en las que intervienen diferentes lógicas sociales —y no solo las determinaciones de la estructura social clasista—. Al mismo tiempo, esta propuesta nos invita a *descentrar al Estado* en nuestros análisis, y a dejar de mirarlo desde su corazón. Es decir, se piensa en realizar estudios que trasciendan a las ciudades capitales y a las agencias del poder ejecutivo nacional y nos permitan elaborar una imagen más real de los diferentes rostros del Estado, al poder apreciar no solo sus

potencialidades, sino también sus incapacidades, abandonos e incoherencias (Bohoslavsky y Soprano, 2010).

Por último, los autores destacan que “los límites de la acción estatal son porosos ya que son el resultado de un proceso permanente de desafíos, restauración y re-legitimación protagonizado por personas, grupos e instituciones ‘estatales’ y ‘no estatales’” (Bohoslavsky y Soprano, 2010, p. 30). Esta afirmación está en sintonía con los aportes realizados por Gupta (2006), que advierte la necesidad de dejar de utilizar descripciones unitarias del Estado, al que propone conceptualizar en términos descentralizados y desagregados, de modo tal que sea posible analizar las condiciones en las que el Estado opera en la práctica. Para el autor, los mismos procesos que nos permiten comprender y construir el Estado también nos permiten analizar a otros grupos. Desde esta perspectiva, reflexionar sobre el Estado implica conceptualizar un espacio en el cual se encuentra la intersección de diversos fenómenos de distintas escalas —local, regional, nacional y transnacional—.

Además, Sharma y Gupta (2006) comprende las interacciones cotidianas que se producen entre la población y las burocracias estatales como el elemento más importante para la visión que las personas se forman acerca del Estado. A su vez, el Estado se produce en las *prácticas cotidianas*; en los encuentros, en las presentaciones y las *performances* culturales, en la manera en que este se inserta en las vidas de las personas y dónde se ponen los límites. De esta forma, el espacio en el que tienen lugar las prácticas cotidianas de los agentes estatales es, asimismo, uno de los espacios donde se dan las luchas culturales (Sharma y Gupta, 2006).

Para comprender la complejidad que supone abordar teóricamente al Estado, nos parece importante retomar los aportes de O'Donnell (2010), quien considera que, en el nivel macro, el Estado es una asociación con base territorial integrada por un conjunto de instituciones y de relaciones sociales. En tal sentido, lo caracteriza como un producto histórico que tiene cuatro dimensiones; la primera se centra en *la eficacia del Estado*, vinculada al accionar de las burocracias; la segunda alude a la *efectividad del sistema legal*, e implica el conjunto de reglas que penetran y co-determinan amplias relaciones sociales; la tercera refiere *al grado de credibilidad del Estado*, es decir, a cómo se logra el reconocimiento generalizado de un *nosotros* por parte de la ciudadanía y la construcción de la identidad colectiva; y la cuarta y última dimensión,

denominada *filtrado del Estado*, apunta a señalar cuán abiertos o cerrados se encuentran los diversos espacios y fronteras.

Desde esta perspectiva, el Estado puede ser visualizado como un prisma con múltiples caras que, según las circunstancias, muestra a los individuos, grupos o clases una faz diferente. La correspondiente al *Estado vivido* se encarna en una cierta cantidad de individuos que, desde sus cargos, invocan la autoridad del Estado para tomar decisiones. O'Donnell afirma la importancia de estudiar esta cara, pero sin negar la entidad del Estado —como lo hace parte de las construcciones conceptuales de la antropología del Estado—. ¹³ Así, destaca la necesidad teórica de encontrar de qué modo se teje la unidad de estas caras:

Que el estado sea una entidad problemática de comprender creo que se debe en buena medida al hecho de que cada una de sus dimensiones aparece de modos diferentes. El estado como un conjunto de burocracias tiende a aparecer *enfrente* de la sociedad. Como intento de foco de identidad colectiva, cuando se nos interpela como aquellos a los que el estado y el gobierno dedican sus esfuerzos tutelares, el estado aparece por *encima* de la sociedad. Como filtro aparece *alrededor*. Y como sistema legal, el estado esta, aunque no pocas veces cueste verlo *adentro* de la sociedad. Esta metáfora alude tanto a realidades como a espejismos, percepciones que pueden ser más o menos realistas, y más o menos compartidas o ignoradas; también indica la disputabilidad de las diversas y cambiantes posiciones desde la que aparece el estado. Además, esas dimensiones del estado aparecen

¹³ Los autores pioneros que analizan el “Estado vivido” integran la perspectiva de la antropología del Estado; entre ellos, es importante mencionar a Abrams (1988) quien afirmaba que el Estado no es la realidad detrás de la máscara de las prácticas políticas, sino que constituye “la máscara misma”. A partir de sus aportes habilita un campo de análisis en el cual se aborda al Estado y lo que “hacen” quienes lo personifican. Por su parte, Michels define al Estado como un conjunto de métodos que permiten representar y ordenar la sociedad. La política se forma en el “efecto de Estado”, es decir, en aquellas estrategias discursivas que permiten la diada Estado/Sociedad. A su vez, Gupta ([1995] 2015), analiza cómo el estado translocal se hace visible en las prácticas localizadas, y posteriormente, en Sharma y Gupta (2006) conciben al Estado como un producto cultural y no sólo como productor de cultura, analizando también su constitución a partir de cómo la gente percibe al Estado y cómo éste, a su vez, se expresa en la vida de la gente, al mismo tiempo cuestiona las fronteras entre el Estado y la Sociedad. Por último, es importante destacar que Das y Poole (2004), analizan el Estado en sus márgenes, y a su vez, afirman que, la etnografía es un modo de conocimiento que privilegia la experiencia y la cotidianidad (2004:4 y 19). Desde nuestro análisis, consideramos que las perspectivas de la antropología del Estado nos brindan amplios elementos para pensar la intervención estatal. No obstante, en nuestro trabajo asumimos una visión más amplia del Estado.

en ocasiones como muy localizadas y en otras como extremadamente distantes (O'Donnell, 2010, p. 184).

Urcola y Nogueira (2019) sostienen, con relación a esta perspectiva, que los múltiples planos que conforman el Estado no son excluyentes entre sí, y que el *Estado vivido* se presenta como una herramienta analítica que debe ser recuperada y revisada en forma crítica, pero sin excluir de su análisis *el edificio*, de forma que se genere una reflexión integral de la cuestión. En esta línea, Iazzetta (2018) afirma que hay aspectos de la dimensión micro que no son captados por los enfoques generalmente desarrollados desde la Ciencia Política. En cambio, sí son abordados por aquellos estudios que, a partir del recurso del registro etnográfico visualizan cómo las personas son tratados por el Estado; se trata de aspectos relevantes para abordar la teoría y la práctica democrática. Por su parte, Oszlak (2011) distingue tres niveles de Estado que están íntimamente relacionados entre sí:

En un nivel, micro, podría interpretarse el rol del estado observando las diversas maneras en que su intervención y su “presencia” pueden advertirse en múltiples manifestaciones de la vida cotidiana de una sociedad, particularmente, en la experiencia individual de sus habitantes. En un segundo nivel, que podríamos denominar meso, el análisis se traslada a los contenidos y orientaciones de las políticas públicas o tomas de posición, adoptadas por quienes ejercen la representación del estado. Finalmente, en un nivel, macro, podemos observar el rol del estado en términos de los pactos fundamentales sobre los que se asienta el funcionamiento del capitalismo como modo de organización social, es decir, el conjunto de reglas de juego que gobiernan las interacciones entre los actores e instituciones que integran la sociedad. (p.2)

Aquí es importante agregar lo advertido por Iazzetta (2007) con respecto al giro conceptual acerca de la intervención estatal que se produjo a principios de siglo XXI luego del amplio cuestionamiento a las versiones dogmáticas del Consenso de Washington. Fue entonces cuando se comenzó a discutir cómo el Estado debe intervenir, y en sintonía con ello, hubo una revalorización de las instituciones gubernamentales, de las capacidades estatales y de la estabilidad política. Dicha revalorización del aparato estatal fue promovida inclusive por los organismos multilaterales de

crédito que habían alentado el consenso (pp. 103-104). De esta forma, se comenzó a hablar de un Estado con capacidades para alterar la realidad y formular políticas públicas, se comenzó a reconocer su autonomía, y comprenderlo como un actor relevante. Dichas capacidades son multidimensionales; coercitiva, administrativo-organizacional, fiscal, etc. (Acuña, 2015). En este contexto Oszlak (2015), advierte que la política y la administración se unen en interdependencia entre agentes intervinientes y unidades estatales que participan en los procesos de decisión y ejecución de políticas y enfrentan límites objetivos. Los cuales están vinculadas a las características del régimen político —que constituyen los parámetros que modifican el estilo de gestión estatal—, y el contenido e impactos de la política. Y por su parte O'Donnell (1983) visualiza como dimensiones de las capacidades estatales la organizacional, la burocrática, la legal y la ideológica y plantea que tienen un alcance desigual del Estado en el territorio, es decir, no tienen la misma eficacia a lo largo de todo el territorio.

Los procesos de intervención y distintos niveles de análisis

Los conceptos provenientes de diferentes disciplinas que articulamos en estas páginas nos permiten abordar nuestro objetivo general que es reconstruir los procesos de intervención estatal y no estatal impulsados por diferentes actores mediante redes de colaboración de ESyS en territorios que históricamente han manifestado vulnerabilidad social con la finalidad de comprender cómo se construyen y mantienen a lo largo del tiempo las iniciativas de ESyS y cómo influyen en ellas las prácticas de intervención de los actores y las singularidades de los territorios.

Para ello, nuestro entramado conceptual nos permite visualizar componentes pertenecientes a la escala micro y meso de análisis, sin desconocer que existen vínculos entre lo que acontece en la construcción social de los procesos de intervención de ESyS y las estructuras políticas, económicas y sociales. A su vez, nuestro marco teórico nos permite incorporar en la reflexión las conexiones de las intervenciones con las intervenciones previas en los territorios. Por otra parte, destacamos que una perspectiva orientada al actor permite comprender a los sujetos e instituciones involucradas en los procesos de ESyS como participantes activos que reciben, procesan e interpretan información y a partir de ello diseñan estrategias (Long, 2007).

Se trata de aspectos necesarios para comprender los procesos de intervención en general y en las experiencias de ESyS, en particular. En este sentido, Coraggio (2008), al abordar la

sostenibilidad de los emprendimientos de la ESyS, distingue, como dimensiones relevantes de análisis, los niveles macro, micro y mesoeconómico. A su vez, considera importante la interrelación de las tres escalas para comprender la ESyS.

A nivel micro, la forma fundamental de organización de la ESyS es la familia y/o la comunidad (en general de base étnico/socio-territorial). Predomina allí la lógica de la reproducción de la vida en condiciones lo mejor posibles, si bien no es un mundo sin conflicto ni injusticia. (...) A nivel meso, encontramos las redes de solidaridad, de intercambio solidario, de comercio justo, de productores y consumidores asociados, las nacionalidades étnicas con una estrategia compartida, etc. Este es un nivel fundamental en esta etapa de transición, pues es el que da organicidad, dinamismo y fuerza económica, social y política a la ESyS. A nivel macro, supone ver la economía como totalidad dividida en los tres sectores ya mencionados, que mantienen relaciones y términos de intercambio entre sí, que proyectan sus criterios y disputan la legitimidad de sus proyectos y valores en la sociedad (p.83).

En cada escala, se visualizan diferentes alcances; a escala micro, la solidaridad se observa principalmente en la organización, en lo que hace a las relaciones internas y su contexto; en el nivel meso, la solidaridad se puede encontrar “ad-extra”, al configurar diferentes grupos (Coraggio, 2015, p.8-9). Se trata de una distinción importante para la ESyS, ya que las fronteras entre las distintas escalas y las conexiones entre los emprendimientos, las redes de colaboración y el contexto son complejas. Además, como advierte Jevia de la Jara (2009), los análisis centrados en diversas escalas y capaces de establecer vínculos entre los distintos niveles permiten una mayor comprensión general del problema de investigación, ya que brindan distintos puntos de observación.

A partir de los aportes del presente marco teórico, se comprende en estas páginas la intervención en la ESyS como un proceso complejo, en el que intervienen diferentes dimensiones que están relacionadas entre sí; algunas de ellas de carácter estructurales, como por ejemplo, la orientación histórica de la intervención estatal, la estructura socio-económica, las características demográficas, e infraestructurales que nos permiten comprender predisposiciones de los actores a operar de determinada forma en los territorios, y los obstáculos y necesidades que atraviesan los habitantes y la ESyS en el área analizada. De esta forma, se indaga los procesos de intervención

estatal y no estatal en la ESyS a partir de un enfoque que se focaliza en los niveles micro y meso. Integra a nivel meso a través de tres aspectos: una caracterización de la construcción social de los territorios en el área estudiada; una exposición de ciertas formas de financiamiento internacional que operan en dichos proyectos de desarrollo. Un análisis histórico de las políticas públicas para la promoción de la ESyS, del proceso de institucionalización de la ESyS y las políticas sectoriales que inciden en el área de estudio, especialmente a través del INTA y LA SAF. No desconocemos que estas cuestiones están íntimamente vinculadas al nivel macro, es decir, a las formas de construir reglas y la orientación de la acción estatal.

A su vez, se retoman elementos de la escala micro al analizar el contexto de surgimiento y desarrollo de la experiencia. Al indagar los procesos de intervención desde una mirada orientada al actor, han adquirido un lugar relevante las siguientes cuestiones: los vínculos personales en la construcción de proyectos, la metodología de acceso a las convocatorias, las prácticas de los agentes estatales, la construcción en las redes de ESyS, la tensiones y desafíos del trabajo en red, entre otros.

El presente marco teórico implica la elección de ciertas herramientas de análisis metodológico, muchas de ellas provenientes de la etnografía, como la observación participante y no participante y las entrevistas semi-estructuradas. También se ha realizado un amplio uso de las fuentes primarias, como los documentos internos de los organismos públicos, y de las secundarias, como las legislaciones. En el próximo capítulo, avanzaremos con elementos que nos permiten abordar el nivel meso. Para ello, indagaremos las formas de intervención del Estado —en sus niveles y agencias—, a partir de la implementación de políticas públicas en el campo de la ESyS y haremos especial énfasis en aquellas acciones estatales que impactan en la región centro-norte de Entre Ríos.

Capítulo II: La construcción de las políticas públicas para la promoción de la Economía Social y Solidaria en Argentina

En el presente capítulo abordamos las principales políticas públicas de fomento al trabajo asociativo, a la agricultura familiar, y a la comercialización que nos permiten comprender el proceso de institucionalización en el que se encuentra inserta la ESyS en nuestro país. Para ello, centramos nuestro análisis en aquellas políticas públicas que han impactado en la fisonomía de la ESyS en la provincia de Entre Ríos y, particularmente, en la región centro-norte de la provincia. En los primeros apartados, nos aproximamos a las políticas impulsadas por el Estado nacional orientadas hacia la promoción de las experiencias autogestivas (2003-2015) e indagamos las principales transformaciones producidas en las intervenciones con los cambios de gestión gubernamental (2015-2019). Asimismo, haremos mención a aquellas políticas sectoriales llevadas adelante por el INTA, PSA y SENASA que repercuten en la ESyS en el área de estudio. Posteriormente, nos detenemos a analizar las acciones llevadas adelante por el Estado provincial desde la creación de la Secretaría de Economía Social y del Régimen de Promoción y Fomento de la Economía Social en el año 2012. Y por último, exponemos la articulación entre las políticas públicas nacionales y provinciales en la región centro-norte de Entre Ríos. De esta forma, el presente análisis del entramado de políticas públicas nos permitirá contextualizar las posibilidades y condicionamientos institucionales y organizacionales para la emergencia de redes de colaboración solidaria.

La intervención estatal en el campo de la ESyS en el ámbito nacional

En Argentina, desde hace un par de décadas, han emergido diversos programas y políticas públicas —de diferentes magnitudes y complejidades— destinados a la promoción de la ESyS que son llevados adelante por variados organismos públicos. Se trata de intervenciones estatales que tienen en común “la promoción del trabajo asociativo como forma de incidir en la reproducción de la vida” (Hintze, 2007). Dichas iniciativas comenzaron a formularse e implementarse en Argentina a partir de principios del siglo XXI como paliativo de la situación de vulnerabilidad social en que estaba inmerso un amplio sector de la población. Si retomamos los datos oficiales provistos por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), en mayo de 2001, un 17,7%

de los argentinos se encontraba con necesidades básicas insatisfechas (NBI); tal situación tuvo su correlato en la provincia¹⁴ de Entre Ríos, y se expresó con los índices de NBI más preocupantes de la región centro¹⁵ de Argentina, allí se registró un 17,6%¹⁶ de personas con NBI.

Según ha sido ampliamente abordado en la literatura académica, la crisis política, social y económica que se produjo en el periodo 2001-2002 —como consecuencia de proyectos de modernización excluyente que provocaron un aumento de la pobreza, el desempleo y la vulnerabilidad social— constituyó una situación sin precedente en la historia argentina.¹⁷

Dicha crisis generalizada se transformó en un estallido social que se percibía en varios planos; en los cacerolazos, las asambleas, los piquetes, las marchas y saqueos que se prolongaron y tuvieron su mayor epicentro el 19 y 20 de diciembre de 2001. Como afirma Gordillo (2011):

la política retornó a las calles y éstas se convirtieron en espacios públicos para una diversidad de demandas, algunas que apelaban a nuevas modalidades de institucionalidad que priorizaban la autoorganización y autogestión pero, también, requerimientos de normalización estatal, es decir el regreso de un Estado que garantizara el orden pero que ya no podría ser el mismo que había sido derribado. De allí que el 2001 tenga que ser comprendido también en relación con lo que ocurrió en 2002 y con la manera en que posteriormente se recreó la legitimidad democrática (s/p).

De esta forma, se inició una nueva etapa en la historia argentina; Néstor Kirchner (2003-2007) comenzó su gestión gubernamental a partir de la salida anticipada de Duhalde del poder ejecutivo, y con los efectos aún latentes de la crisis de 2001. Esta situación llevó al nuevo gobierno

¹⁴ Las 23 provincias y la ciudad Autónoma de Buenos Aires son la división primaria de la organización federal del territorio argentino. Los departamentos —y partidos para el caso de Buenos Aires— son la segunda forma de subdivisión de nuestro territorio nacional.

CFR.<https://ide.ign.gob.ar/portal/apps/MapJournal/index.html?appid=2c7297e24ca641dd8c1ba0ae689ff4cf>

¹⁵ A fines del Siglo XX se crea la región centro de Argentina, que es un área de integración regional que abarca las provincias de Entre Ríos, Córdoba y Santa Fe, con el objetivo de promover el desarrollo económico, social y humano del área.

¹⁶ Información obtenida del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. Cfr. www.indec.gov.ar

¹⁷ La recesión económica, la crisis política y el descontento social se profundizaron por las medidas anunciadas por el Ministro de Economía Domingo Cavallo (marzo-diciembre 2001) en el marco del gobierno de la “Alianza para el Trabajo, la Justicia y la Educación”, que a través del diseño de una salida de la convertibilidad, que implicó la devaluación y medidas de restricciones del retiro de dinero de las cajas de ahorro, —popularmente conocido como el “corralito” — llevaron a la situación de *default*, y dicho contexto, a la rebelión popular del 19 y 20 de diciembre.

a realizar ciertas concesiones sociales, a atender demandas de los actores sociales movilizados y a diseñar estrategias destinadas a promover la inclusión social. Como desarrolla Svampa (2008), el periodo de gobierno de Néstor Kirchner es complejo de caracterizar; no es una continuidad lineal respecto de los años noventa, ya que contiene elementos de ruptura y de persistencia (p. 43). Dentro de estos componentes de ruptura se destacan la salida a la crisis 2001-2002, el canje de la deuda con quita de intereses, cancelación de la deuda con el FMI, reducción de la pobreza, la integración de amplias demandas del movimiento de derechos humanos, entre otros.

Como desarrolla Svampa (2008) el periodo de gobierno de Nestor Kirchner (2003-2007) es complejo de caracterizar, el cual, no es una continuidad¹⁸ lineal respecto a los años noventa, contiene elementos de ruptura y de persistencia (p. 43). Dentro de estos componentes de ruptura se destaca la salida a la crisis 2001-2002, el canje de la deuda con quita de intereses, cancelación de la deuda con el FMI, reducción de la pobreza, la integración de amplias demandas del movimiento de derechos humanos, entre otros.

A partir de 2003, en distintas instituciones y niveles de gobierno, se gestaron acciones orientadas hacia el campo de la ESyS que estaban permeadas por diversas lógicas, incluso contradictorias entre sí. Como afirma Coraggio (2013a):

ante la constatación de que la crisis del empleo será prolongada, se da una evolución reflexiva de la política social que desemboca en la incorporación, aparentemente para durar, de la política denominada de economía social (reducida a la promoción de emprendimientos mercantiles aunque de trabajo asociado autogestionado). Se va institucionalizando la “política social de economía social” focalizada en los sectores pobres y/o con problemas de empleo y dirigida a su inclusión en el mercado. En lo simbólico, se registran cambios explícitos en el lenguaje (como el de “beneficiarios” a “titulares de derecho”). A la vez se mantiene la centralidad de la política laboral progresiva a cargo del Ministerio de Trabajo (reajuste de salarios, restitución de derechos de los trabajadores, en particular el de negociación colectiva, presión hacia la formalización del trabajo) y de las

¹⁸ Dentro de los elementos de continuidad, la autora señala la expansión del modelo extractivo-exportador basado en la agro-industria, el crecimiento desigual, la consolidación de las brechas económicas y sociales abiertas en los noventa (Svampa, 2008, pp.46-47).

políticas de familia (asignaciones familiares por hijo, extensión de la seguridad social, etc.) (p.5).

En este contexto, para mejorar las condiciones de vida de la población, se impulsaron, desde los ámbitos nacional, provincial y local, una diversidad de programas y políticas públicas entre cuyas características más importantes se contaban la de estar dirigidos, principalmente, a los sujetos urbanos ¹⁹, y la de diferenciarse de las políticas sociales tradicionales y de las políticas de ES históricas, con lo cual permitieron enmarcar a Argentina en un proceso de institucionalización de la ESyS que continúa. Es importante mencionar que dicho proceso de institucionalización está marcado principalmente por los sujetos del heterogéneo movimiento de la ESyS que se visibilizan en el espacio público y que elaboran alternativas para el desarrollo de la reproducción ampliada y el desarrollo de una vida digna. A continuación, abordaremos aquellas intervenciones producidas en relación con la ESyS, que nos permiten entender el proceso de institucionalidad en que se enmarca este tipo de economía y, principalmente aquellas iniciativas estatales que, de una forma u otra, se encuentran en los territorios analizados. Aquí se exponen, específicamente, algunas políticas públicas nacionales que, a nuestro entender, han impactado en la fisonomía de la ESyS en la provincia de Entre Ríos y en la región norte en particular.

Como proponen Hintze y Deux (2007), particularmente, el período 2003-2006 se caracteriza por una expansión de las instituciones y programas en los distintos niveles de gobierno para la promoción de la ESyS. Entre ellos, se destaca la creación, en el año 2003, del Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra” (PMO), a partir de la resolución N° 1375/2004 y ejecutado por el MDS de la Nación. Es uno de los programas con mayor alcance y perdurabilidad y, a su vez, ha sido fundamental para generar un sistema de apoyo a las iniciativas de economía social, pues se halla destinado a fomentar proyectos productivos o asociativos y a potenciar los vínculos solidarios entre vecinos —por ejemplo, a través del otorgamiento de subsidios para la compra de herramientas e insumos de trabajo a grupos familiares y asociativos—. Posteriormente, se incorporó, mediante la resolución N° 3182/2009, el Programa de Ingreso

¹⁹ Es importante destacar que Argentina es un país con alta concentración de población urbana. Según la información del Censo de Población Hogares y Viviendas del 2010, 36.517.332 personas habitaban en zonas urbanas y casi el 70% de la población vivía en los 31 aglomerados urbanos más grandes. Por otra parte, se encuentra entre los países con mayor urbanización; para el año 2020, según proyecciones del INDEC, la población ascendería a 45.376.763 millones de personas y el 92% habitaría en zonas urbanas (Dirección Nacional de Población, 2020).

Social con Trabajo “Argentina Trabaja”, que buscaba impulsar la conformación de cooperativas para la realización de obras públicas y tareas de mejora barrial o comunitaria. En la misma sintonía, se incorporó, a partir de la resolución N° 2176/2013, el Programa “Ellas Hacen”, dirigido a mujeres víctimas de violencia de género o con hijos. Aunque dichos programas tenían un amplio alcance nacional.

el propio diseño y los modos de instrumentación en la escala cotidiana de la política en cada territorio, pusieron en tensión y limitaron la autonomía de las mismas, la capacidad de construcción de espacios de participación colectiva y los propios objetivos de integración social y económica que proponían normativamente los programas (Hopp, 2017, p. 21).

Destacamos, dentro de las intervenciones estatales orientadas hacia la ESyS, la conformación de diferentes organismos dedicados a su promoción²⁰; en el año 2004, en virtud del Decreto N° 373/2004, de la Subsecretaría de Desarrollo Territorial y Economía Social — dependiente de la Secretaría de Políticas Sociales y Desarrollo Humano del MDS de la Nación—, que promueve líneas de capacitación, apoyo técnico y financiero a emprendimientos. En el mismo año se creó, además —dentro de la Secretaría de Empleo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social—, según lo dispuesto por Decreto N° 203/2004, el Programa de “Trabajo Autogestionado”, cuyo fin es brindar asesoramiento, y apoyo técnico y económico. Posteriormente, ya en el año 2006, a través de la misma Secretaría, se puso en marcha el Programa de “Competitividad para Empresas Autogestionadas y Sistematización de Modelos de Gestión”. También en este período se unificaron el Instituto Nacional de acción cooperativa y el Instituto Nacional de Acción Mutua a partir de la creación del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), en el año 2000 a través del decreto 721/2000 dentro de la órbita del Ministerio de Desarrollo Social (MDS) y posteriormente se constituyó en el organismo público que regula la política pública del sector.

²⁰ También a nivel subnacional se generaron diferentes instituciones encargadas de promocionar la ESyS. En los principales conglomerados de Buenos Aires, Córdoba y Rosario comenzaron, asimismo, a institucionalizarse espacios de acción estatal local (Hintze y Deux, 2007).



Figura N° 1: Políticas nacionales hacia la ESyS de principios del SXXI

Elaboración propia a partir de Información legislativa y documentos <http://www.infoleg.gob.ar/> y de fuentes secundarias (Henriquez Acosta, 2019 y Hintze y Deux, 2007)

Otra de las principales líneas de acción hacia el sector fue el monotributo social sancionado mediante la Ley N° 25.865/04. Dicha herramienta habilita al emprendedor a obtener derechos laborales a partir de su acceso a las obras sociales y al sistema jubilatorio. Posteriormente, se incorporó la modalidad del monotributo social a costo cero, por la cual los aportes eran cubiertos en su totalidad por el Estado; esto permitió subsanar una situación de vulnerabilidad social a la que se hallaban expuestos los sujetos de la ES y, a su vez, les permitió formalizar su emprendimiento y competir en el mercado en una mejor situación. De esta manera, les fue posible emitir facturas y, a través del Programa “Argentina Compra”, se los habilitó para postularse como proveedores de productos y servicios en licitaciones y compras públicas. Según los datos oficiales publicados, “desde el segundo semestre de 2004 hasta el primer semestre de 2015, 1.097.199

personas pasaron por el programa",²¹ y se estima que en 2015 había 460.000 monotributistas sociales activos.

El Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social es, actualmente, el organismo que aglutina a los emprendedores que acceden al Monotributo social y al monotributo social a costo cero. La diferencia entre los dos está dada solo por el porcentaje del que se hace cargo el Estado; en el primer caso, un porcentaje mínimo lo cubre el emprendedor, y a aquellos que han participado anteriormente en determinados programas públicos se les da el beneficio de que la cobertura la realice el Estado de forma íntegra. Por ejemplo, quienes hayan accedido a una instancia de microcréditos y hayan cumplido con su devolución y con la garantía solidaria, están en condiciones de acogerse a la modalidad a costo cero.

Otra de las iniciativas que tuvo alcance un gran alcance a nivel nacional fue la Ley de las marcas colectivas, sancionada en 2008 con el N° 26.355. Dicha normativa habilitaba una novedosa forma legal de agruparse, de obtener un agregado de valor para el trabajo autogestivo, de incorporar los principios del comercio justo y de generar un respaldo para los consumidores en relación con la calidad u origen de sus compras. También, cabe destacar algunas iniciativas llevadas adelante a partir de 2005 por el Instituto Nacional de Tecnología Industrial, orientadas hacia los sujetos de la ESyS; entre ellas, se señala la “Cadena de Valor Artesanal”, que implica la asistencia técnica a emprendimientos productivos que conforman cadenas de valor artesanal específicas —como en el caso de la Cadena de la Lana en Entre Ríos—. Por otro lado, se creó “la asistencia a cooperativas y empresas recuperadas”, una herramienta de asistencia técnica a este sector; a lo cual se sumaron el “Programa de abastecimiento básico comunitario” —orientado a la comercialización y autoabastecimiento alimentario— y la “red de apoyo al trabajo popular”, destinada principalmente a organizaciones sociales (Henriquez Acosta, 2019). Por último, es importante destacar que, si bien se conformó un importante abanico de iniciativas estatales y se generaron instituciones de ESyS desde el ámbito nacional y subnacional, esas acciones no dejan de enfrentar ciertas limitaciones:

- a) pueden ser revertidas o perder fuerza fácilmente por acción voluntaria del mismo poder que las creó, o de cambios de signo político de los gobiernos
- b) su perduración y

²¹ Cfr. <http://www.desarrollosocial.gob.ar/informes/monotributo-social-la-inclusion-economica-como-puerta-hacia-la-inclusion-social/>

profundización dependerá de que sean asumidas y sostenidas por actores colectivos en permanente diálogo con los gobiernos. Es decir que, por ahora, no pueden ser vistas como “políticas de estado” sino de los gobiernos de turno; que incluso la inexperiencia de estos gobiernos frente a las necesidades de la transición a un nuevo régimen económico puede dar lugar a giros y contragiros en la materia que nos ocupa; y que el hecho de que en el proceso instituyente se hayan involucrado movimientos sociales de larga historia o hayan emergido otros específicamente ligados a la ESS tampoco garantiza por sí mismo la perduración y efectividad de esas instituciones concretas (Coraggio , 2013a, p. 1)

En este sentido, consideramos que las políticas públicas generan un reconocimiento social y político de la ESyS y constituyen estrategias de institucionalización que permiten apoyar al sector (Gracia, 2015); no obstante, la falta de un marco legal nacional que ampare dichas políticas dificulta la consolidación de las iniciativas estatales como Políticas de Estado, y permite comprender los cambios producidos en el período 2015-2019, que abordaremos más adelante en este mismo capítulo.

Las políticas nacionales de microcrédito

Dentro de las acciones públicas que llegaron a tener un desarrollo en la región norte de Entre Ríos, se destacan, aquellas líneas de microcréditos que están basadas en el sistema de finanzas solidarias desarrollado por el economista Muhammad Yunus, quien en 1976 lo implementó a través de la creación del Grameen Bank de Bangladesh —popularmente conocido como *el banco de los pobres*—. ²² Esta estrategia comenzó a operar con las garantías solidarias entre vecinos; es decir, con un resguardo grupal que impulsa un control entre pares; y ya desde sus inicios, generó un alto recupero del dinero. A su vez, este sistema tiene la particularidad de

²² Si bien el *banco del pueblo* tuvo amplias repercusiones y excelente retorno del dinero, para Muhammad Yunus fue muy difícil expandir su sistema económico; desde un primer momento, los principales apoyos que tuvo su proyecto fueron brindados por sectores católicos en Alemania, el economista Joseph Stiglitz y Hilary Clinton. Posteriormente, su sistema fue adquiriendo mayor reconocimiento, incluso a través de premios internacionales, como el premio Nobel de economía lo que permitió popularizar esta alternativa financiera (Koberwein, 2011). Paulatinamente, esta iniciativa fue retomada por diferentes países y, a su vez, dichos créditos comenzaron a entrar dentro de las líneas programáticas de los organismos multilaterales de crédito, lo que también amplió la cantidad de países considerados en desarrollo, que empezaron a solicitar fondos a diversos organismos internacionales para generar programas de microcréditos dirigidos a los sectores vulnerables.

minimizar costos administrativos y financieros en comparación con el sistema financiero tradicional.

Las réplicas Grameen se extendieron mundialmente, y en Argentina, comenzaron a desarrollarse a fines del XX; una de estas primeras experiencias la constituye la Fundación Grameen Argentina, que comenzó a funcionar en Buenos Aires con financiamiento del Banco Ciudad y entregó microcréditos a personas que habitaban en barrios en los que existían NBI o condiciones de vulnerabilidad social. Por su parte, en la Universidad Católica, una cátedra de Ciencias Políticas se embarcó en un proyecto de microcréditos; asimismo, una amplia diversidad de organizaciones han incorporado diferentes microfinanzas en sus intervenciones sociales (Koberwein, 2011, pp. 289-290).

A través de esta metodología, se impulsó el “Programa de microcrédito para la Economía Social y Solidaria”, ejecutado por el MDS de la Nación; dicha iniciativa fue popularmente denominada como los *banquitos de la buena fe*,²³ y se caracterizó por llevar adelante un trabajo articulado con la sociedad civil; es decir, el programa se ejecutaba de manera co-gestiva con diferentes organizaciones sociales. Esta modalidad de intervención les permitió a los ciudadanos de los distintos territorios una alternativa para financiar sus emprendimientos individuales o asociativos. Como afirman Hintze y Deux (2007), estas iniciativas no pueden estar centradas en el Estado, pues implican un *enfoque relacional* que orienta su mirada hacia la relación e interacción entre los actores de la sociedad civil y el Estado.

Las complejidades de esta interacción se observan incluso en la estructura del programa, ya que se preestablecen diferentes roles para los actores involucrados, y hay organizaciones sociales que asumen la función de unidades administradoras mientras otras actúan como entes ejecutores. Estas últimas, se caracterizan, en su mayoría, por poseer una trayectoria de trabajo territorial y por realizar un acompañamiento estrecho a las y los emprendedores. Las organizaciones administradoras, por su parte, llevan adelante un seguimiento de las instituciones ejecutoras para establecer cómo operan los diferentes *banquitos* en los territorios.

²³ Siguiendo a Sosa (2012) Los banquitos de la buena fe surgen en 1998, constituyen una iniciativa que se desarrolla desde la sociedad civil, específicamente de la Asociación Barrios del Plata de la ciudad de la Plata, siendo una de las primeras experiencias de bancos *Grameen* implementadas en Argentina.

El *banquito de la buena fe* nace para hacer frente a los niveles de exclusión social y económica en los que estaba inmersa un gran porcentaje de la población, e intenta paliar los grandes índices de vulnerabilidad social,²⁴ las situaciones de pobreza extrema y la precariedad laboral. Como afirma Davico:

El objetivo a priori de las agencias microfinancieras estudiadas es paliar las necesidades económicas de estas poblaciones en situación de pobreza y necesidad; por lo pronto apuntan hacia lo económico, no se detienen tanto en lo político o comunitario. De todas maneras, tienen un impacto colateral sobre la comunidad: Microenergía, construyendo focos de progreso barrial, un edificio al servicio de la comunidad que se convierte en un espacio de desarrollo de actividades comunitarias; GNP, revalorizando el espacio del hospital público como un lugar de vinculación con la comunidad, de generación y apoyo de proyectos que redunden en el bienestar general de la misma (Davico, 2004, p. 20).

De esta forma, la estrategia de microcrédito llevada adelante por el entonces gobierno nacional permitió generar actividades refugio para muchas personas, y desde sus comienzos tuvo un amplio recupero del dinero. Ante la efectividad de la ejecución de esta política pública y de la proliferación de los *banquitos de la buena fe*, en 2006, se sancionó y promulgó la Ley N° 26.117,²⁵ que creó el “Programa de Promoción del Microcrédito para el desarrollo de la Economía Social”, reglamentado por el poder ejecutivo nacional mediante el decreto N° 1305/2006.

A través de dicho programa, se organizaron el Fondo Nacional de Promoción al Microcrédito, el Registro Nacional de Instituciones del Microcrédito —que tiene como objetivo el control y la adhesión de las instituciones a la presente ley y beneficios— y la Comisión Nacional de Microcrédito (CONAMI) —encargada de velar por el funcionamiento del programa y proponer modificaciones—. A su vez, todas las provincias que se adhirieron a la ley podían tener acceso a fondos para capacitación, asistencia técnica y financiación de los emprendimientos. En virtud de

²⁴ Se puede rastrear una noción de vulnerabilidad social en los documentos públicos que emite el ministerio de desarrollo social de la nación y que enmarca a los programas de economía social. "La noción de vulnerabilidad social identifica a grupos sociales, hogares e individuos que por su menor disponibilidad de activos materiales (ingresos, vivienda) y no materiales (protección social: salud, educación y seguridad social), quedan expuestos a sufrir alteraciones bruscas y significativas en sus niveles de vida, especialmente ante cambios en la situación laboral de sus miembros activos." CFR http://www.infoleg.gob.ar/basehome/actos_gobierno/actosdegobierno14-10-2008-2.htm

²⁵ El 28 de julio de 2006 se sanciona la ley 26117, Ley de promoción y regulación del microcrédito en el Congreso Nacional, su contenido se encuentra disponibles en la página web <https://www.desarrollosocial.gob.ar/wp-content/uploads/2015/07/Ley-26.117.pdf>

este entramado de normativas, instituciones y organismos, los *banquitos* comenzaron a funcionar en todo el país mediante el fomento de las garantías solidarias y el financiamiento de acciones de emprendimientos individuales o colectivos de la economía solidaria, siempre que su monto no superara los doce salarios mínimos, vitales y móviles —según regulaciones del Banco Central de la República Argentina (BCRA) —.

Los objetivos del programa eran ambiciosos, ya que tenían como finalidad reconstruir la trama social en un contexto de gran complejidad y con altos índices de desempleo, luego de la crisis más profunda de la historia Argentina.²⁶ En términos operativos, el MDS de la Nación transfería los fondos a una Regional Administradora o a diferentes secretarías del ministerio situadas en el interior del país; y estos organismos derivaban los ingresos a las organizaciones ejecutoras, a las cuales se les asignaban tres fondos diferenciados.

El primero de dichos fondos estaba destinado al pago de los salarios de los recursos humanos; por ejemplo, de allí provenía lo que se abonaba a los promotores que llevaban el trabajo cotidiano en las denominadas “Vidas de Centro”. Un segundo fondo se utilizaba para cubrir los gastos operativos; y había todavía un tercer ingreso, que estaba establecido, específicamente, para los microcréditos, denominado “Fondo Semilla”.

Esta designación aludía a los montos que correspondían a los préstamos para las y los emprendedores; al tratarse de dinero que se daba en concepto de crédito, este debía reintegrarse a la ONG ejecutora, la cual se encargaba de rotar esos recursos —es decir, de posibilitar que llegasen a manos de otros— para mejorar su producción y comercialización. En este programa, las entidades poseedoras de una amplia trayectoria de trabajo territorial tenían un rol central para lograr el éxito de los objetivos del programa. Como nos relataba un integrante de una ONG que ejecutó los fondos del MDS de la Nación:

²⁶ Como fue ampliamente estudiado, es una crisis política, social y económica que tuvo su máximo epicentro en diciembre de 2001, se desató a consecuencia de la aplicación de proyectos de modernización excluyente, que dejaron un escenario social complejo: aumento de los índices de desempleo, precarización laboral, pobreza y vulnerabilidad social. A su vez, generó una reacción en la sociedad y posibilitó la ocupación de diversos espacios, permitiendo generar diferentes actividades u experiencias para sobrellevar dicha situación, como las asambleas barriales, los trueques, las ferias, la recuperación de fábricas, etc.

El programa operaba a través de ONGS, no a través del Estado mismo. El ministerio nos capacitaba en una metodología, nos enviaba fondos, y combinábamos con otras organizaciones locales que tenían trabajo en el territorio, que eran los que tenían los banquitos. Coordinamos en los territorios, supervisar las actividades y capacitar, transferir su metodología a los equipos promotores, que trabajan en toda la provincia, y transferir los fondos, y luego rendirlos al ministerio de trabajo²⁷ (Integrante de ONG ejecutora de microcréditos, comunicación personal, 11-04-2017).

Una de las particularidades que tiene esta estrategia de inclusión social reside en que acceder a un microcrédito implica una acción solidaria conjunta. En las microfinanzas se necesita que se conformen grupos asociativos, y cada uno funciona como garantía de los compañeros con los que constituyen el microcrédito. Es decir, se convierten en codeudores del resto de los miembros del grupo, y a través de los lazos de solidaridad, se trata de garantizar el cumplimiento de la devolución de fondos.

En esta modalidad, los créditos son gestionados por medio de las organizaciones sociales, y tienen la característica de ser fondos rotativos. Esto implica que cuando las y los emprendedores los devuelven, el dinero recuperado se debe seguir *ejecutando*; por lo tanto, se debe asignar un microcrédito a otra persona. En el caso de que la ONG no pueda seguir operando, debe transferir los fondos a otra organización o, en su defecto, regresarlo al MDS de la Nación.

Dentro de la información pública sobre la política de microcrédito, solo se encuentran disponibles registros de mayo de 2012, que analizan desde el 2006 al 2012. Allí consta que durante ese periodo se habían otorgado más de 250.000 partidas²⁸ de microcrédito, las cuales alcanzaban una tasa de recupero del 92%.

Por último, cabe destacar que esta herramienta estatal fue mutando desde el cambio de gestión nacional que tuvo lugar a fines de 2015. En ese marco, la metodología de crédito grupal

²⁷Para preservar la identidad de las personas que han contribuido a nuestro trabajo, hemos recurrido principalmente a enfatizar en el rol o las funciones que desarrollaba la persona entrevistada y al tipo de institución que integra —que nos permite contextualizar la información brindada— y en excepciones, se ha utilizado algún nombre ficticio.

²⁸ Según el informe publicado en la página oficial del Ministerio de Desarrollo hasta el año 2012 se habían superado las 250000 partidas y se habían generado 247000 puestos de trabajos nuevos. Información disponible en <http://www.desarrollosocial.gob.ar/informes/el-microcredito-confianza-y-apoyo-para-grandes-transformaciones/>

fue ampliamente desplazada por la adquisición de créditos individuales. De este modo, se incorporó la línea de Mesocréditos para instituciones —cooperativas, asociaciones formales e informales—, con el propósito de potenciar su actividad productiva o comercial a partir de créditos intermedios. A su vez, se concentró la ejecución de los microcréditos en pocas organizaciones y sociedades anónimas; según el mapeo realizado en marzo de 2018 por CONAMI, junto con las organizaciones FONCAP y RADIN, solo dos instituciones canalizaban fondos hacia la provincia de Entre Ríos. Para 2019, ninguna organización de Entre Ríos estaba ya presente en el nuevo diseño del mapa interactivo del sitio web del MDS de la Nación como institución de meso o microcréditos; es decir, no se hallaban disponibles para que los ciudadanos se acercaran y ejecutaran los créditos a través de ellas.

Las ONG de la provincia que integraban los banquitos de la buena fe comenzaron a tener amplias dificultades para seguir garantizando esta actividad ante los cambios llevados adelante por la gestión del poder ejecutivo nacional iniciada en el 2015, que dejó de enviarles recursos. En efecto, en el período 2015-2019, el denominado Fondo Semilla, si bien tenía un alto porcentaje de retorno, se vio gravemente afectado por el proceso inflacionario; a causa de su desvalorización, al volver a ser asignado, cubría a menos emprendimientos. También era más difícil para las organizaciones sortear los costos del seguimiento y acompañamiento semanal que el proyecto implicaría en las condiciones de operatoria de entonces.

Principales políticas nacionales sectoriales que inciden en la ESyS

Dentro de las políticas públicas que influyen en la ESyS, existe un amplio abanico de intervenciones diseñadas para los ámbitos urbanos; no obstante, también se registran —aunque en menor magnitud que las anteriores— acciones asociadas al desarrollo rural y a la agricultura familiar. Según Lattuada et al (2019), la construcción de una agenda política en torno a ellas no ha sido habitual, sino una excepción. Dentro de estas intervenciones, el INTA merece una especial atención; fue creado por el gobierno nacional en 1956, en el marco del Plan Prebisch²⁹. El nuevo organismo fue respaldado por el entonces Ministro de Agricultura, Alberto F. Mercier, a quien

²⁹ En el año 1955, el economista Raul Prebisch, en su carácter de asesor *ad honorem*, presentó un informe preliminar de la situación económica de Argentina. Dicho informe fue denominado por los medios de comunicación como el “Plan Prebisch”, y consistió en un análisis de la situación coyuntural económica del país que, además, tenía recomendaciones para hacer frente al sector externo y a otras cuestiones vinculadas con el proceso de industrialización vigente. A su vez, generó amplias controversias sobre el legado de Perón luego de diez años de gobierno (Belini, 2019).

acompañaban su secretario, Carlos López Saubidet, y su subsecretario, Gastón Bordelois —este último, desempeñó en los años noventa, un papel importante en la creación del PSA—.

El INTA se encarga de la promoción del desarrollo rural y se caracteriza por ser la institución de más larga trayectoria en este tema del país, además de contar con una amplia ramificación de delegaciones en territorios rurales de Argentina. Dicho instituto, creado a partir de la Ley N° 21680, bajo la coordinación del Ministerio de Agroindustrias y en coordinación con las organizaciones rurales, se conformó con la finalidad de “impulsar, vigorizar y coordinar el desarrollo de la investigación y extensión agropecuaria y acelerar, con los beneficios de estas funciones fundamentales, la tecnificación y el mejoramiento de la empresa agraria y de la vida rural” (CFR, ART. N1 Ley 21680). Desde sus inicios, el organismo ha estado al servicio de todos los productores y productoras —independientemente de su tamaño— en lo que respecta a la tecnología agropecuaria; a su vez, es importante resaltar que el organismo tiene una relativa autonomía, al poseer autarquía financiera y operativa.

Una de las características centrales de la institución se encuentra establecida en el tercer artículo de la citada ley. En él se explicita que, para cumplir su objetivo, “podrá ampliar o crear estaciones experimentales, institutos de investigación, laboratorios, servicios de extensión, campos demostrativos, exploraciones pilotos o cuyo efecto queda facultado para proyectar, realizar y conducir las obras, trabajos y demás servicios necesarios” (Decreto ley 21680/56). De esta forma, en todas las provincias que adhirieron a la ley se establecieron distintas delegaciones del INTA. Rápidamente, y de manera temprana, sus delegaciones llegaron a expandirse y de esta forma le fue posible abarcar las distintas economías regionales, lo cual le permitió, al mismo tiempo, generar amplios y diversos estudios a partir de realidades muy diferentes de todo el país. Así, en todas las cabeceras departamentales de las áreas estudiadas, encontramos una Unidad de Extensión que se encuentra funcionando desde hace décadas.

Aunque el objetivo del INTA es diverso y abarca a una gran variedad de sujetos del agro, nos interesa subrayar, en función de nuestro análisis, los lineamientos involucrados con la ESyS. Especialmente, nos detendremos en aquellos que se vinculan con los productores y productoras que pertenecen al universo de la agricultura familiar o campesina. En tal sentido, ocupan un lugar principal el Programa Unidad Minifundio, vigente desde el año 1987 con el objetivo de mejorar la

calidad de vida y los ingresos de los “minifundistas” a través de ampliar las capacidades de las explotaciones agropecuarias (INTA, 2011)

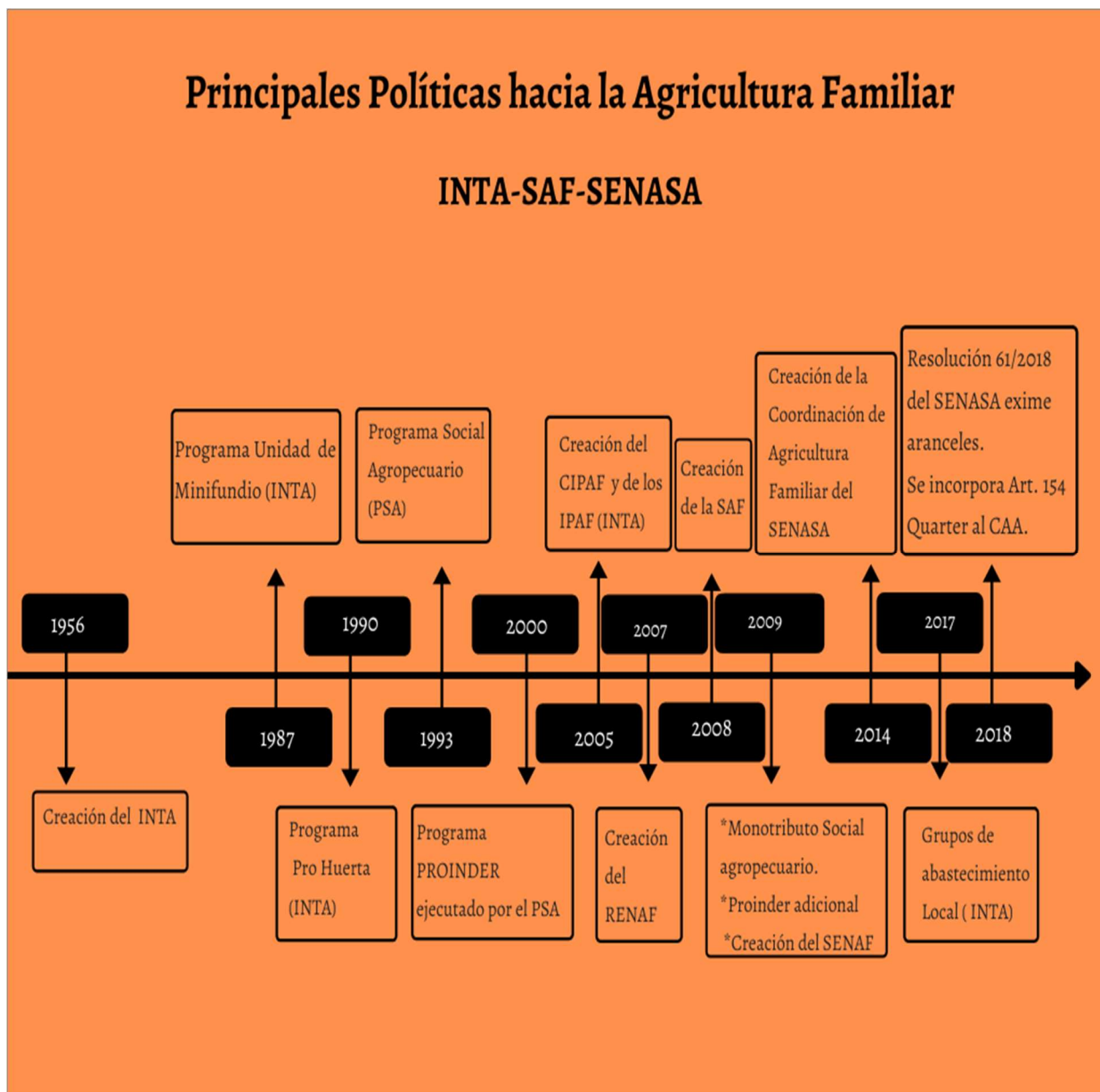


Figura N°2: Principales políticas públicas hacia la Agricultura Familiar (1956-2018)

Elaboración propia en base a de Información legislativa y documentos <http://www.infoleg.gob.ar/>, a SENASA <https://www.argentina.gob.ar/sena> Otra acción de notoria importancia ha sido la creación, en el año 2005, del

Es importante resaltar, dentro de las iniciativas llevadas adelante por el INTA el desarrollo del Programa PROHUERTA, que comenzó a funcionar en 1990, y que mantenía su vigencia en el período estudiado. El objetivo general del programa consiste en abordar de forma territorial e integral las problemáticas de las familias productoras, a través de la promoción de la producción agroecológica; una de sus estrategias que lo caracteriza es la promoción del asociativismo, especialmente, en lo relativo a la creación de circuitos cortos de comercialización, como las ferias y mercados alternativos. Si bien la promoción de la organización se encuentra presente en la mayoría de las estrategias de desarrollo rural (Cowan Ros y Berger, 2018), en estas páginas, solo retomamos aquellas que han tenido impacto en la región estudiada.

Otra acción de notoria importancia ha sido la creación, en el año 2005, del Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Agricultura Familiar (CIPAF), y de los IPAF (Institutos para la Agricultura Familiar) realizada en el marco del Plan Estratégico Institucional (PEI) 2005/2015 del INTA; dicho plan surgió con el objetivo de “generar, adaptar, rescatar y validar tecnologías apropiadas para el desarrollo sostenible de la AF” (INTA , 2017, p. 160) . Otra acción de notoria importancia ha sido la creación, en el año 2005, del Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Agricultura Familiar (CIPAF), y de los IPAF (Institutos para la Agricultura Familiar) realizada en el marco del Plan Estratégico Institucional (PEI) 2005/2015 del INTA; dicho plan surgió con el objetivo de “generar, adaptar, rescatar y validar tecnologías apropiadas para el desarrollo sostenible de la AF” (INTA , 2017, p. 160) . Otra acción de notoria importancia ha sido la creación, en el año 2005, del Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Agricultura Familiar (CIPAF), y de los IPAF (Institutos para la Agricultura Familiar) realizada en el marco del Plan Estratégico Institucional (PEI) 2005/2015 del INTA; dicho plan surgió con el objetivo de “generar, adaptar, rescatar y validar tecnologías apropiadas para el desarrollo sostenible de la AF” (INTA , 2017, p. 160) .

Por otro lado, el Programa Social Agropecuario (PSA) había constituido un antecedente importante en las intervenciones estatales para el fomento de las experiencias autogestivas rurales, ya que tenía una gran trayectoria nacional y un desarrollo importante en la región norte de Entre Ríos. Su implementación comenzó en el año 1993 —a partir de una Resolución conjunta de los Ministerios de Economía y Obras y Servicios Públicos (Resolución MEOySP N°565), de Salud y Acción Social (Resolución MSyAS N°140) y del Interior (Resolución N°39 M.I.)—; su objetivo

era fortalecer las prácticas de autoconsumo y la reconversión productiva para las y los productores, denominados en aquel entonces, por los ámbitos estatales, como minifundistas.

Dicho programa surge en un periodo de transformaciones políticas, sociales y económicas que modifican la geografía latinoamericana. Argentina, es considerada una alumna ejemplar en el momento de aplicar los programas de privatización, apertura y desregulación promovidos por los organismos internacionales, estas acciones redefinieron las intervenciones de los Estados en sus distintos niveles y agencias. El Estado nacional siguiendo a Murillo, dejó de ser un agente directo de crecimiento económico, sino como un “socio o cliente” del mercado, como un impulsor del proceso económico (2008, p. 88).

En este contexto, surgen algunos programas estatales vinculados con el financiamiento de organismos internacionales, especialmente aquellos ligados al enfoque de desarrollo territorial. En Argentina, esta orientación se genera principalmente a través de la SAGPyA, especialmente a través de los componentes del PROINDER (Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios) que se ejecuta a través del PSA, y realizan estrategias de fortalecimiento institucional vinculadas al desarrollo rural (Nussbaumer, 2007).

El PSA funcionó a través de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA). Los objetivos³⁰ del programa estaban orientados a potenciar las actividades productivas de los denominados productores minifundistas;³¹ fomentar su organización colectiva; y promover su incidencia en las decisiones de políticas orientadas al sector. Para ello, se llevaron a cabo estrategias que estaban en sintonía con los modelos de las políticas públicas para el desarrollo implementados en Latinoamérica a partir de los años ochenta. Esas estrategias se caracterizaban por generar estructuras *ad hoc*; identificar una población objetivo; y proponer la formulación de proyectos específicos para dichos actores. También permitían ejecutar microcréditos y otros financiamientos para mejoramiento de la producción, promover la asociación, etc (CFR, Soverna, 2013, p.1).

³⁰ La información referida fue obtenida del informe de auditoría al PSA, realizado por la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Información disponible On line en: https://www.agn.gov.ar/informes/informesPDF2005/2005_050.pdf

³¹ Con este término se identificaban a las familias rurales que poseían muy poca tierra y escaso capital.

El PSA era un programa de alivio de la pobreza que promovía el desarrollo de las producciones de las y los productores en situaciones de vulnerabilidad social, y que adquirió ciertas particularidades relacionadas con la designación del Ingeniero Gastón Bordeloi³² para dirigir el programa a nivel nacional. Él convocó la generación del espacio de coordinación provincial, que tuvo una impronta peculiar, como afirmaba una de las coordinadoras del PSA en la provincia de Entre Ríos:

Gastón convoca en la provincia para coordinar a los dirigentes de las ligas agrarias³³ y el movimiento rural. Entonces se transforma el PSA en un programa de desarrollo rural, donde logra poner un coordinador de esos dirigentes, que teníamos una formación, “una mística”. Para mí, la mística es ese motorcito en uno que te enciende y no te deja en paz si no trabajás por los objetivos que te motivan para vivir (Coordinadora del PSA, comunicación personal, 05-06-2019).

De esta forma, el programa tenía coordinadores nacionales y provinciales con perfiles muy específicos: poseían una amplia trayectoria de militancia y un gran conocimiento de los problemas que tienen los trabajadores y las familias que habitan en zonas rurales, y de las características de los territorios. A su vez, generaban diversas estrategias de articulación con organismos públicos para obtener fondos con el fin de ampliar su área de injerencia. Esta impronta se trasladó al estilo de trabajo que buscaban generar para cumplir con los objetivos del programa y, por lo tanto, se trasladó a las características de la metodología del trabajo de los técnicos, como nos continúa relatando una de las coordinadoras del PSA:

Había una serie de técnicos que estaban sobreviviendo en las estructuras, ahí, sin tareas, aburridos, y les pegamos una movida. Porque hicimos una convocatoria a los técnicos

³² Se destaca que Bordeloi, fue una persona influyente en el ámbito político y cristiano, uno de los fundadores del movimiento Humanista en Argentina y estuvo estrechamente vinculado con el movimiento de las ligas agrarias.

³³ Las ligas agrarias son un movimiento de campesinos y trabajadores rurales que surgieron en los años 60 para generar un trato más justo en la producción y comercialización frente a los intermediarios, las grandes empresas y latifundios.

que conocíamos, que habían sido parte del centro de estudiantes de Agropecuaria;³⁴ esos que salían con nosotros cuando las ligas estaban vigentes a capacitar en cooperativismo; esos que eran jóvenes como nosotros. Los invitamos a sumarse en este camino; y [también] a otros que se sumaron, que entendían la propuesta y la asumieron (Coordinadora del PSA, comunicación personal, 05-06-2019).

Es importante mencionar que, dentro de las líneas que llevó adelante el PSA, se incorporó, en el año 2000, el Proyecto de Desarrollo de Productores Agropecuarios (PROINDER), financiado por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF);³⁵ su ejecución se prolongó hasta el año 2007 y obtuvo un financiamiento de 100 millones de dólares. El proyecto tenía como objetivo mejorar la calidad de vida de las y los pequeños productores y las capacidades de incidencia de las instituciones estatales. El PSA también ejecutó el PROINDER adicional, que fue la continuación del anterior en el período 2009-2011; obtuvo un financiamiento de 45 millones de dólares. A través de este financiamiento, se llevaron adelante diferentes estrategias; en cuanto a la región norte de Entre Ríos, se centraron en el acceso al agua para consumo familiar y de las pequeñas chacras, y en la realización de consultorías con el objetivo de identificar las necesidades institucionales de la provincia a fin de favorecer la implementación de estrategias para el desarrollo rural.

Es importante destacar, como lo hicimos en el capítulo I, que en el ámbito regional, en el año 2004, se creó la Reunión Especializada de la Agricultura Familiar (REAF) del MERCOSUR y posteriormente, se constituyó el Foro Nacional de la Agricultura Familiar, integrado por diferentes actores sociales y políticos. En el año 2008, se creó la Subsecretaría de Agricultura Familiar (SAF), una continuación y profundización del PSA; como ambos dependían de la SAGPyA de la Nación, la SAF absorbió gran parte de su estructura organizativa así como a los agentes del PSA. Asimismo, se implementaron instrumentos de carácter más universal como el

³⁴ Se destaca que el vínculo de las agrupaciones del centro de estudiante de agronomía con el PSA se mantienen en el tiempo, y muchos estudiantes realizan actividades de acompañamiento a los técnicos en el barrio, en años posteriores, algunos de aquellos jóvenes pasaron a ser parte del programa.

³⁵ El BIRF junto a la Asociación Internacional de Fomento (AIF) conforman el Banco Mundial (BM).

monotributo social agropecuario y el registro nacional de efectores. Por otro lado, es importante destacar que, durante el periodo de surgimiento de la SAF, también se incorporaron nuevos enfoques para el abordaje de las políticas destinadas a la promoción del desarrollo;³⁶ a partir de estos últimos, se generó un trabajo interdisciplinario y se estimuló la colaboración con otras instituciones (CFR, Soverna, 2013, p. 2).

En este marco, en el año 2009, se conformó la Unidad para el Cambio Rural (UCAR), destinada a coordinar la implementación de programas con financiamiento internacional. Además, a partir de una iniciativa del SENASA, se constituyó la Comisión de Agricultura Familiar (SENAF), con la finalidad de mejorar las condiciones de producción y elaboración de la agricultura familiar y de adecuar la normativa vigente hacia el sector. De la comisión participaron el INTA, el INTI, el Instituto Nacional del Alimento, el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) y el Foro de Universidades Nacionales para la Agricultura Familiar, junto con organizaciones nacionales de la agricultura familiar, entre otros actores.

Posteriormente, en el año 2014, se sancionó la Ley de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la construcción de una nueva ruralidad en la Argentina, y tuvieron lugar algunos sucesos relevantes ligados al proceso de institucionalización de la Agricultura Familiar. Al respecto, es importante destacar que:

el 2014 marcó un momento culmine ya que en ese año la exSubSAF adquirió el rango de Secretaría de la Agricultura Familiar dentro del MAGyP, la FAO declaró el 2014 como el “Año internacional de la Agricultura Familiar” y se sancionó la (ya mencionada) Ley de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar (N.º 27.118), aunque hasta el momento no cuenta con presupuesto propio (Fernández, 2016, p. 13).

Por último, debe resaltarse, dentro de las iniciativas hacia la agricultura familiar, que, en un contexto más reciente, a partir de la resolución 61/2018 del SENASA, se logró eximir de aranceles a agricultores familiares inscriptos en el RENAF y en el RENSPA (Registro Nacional

³⁶ A partir del 2006, se introdujo una nueva modalidad de gestión de los Proyectos de Desarrollo Socio Territoriales, en los cuales los técnicos, además de estar vinculados a los pequeños grupos que asistían, generaron un abordaje interdisciplinario de las problemáticas territoriales. También hay que destacar la importancia del rol de las distintas organizaciones (CFR, Soverna, 2013, p. 2). En esta línea, Lattuada, Nogueira y Urcola (2015) han afirmado que, en el período 2003-2015, predominó el paradigma de Desarrollo Territorial Rural para las acciones hacia la agricultura familiar, desplegado en un contexto de profundización de la intervención económica y distribución de beneficios.

Sanitario de Productores Agropecuarios), y también se modificó el Código Alimentario Argentino que, desde 2018, permite la elaboración de productos de la agricultura familiar en domicilios particulares.

Las transformaciones de las intervenciones estatales a nivel nacional en la ESyS en el período 2015-2019

A partir de la gestión gubernamental de la Alianza Cambiemos³⁷, se realizaron importantes cambios y se reestructuraron las principales áreas ministeriales; algunas de ellas, vinculadas con las políticas de promoción de la ES. Como afirma Deux (2018), “desde el inicio de la [...] gestión en diciembre de 2015, las políticas e intervenciones para la EPS experimentaron modificaciones y reestructuraciones; situación que a [esa] altura de los acontecimientos se esta[ba] convirtiendo en una ‘marca de época’” (p. 3).

Entre estas reestructuraciones, se destaca la creación del Ministerio de Producción y Trabajo, que fusionaba dos importantes e históricos ministerios de nuestro país. Dentro de él, se creó el trabajo autogestionado destinado al fortalecimiento de unidades productivas; este programa tenía la finalidad de potenciar la competitividad y mantenimiento de las unidades productivas. Se trata del único programa creado por dicha gestión destinado a empresas recuperadas o autogestionadas, o cooperativas iniciadas en el Programa Argentina Trabaja, o emprendimientos de organizaciones sociales.

A su vez, en el año 2016, a partir de la resolución 24/2016, se creó la Red y Registro nacional de incubadoras, dependiente de la Secretaría de Emprendedores y de la Pequeña y Mediana Empresa (SEPyME). Aquí se consideraba como incubadoras a aquellas entidades o instituciones que promocionaban el desarrollo de nuevas empresas y emprendedores en su etapa inicial. Se puede visualizar una concepción diferente del emprendedor en esta gestión, enfocada en potenciar aquellas actividades productivas que podrían ser exitosas. Esta fue una de las iniciativas nacionales orientadas a la ESyS de la gestión de la Alianza Cambiemos que tuvo una mayor repercusión en la provincia de Entre Ríos; alcanzó a las localidades de Paraná, Gualeguay,

³⁷ La alianza Cambiemos es una alianza de centro-derecha que fue electa para la gestión presidencial en el período 2015-2019, constituida por los partidos políticos Propuesta Republicana (PRO), la Unión Cívica Radical, La Coalición Cívica y otros pequeños partidos (Vommaro, 2019).

Gualeguaychú, Basabilbaso, Concordia, Villa Elisa, Concepción del Uruguay, La Paz, Diamante y Oro Verde.

Además, a partir de la SEPyme, se llevaron adelante los *clubes de emprendedores*, que surgieron como espacios de trabajo colaborativo para promover el desarrollo económico regional; así, se formaron dos clubes, uno en la ciudad de Paraná y otro en Gualeguaychú.

Por otro lado, a partir del Decreto N° 801/18, se produjo la fusión del Ministerio de Salud con el MDS de la Nación —que, como ya desarrollamos en este apartado, fue uno de los principales actores estatales dedicado a la Promoción de la ESyS en las gestiones anteriores—. El Ministerio trabajó de forma articulada con el INTA en la implementación del Programa PROHUERTA.

A su vez, se llevó adelante el Plan nacional de economía social “creer y crear” que englobaba distintas áreas de acción; entre ellas, el monotributo social, el apoyo a emprendimientos, el área de microcréditos, Marcas Colectivas, ferias y mercados y Emprendedores de Nuestra Tierra. También se destacaron, en ese momento, el programa “Emprendedores y Economía Social”, el cual incorporaba, asimismo, al programa “100% nuestro”. Este último ofrecía a las y los productores y las y los emprendedores de las distintas provincias sumarse a una plataforma virtual de venta, junto con el acceso a la participación del mercado federal y a la promoción de ferias. Otros programas de interés que se sumaron fueron el Programa de “Promoción de Comercialización” y de “Coordinación de Asistencia Técnica a Instituciones”.

Los principales programas que quedaron vigentes de las gestiones anteriores —2003-2015— fueron “Ellas hacen”, “Argentina Trabaja”, “Proyecto Manos a la obra” y la “Comisión Nacional de Microcrédito”, y todos ellos experimentaron modificaciones sustantivas. En este sentido, Hopp (2017) observa que: “el cambio de rumbo socio-económico y político, implicó también modificaciones en las políticas sociales que comienzan a construir nuevos sentidos de la intervención estatal y solidaridad, estilos de gestión y formas de vinculación con las organizaciones y sujetos destinatarios” (p.22).

La impronta particular de la gestión gubernamental de la Alianza Cambiemos también se observa en el desplazamiento que se produjo con relación al fomento y fortalecimiento del cooperativismo y de la asociación. Este tipo de fomento, que estaba presente en los objetivos de los anteriores programas nacionales —a través de la generación de diversas estrategias de

promoción del trabajo colectivo— fue redirigido a unidades productivas o comerciales de personas que atravesaban alguna complejidad para el desarrollo de sus emprendimientos.

La intervención del Estado provincial en el campo de la economía social

El Régimen de Promoción y Fomento de la Economía Social

Como se ha mostrado en este capítulo, si bien en Argentina ha habido un gran desarrollo de intervenciones estatales, estas se diferencian de otros países latinoamericanos en que aquí no se han obtenido avances significativos en la construcción de un marco normativo nacional para la ESyS. Sin embargo, existe una serie de legislaciones provinciales en materia de Economía Social, e incluso ordenanzas locales de rango municipal, que permitió generar una *telaraña legislativa*, la cual fomentó el desarrollo y mantenimiento de muchas experiencias autogestivas a lo largo de los años mencionados (Horbath, 2015, p.123). A su vez, la existencia de esa legislación amplió el espectro de la economía social tradicional —que refería principalmente a la promoción y regulación de las cooperativas y mutuales— y abrió un abanico de programas y políticas públicas orientados a fomentar a la economía popular, el trabajo asociativo y a dar apoyo a pequeños productores autogestivos.

Estas legislaciones provinciales, al igual que las regulaciones que se han dado en otros países de América Latina, fueron impulsadas y promovidas, en ocasiones, desde las mismas instituciones provinciales, como en el caso de la provincia de Entre Ríos; no obstante, otras veces, han sido el resultado de procesos participativos más amplios. Se trata de procesos donde confluyen organizaciones y movimientos sociales de la sociedad civil, y que, a la vez, cuentan con la participación de organismos estatales; ejemplo de ello son la normativa sancionada y promulgada en Mendoza y el proceso de formulación del proyecto de ley de Economía solidaria en Santa Fe, aún no aprobado.

En la actualidad, son pocas las provincias de Argentina que tienen normativas vigentes al respecto. El primer antecedente, que puede rastrearse dentro de un período relativamente reciente, es del año 2009 y está constituido por la sanción de la Ley N° 4499, titulada “Fomento de la Economía Social. Régimen de Promoción de los Mercados Productivos Asociativos”, que tuvo lugar en la provincia de Río Negro. Posteriormente, en el año 2012, en Mendoza, se aprobó la

“Ley de Economía social y solidaria N° 8.435”;³⁸ mientras que en Entre Ríos, en ese mismo año, se sancionó la Ley 10.151, con el título de “Régimen de Promoción y Fomento de la Economía Social”. Por último, en el año 2014, en la provincia de Chaco, se aprobó la Ley N° 7480, designada como “Sistema de Promoción y Desarrollo de la Economía Social y Solidaria en la Provincia de Chaco”. También otras provincias han avanzado en la construcción de espacios de discusión con organizaciones de la ES para la generación de proyectos de ley de Economía Social, como en el caso de la Provincia de Santa Fe; sin embargo, si bien se ha generado un fructífero debate entre diversos actores del heterogéneo movimiento de ESyS, no se ha conseguido aún el consenso necesario para la sanción de dicha ley.

La Ley 10.151 sancionada en la provincia de Entre Ríos tiene una característica significativa, ya que constituye la única normativa provincial que rige en nuestro país para la ES en la cual se garantiza un financiamiento constante.

En su etapa de diseño los agentes estatales del ejecutivo provincial elaboraron el proyecto de ley de ES a partir de un análisis que contempla las particularidades de la provincia y las regulaciones de la ES existentes tanto en Argentina como en otros países de Latinoamérica. No obstante, en el proceso de formulación del proyecto de ley, quedaron excluidas las voces de las organizaciones sociales y de otras entidades de la ES; de esta forma, su formulación y aprobación fue un proceso ágil en relación con los tiempos legislativos, pero no fue un proceso participativo desde la perspectiva de los actores de la ES. Dentro de las particularidades de la Ley, se destaca que, en su cuarto artículo, define como sujeto de la ES y destinatario de sus políticas a:

las personas físicas o grupos asociativos en situación de vulnerabilidad social, que se organicen en torno a la gestión del autoempleo, en un marco de economía justa y solidaria, que realicen actividades de producción, de manufacturas, reinserción laboral de discapacitados, o comercialización de bienes o servicios, urbanos o rurales. También integran la Economía Social, las cooperativas de trabajo, mutuales, asociaciones civiles, fundaciones, agrupaciones de microemprendedores, emprendimientos comunitarios, clubes del trueque, ferias y mercados asociativos populares, redes de comercio justo, organizaciones de microcrédito, bancos populares, empresas recuperadas, redes de

³⁸ Ver: Gómez Carrizo, Heliana “Una Ley para impulsar la Economía Social y Solidaria en Mendoza”. En http://base.socioeco.org/docs/heliana_gomez_carrizo.pdf . Obtenido el 25 de Julio de 2016.

consumo responsable, organizaciones libres del pueblo sin fines de lucro (Ley 10151. Régimen de Promoción y Fomento de la Economía Social de la Pcia. de Entre Ríos, 2012).

De esta forma, como puede observarse, se delimitan los distintos perfiles de los sujetos que pueden acceder a las políticas públicas ejecutadas por el MDS de la Provincia de Entre Ríos. De acuerdo con esa definición, en la práctica del organismo, dicho sujeto está vinculado a las condiciones de vulnerabilidad y pobreza. Como podrá verse a continuación, una gran cantidad de intervenciones están destinadas a las y los emprendedores de los centros urbanos a quienes define de una forma particular:

El Emprendedor no solo es una célula básica de la economía social, sino que su presencia en el sistema político y económico lo ubica como un eslabón clave del sistema productivo entrerriano, que nace en las pequeñas unidades productivas y que termina constituyendo un aporte longitudinal, que resuena en cooperativas, pymes y grandes empresas que posee hoy Entre Ríos y que en esta década han tenido un crecimiento explosivo (Ministerio de Desarrollo Social de Entre Ríos, 2015, p.6).

Esta forma de conceptualizar al *emprendedor* no solo se encuentra en los documentos públicos del MDS de Entre Ríos, sino también en la orientación y las características que tienen las políticas públicas para el sector. Así, se aprecia que las y los principales destinatarios de esta política pública son las y los emprendedores urbanos.³⁹ En particular, se pone el acento en las y los trabajadores independientes que ejercen su actividad en contextos complejos; pero se trata de acciones que no problematizan las formas de producción, ni profundizan en la autogestión y en la cooperación que implicarían otras concepciones de los sujetos de la ES. El entramado de acciones está destinado, principalmente, a “seguir fortaleciendo el tejido social más vulnerable, mejorando significativamente sus condiciones de vida” (Ministerio de desarrollo social de Entre Ríos, 2015, p. 8).

³⁹ Solo a partir de fines de 2019, con el inicio de una nueva gestión gubernamental provincial, estas políticas ampliaron sus iniciativas hacia el sujeto rural.

Otro elemento que se destaca como *actor clave* en esta concepción es la solidaridad. Se trata de una impronta que —en sintonía con la ley— puede encontrarse en algunas iniciativas que promueven estrategias de comercialización dentro de la Secretaría de ES, como las ferias, los mercados populares, las marcas colectivas. También se la halla en las bases que fundamentan los microcréditos, un punto que abordaremos en el próximo apartado.

Esta normativa fija diversas formas de financiamiento; algunas de ellas son variables, como, por ejemplo, los aportes provenientes del tesoro provincial a través de su presupuesto anual o de leyes especiales, y los aportes de diversas áreas estatales nacionales, provinciales o municipales. Por otro lado, existe un aporte fijo, que consiste en un cinco por ciento de las utilidades netas de juegos y apuestas, el cual se origina en el Instituto de Ayuda Financiera para la Acción Social (IAFAS). Este aporte fijo es significativo para el funcionamiento cotidiano del Ministerio de Desarrollo de la Provincia, que es el organismo encargado de su ejecución y cumplimiento. Como afirma una de los agentes estatales del MDS de Entre Ríos entrevistada para esta investigación:

En el 2012 se crea la ley de Economía Social. Para nosotros sigue siendo la columna vertebral, porque crea un fondo para la economía social. El 5 por ciento de las utilidades de IAFAS, el instituto que regula el juego de la provincia de Entre Ríos, se destina a proyectos de economía social, para la secretaría, a partir de aportes y líneas programáticas (Agente estatal del MDS, comunicación personal, 04/07/2016).

En este sentido, tener una legislación capaz de regular y garantizar la intervención de la economía social en el ámbito provincial asegura un margen de acción gubernamental; es decir, otorga la posibilidad de planificar a mediano plazo, y si bien la impronta y el sentido de cada política pública varía con cada gestión, la existencia de dicha legislación permite que estas no estén sujetas de manera exclusiva a la voluntad política de los gobiernos.

La Secretaría de Economía Social de Entre Ríos

En sintonía con las iniciativas descriptas y llevadas adelante por el ejecutivo provincial⁴⁰, se creó, en diciembre de 2011, al inicio de la gestión de Carlos Ramos como Ministro de Desarrollo Social de la provincia, la Secretaría de Economía Social (SES). En sus inicios, se estructuraba con cinco direcciones, una vinculada al sistema de microcrédito, otra a la comercialización y acceso al mercado, una vinculada a la Soberanía Alimentaria, una de hábitat y finalmente, una destinada a la capacitación popular. Este organismo ha permitido desarrollar diferentes programas en la provincia, como, por ejemplo, “El Programa Integral de Comercialización” (decreto N°4856/2012).

Un año más tarde, se sancionó, por otra parte, el decreto N° 991 /2012,⁴¹ que daba origen a la figura de los “Consortios de gestión”, con la participación de organizaciones sociales, representantes del MDS de Entre Ríos y de los municipios o comunas, para la gestión y otorgamiento de microcréditos destinados a emprendedores en situación de vulnerabilidad social y para la implementación de programas del MDS —como cursos de capacitación y asistencia técnica—. En el período analizado, llegaron a existir dieciocho Consortios, que operaban como unidades descentralizadas de ejecución de los programas de la SES. En el formato jurídico de estos consorcios, se otorga a los municipios la presidencia; a las organizaciones sociales, la secretaría; y a la SES, la tesorería. De este modo, las responsabilidades y funciones quedan claramente repartidas. A su vez, todos los municipios donde se encuentran localizados los consorcios están adheridos a la Ley 10.151.

Así que abordamos el Territorio como una complementación entre los Estados provincial y municipal, más las organizaciones sociales, que con la conformación de los consorcios de la economía social permiten entender las necesidades concretas que se encuentran para el desarrollo de los emprendimientos (Ministerio de desarrollo social de Entre Ríos, 2015, p.12.).

⁴⁰ Un antecedente de la acción estatal provincial en el área fue la conformación en el año 2005, del “Área de Economía Social”, que dependía de la Dirección de Subsidios y Programas Especiales del Ministerio de Salud y Acción Social de Entre Ríos, y que generaba asistencia financiera a través de la ejecución del PMO.

⁴¹ <http://egob.concordia.gov.ar/servicios/digesto.do?opcion=idNormativa&idNormativa=2904&origen=arbol>

Tras poseer fondos estables, se generaron, dentro de la Secretaría, los siguientes programas: el “El Programa Cobijar manos entrerrianas”; “El Programa de Financiamiento para cooperativas de trabajo y/o grupos de gestión asociada para el desarrollo de la economía social” (Decreto N°1404/2013); la línea de Promoción y consolidación de la economía social; “El Programa crecer”; y la línea de incorporación de tecnología para la economía solidaria, entre las más relevantes. Posteriormente, la Secretaría se fue transformando y en la gestión 2015-2019 se organizó a través de cuatro áreas, la “Dirección de Comercialización”, “la Dirección de Fortalecimiento de la Economía social”, “Dirección de Financiamiento y Administración” y la “Dirección de microcréditos y Economía social”. Durante el período abordado, la SES continuó dividida en cuatro áreas que se estructuraban de la siguiente forma:



Figura 3: División de áreas de la Secretaría de Economía Social de la Provincia de Entre Ríos y sus correspondientes programas y líneas (2015-2019)

Elaboración propia en base a documentos internos de la Secretaría de Economía Social.

Otra acción de notoria importancia ha sido la creación, en el año 2005, del Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Agricultura Familiar (CIPAF), y de los IPAF (Institutos para la Agricultura Familiar) realizada en el marco del Plan Estratégico Institucional (PEI) 2005/2015 del INTA; dicho plan surgió con el objetivo de “generar, adaptar, rescatar y validar tecnologías apropiadas para el desarrollo sostenible de la AF” (INTA , 2017, p.) 160) .

La acción de la SES podría caracterizarse como dinámica y, en tal sentido, se visualiza la existencia de un amplio entramado de estrategias que se fueron desplegando en los territorios por el gobierno provincial. Se resalta un gran desarrollo y continuidad del programa de microcrédito a lo largo de la gestión de la SES. En efecto, dicho programa se ejecutaba en forma articulada con los municipios y organizaciones sociales, a través de los Consorcios, para tener una mayor injerencia en el territorio. Además de financiar a los emprendimientos y de promocionar su desarrollo, posibilitaba a todas las personas que habían tomado un crédito y habían cumplido con su devolución y con la garantía solidaria acceder a otras líneas programáticas de la Secretaría. Por ejemplo, se les daba la oportunidad de adquirir un microcrédito por un monto más elevado, o de acceder a un *monotributo social a costo cero*. Este supone una variante muy significativa, ya que bonifica el costo mensual y permite a las y los emprendedores en situación de vulnerabilidad obtener una obra social, una futura jubilación y, al mismo tiempo, legalizar su actividad con vistas a ampliar la inserción de su producción.

Aproximación a la política de microcrédito desarrollado por el Estado provincial en Entre Ríos

En los apartados anteriores, se dio cuenta de las intervenciones del Estado provincial en la ES a partir de la creación de la SES; no obstante, es importante destacar que las políticas de microcréditos se iniciaron con anterioridad y desde entonces constituyeron la principal herramienta de la Secretaría. En el año 2007, el gobierno de Entre Ríos adhirió, a través de la Ley N° 9779,⁴² a la legislación nacional de microcréditos —que ya fue descripta—; esta acción permitió que las operatorias de préstamos fueran eximidas de ciertos impuestos y habilitó que dentro de las

⁴²

Cfr <http://www.senadoer.gob.ar/galeria/ley/9779.pdf>

instituciones estatales se comenzara a delinear una estrategia de intervención social a través de las microfinanzas.

El espacio principal para el despliegue de estas estrategias de intervención social en las zonas urbanas eran las “vidas de centro”; así se designaba a los lugares de encuentro que funcionaban en distintos espacios públicos de los barrios. Allí las y los promotores realizaban actividades para impulsar un vínculo solidario con las y los emprendedores y abordar las problemáticas que atravesaban. También, era un punto de convergencia entre emprendedoras y emprendedores que conformaban el grupo solidario solicitante del microcrédito. La o el promotor les incentivaba a generar estrategias que les permitieran cumplir con la garantía solidaria y, de este modo, permanecer en el sistema de microcréditos⁴³ a fin de producir mejoras en sus actividades autogestivas. La principal dificultad para lograr estas metas en los centros de día era la dispersión geográfica, que obstaculizaba poder brindar un acompañamiento integral y permanente a las y los emprendedores.⁴⁴

Desde el área de microcréditos de la provincia, se estableció que, para acceder a futuras herramientas estatales, el emprendedor debía garantizar la devolución del primer microcrédito y haber cumplido, al mismo tiempo, con la garantía solidaria. De esta forma, los lazos solidarios entre los co-garantes del círculo pasaron a convertirse en un elemento central del éxito de dicha política pública. Por lo tanto, si las personas lograban comprometerse y pasar esta etapa, podían acceder a un microcrédito para el mejoramiento de su emprendimiento, y quedaban automáticamente habilitadas para inscribirse en el monotributo social a costo cero. A su vez, ese dinero que retornaba se incorporaba a un fondo rotatorio que circulaba hacia otras personas en situación de vulnerabilidad. A continuación, se incluye información pública que surgían estas especificaciones:

⁴³ Para poder seguir accediendo a un microcrédito o a otra herramienta del área de ES, es necesario que el grupo cumpla con la garantía solidaria. Para evitar estas situaciones, el promotor debe realizar diversas estrategias para fomentar la solidaridad del grupo y cumplir con los objetivos. Estas actividades van desde diferentes encuentros para fortalecer los vínculos entre los integrantes y generar estrategias para afrontar problemas que atravesen el grupo como generar fondos comunes de reserva, te-bingos para recaudar dinero, o distintas estrategias para cumplir con el microcrédito, etc.

⁴⁴ Esta información no solo se contrastó a través de las entrevistas, sino también es reconocido como una debilidad en los análisis Foda de documentos institucionales a los que hemos tenido acceso.

Los microcréditos son una herramienta de financiamiento para emprendedores. El microcrédito no operará como subsidio, ya que el fondo que tiene éste destino es de carácter rotativo entre los emprendedores que serán beneficiarios. Esto se debe a que el dinero recuperado se vuelve a poner a disposición de otros emprendedores. El microcrédito es un procedimiento metodológico enmarcado en una política de fortalecimiento de los emprendimientos de la economía social que brinda diferentes herramientas de acompañamiento para la inclusión, potenciación y desarrollo de este sector de la economía. (Secretaría de Modernización, Gobierno de Entre Ríos. Dirección general de informática (s/a, s/p)

Es importante mencionar que, aproximadamente, un 80% de las personas que accedían a esta línea eran mujeres; además, en una gran cantidad de casos, su trayectoria de vida se encontraba atravesada por situaciones muy complejas y de gran vulnerabilidad social. Como nos relató un integrante del MDS de la provincia de Entre Ríos:

La población es preferentemente de mujeres. Las mujeres son las más activas en este programa y son las de historias más duras; cuando el marido se queda sin trabajo, son las que salen a amasar pan, a lo que sea, a vender cualquier cosa (Agente estatal del MDS, comunicación personal, 04/07/2016).

Se destaca que cada consorcio abarcaba un espacio amplio y que sus promotores realizaban su trabajo en territorios en los cuales la dispersión geográfica mostraba una gran heterogeneidad. Al respecto, cabe aclarar que, en algunas regiones, la distancia no sólo se mide en la cantidad de kilómetros que deben recorrerse para llegar de un lugar a otro, sino también, en el tiempo que lleva transitarlos; por ejemplo, en el norte de Entre Ríos, hay pocas rutas y la mayoría de los caminos son de tierra o ripio —este aspecto será retomado en el próximo capítulo—.

La acción estatal en ES se distribuyó de forma asimétrica en la provincia. Puede observarse que tuvo lugar una concentración en la región centro de la provincia y que, de los 16 consorcios, solo dos funcionaban en la región norte. El primero de ellos, creado en el año 2012 e integrado por la municipalidad y la cooperativa textil “Desatanudos”, se hallaba en el departamento Feliciano; mientras que el segundo, conformado en el año 2016 e integrado por la Municipalidad y el Centro de Artesanos de La Paz, estaba situado en el departamento La Paz.

Es interesante mencionar que, en el período 2013-2015, se puso en funcionamiento un consorcio de gestión rural que abarcaba todo el territorio provincial; fue una experiencia de corta duración que tuvo seis promotores, y dos de ellos ejecutaron la herramienta en el departamento La Paz. En Federal, se designó coordinador pero no se concretaron los microcréditos. Por último, en la zona de Feliciano, los microcréditos se canalizaron a través del consorcio que operaba en la zona desde 2012. La principal dificultad de esta experiencia fue que se implementó con un esquema similar de trabajo al utilizado en los consorcios urbanos, que no contemplaba las complejidades que implicaría el trabajo de los promotores en las zonas rurales (Cfr. Perez et al., 2018).

Según los datos obtenidos por la misma Secretaría de Economía Social, en el departamento La Paz, en el periodo 2012-2015, se llegaron a ejecutar 40 créditos por un monto de \$114.000, y en la etapa 2016-2017, 69 créditos por un valor de \$ 236.500. Por otra parte, a través del consorcio de Feliciano se entregaron, en el lapso de 2012-2015, 249 créditos por un importe \$616.705, y desde 2016 hasta octubre de 2017, se registraron como otorgados 34 créditos, con una inversión de \$124.500.

Es importante mencionar que, en el ámbito provincial, en el período 2004-2011, se habían ejecutado 4496 microcréditos por un monto de 5.448.878 pesos, y en el periodo 2012-2014, luego de la sanción de la ley de Economía Social, se otorgaron 10.684, con una inversión de 30.447.973 pesos (Cfr. Perez, et al., 2018). Si analizamos estas cantidades en forma comparativa, podemos observar que las inversiones llevadas adelante en la región norte se mantuvieron por debajo del promedio; este dato es significativo, ya que los microcréditos son, en líneas generales, la primera herramienta de acercamiento de los emprendedores a las políticas provinciales de ES.

Las políticas públicas nacionales y subnacionales en los territorios

Como desarrollaremos con detenimiento en el siguiente capítulo, la región norte de Entre Ríos ha sido territorios que, históricamente, ha recibido la acción estatal de forma desigual, y esta situación está en sintonía con la forma de intervención en el área de la ESyS. El amplio abanico de proyectos y programas generados en el orden nacional fue diseñado y aplicado, principalmente, en los grandes conglomerados del país. En las zonas rurales o pequeños municipios de la región analizada, en cambio, se implementaron, ante todo, las políticas nacionales que se ejecutaban a partir de las estructuras institucionales establecidas previamente en los territorios. Es decir, el

PROHUERTA—así como otros programas— se ejecutaban a través del entramado institucional del INTA; el PROINDER, el monotributo social y el registro de efectores, a través del PSA — luego SAF—; y por último, las estrategias de microcréditos de los banquitos de la buena fe se impulsaron en los territorios a través de las ONG locales.

Tanto en el ámbito nacional como subnacional, las líneas de microcréditos constituyeron la principal herramienta de los ministerios. Dentro de nuestro análisis, consideramos que uno de los rasgos comunes de dichas estrategias consiste en generar formas de asociación alternativas a la constitución de cooperativas —que exigen muchas políticas públicas—. Se trata de una vía que se adapta más fácilmente a las posibilidades y realidades de las personas y permite configurar estructuras solidarias mucho más sencillas e informales. Es decir, ser co-garante de otra persona beneficiaria del microcrédito implica un compromiso solidario y económico, pero no implica encontrarse inserto en una estructura asociativa, con un marco jurídico y administrativo complejo como el que requiere una cooperativa o una asociación.

La principal diferencia entre estos programas de microfinanzas está vinculada a cómo opera el Estado su acercamiento a las experiencias autogestivas, y también se relaciona con el rol que asumen, en dichos programas, las organizaciones sociales y los Estados municipales o comunales con sus respectivos entramados institucionales. Es decir, en los programas de microcrédito desarrollados por la provincia, la estrategia de acercamiento a las experiencias autogestivas no tiene un acompañamiento de las organizaciones sociales, lo que implica una gran diferencia con el programa de los banquitos de la buena fe, cuya ejecución depende, principalmente, del entramado que desarrollan las organizaciones sociales en los territorios para poder transmitir los valores del programa y, a su vez, los de la ESyS. Como afirma una integrante de Formar —una de las organizaciones ejecutoras del banquito de la buena fe de Entre Ríos—, en la entrevista que le realizamos: *“Se trabajaba mucho con la mística, con la pertenencia, porque es un trabajo más chiquito más artesanal”*.

En estas páginas se considera que las intervenciones a partir de los microcréditos llevados adelante por el ámbito nacional y provincial —junto con el entramado de políticas públicas que se desplegó para promover la ESyS— contribuyeron a mejorar la situación de vulnerabilidad social de una gran cantidad de personas y, a su vez, logró potenciar muchos trabajos autogestivos y formalizar la actividad productiva o de supervivencia de las y los emprendedores. En muchos

casos, implicó, también, una mejora en los hogares, porque el microcrédito se destinó a acondicionar el espacio físico de trabajo —no debe olvidarse que, con frecuencia, no existe una división entre lugar de trabajo y vivienda en estos casos—. A su vez, las altas tasas de recupero del dinero permiten inferir que la dinámica de trabajo colaborativo en la que las y los participantes se constituyen en codeudores solidarios promueve lazos de solidaridad entre los diferentes individuos y, además, algunos valores de la ESyS.

Aunque uno de los objetivos del programa de microcréditos era la recomposición de la trama social y generar un impacto en el desarrollo local, estos objetivos representan una incidencia mucho más difícil de cuantificar y separar de los otros indicadores que están relacionados con el crecimiento económico que correspondió al periodo analizado.

En el caso del MDS de Entre Ríos, se puede afirmar que la ley 10.151 generó un amplio impacto en el desarrollo de las intervenciones en ES. En el período 2004-2011, se habían ejecutado 4.496 microcréditos por una inversión de 5.442.878 pesos. Luego de la sanción y reglamentación de la mencionada ley, en el periodo 2012-2014, se alcanzaron los 10.684 microcréditos, con una inversión de 30.447.973 pesos, lo cual generó un cambio radical a escala provincial (CFR. Perez, et. al. 2018, p. 75).

Consideramos que la SES permitió ampliar significativamente las estrategias en la provincia a pesar de ser una institución muy joven. No obstante, no se ha podido avanzar en la cuantificación de su población objetivo, y ello dificulta establecer la magnitud de su impacto en la economía social provincial. Asimismo, se puede visualizar que en el período analizado, se han generado estrategias principalmente para sujetos urbanos y las experiencias autogestivas de las áreas rurales y sus prácticas aún no se han problematizado lo suficiente desde las áreas estatales. Es decir, “a pesar de los avances, las políticas públicas de economía solidaria ocupan espacios restringidos, principalmente cuando consideramos el universo de prácticas económicas y políticas sociales existentes” (Sarria Icaza, 2014, p. 420).

A su vez, desde nuestra perspectiva, para garantizar la sostenibilidad de las experiencias que promueven las intervenciones que fuimos desarrollando, se necesitaría abordar a la ESyS de forma más integral. Sucede que las políticas públicas gestionadas en esta área suelen lograr mejoras en las condiciones de vida de las personas en el corto plazo, pero, luego, muchas de las experiencias autogestivas no llegan a dar el salto cualitativo para mantenerse en el largo plazo ni

logran transformarse en una alternativa que permita el desarrollo de una vida digna. Al respecto, coincidimos con Coraggio (2013b) cuando afirma que la sostenibilidad de las experiencias dependen de cuestiones vinculadas con el funcionamiento a nivel micro de la ESyS —las acciones de los sujetos, sus valores y los saldos económicos de las experiencias—, pero que sobre todo dependen del nivel meso sociopolítico-económico. Requiere de las acciones consecuentes de los Estados, ya que muchas de las políticas hacia la ESyS pueden ser revertidas o perder fuerza por las directrices de los gobiernos de turno. Es decir, para garantizar la sustentabilidad de la ESyS, es necesario que se generen políticas de Estado.

En este sentido, se observa que, a partir de la gestión gubernamental de Nestor Kirchner, comenzó un proceso de institucionalización de la ESyS y de la Agricultura Familiar; especialmente, en relación con la expansión de las instituciones y programas hacia la ESyS en los distintos niveles y agencias estatales. No obstante, dicho proceso se encuentra aún inconcluso, y avanzar hacia una legislación nacional de ESyS y su aplicación constituyen eslabones fundamentales para lograr la institucionalización de la ESyS. Son pocas las provincias que han generado normativas hacia el sector, por ello es de resaltar la importancia de Ley provincial N° 10.151 “Régimen de Promoción y Fomento de la Economía Social de la Provincia de Entre Ríos”, que garantiza, en el ámbito subnacional, intervenciones estatales dirigidas hacia el sector y un financiamiento constante.

Por último, es importante destacar, en este capítulo, el rol de las instituciones públicas locales. Anteriormente señalamos que, en las principales ciudades o cabeceras provinciales, los Estados generaron áreas específicas que abordan la ESyS; no obstante, en la región centro-norte de la provincia de Entre Ríos, la mayoría de los municipios y Juntas de Gobierno no poseen áreas específicas con programas propios para atender las problemáticas de la ESyS.

Señalar la poca autonomía de las áreas de gobierno locales no implica desconocer que se trata de actores con una intervención relevante en la ES, ya que poseen injerencia de forma directa a través de las áreas de producción municipal o bromatología, que realizan acciones para regular la producción y comercio local de los alimentos, por ejemplo. Las ferias francas siempre son un tema de agenda para los agentes locales, dado que son responsables de su habilitación y regulación. Estos organismos proporcionan espacios y estructuras fijas o movibles para el desarrollo de las ferias y otros ámbitos de comercialización y, a su vez, generan iniciativas de alcance limitado

dirigidas hacia las y los productores y las cooperativas. Los municipios también asumen la coordinación territorial de la ejecución de programas nacionales y provinciales destinados a los sujetos de la ESyS, como, por ejemplo, desde el ámbito nacional: el Programa Manos a la Obra; los Programas de “Promoción de Comercialización” y de “Coordinación de Asistencia Técnica a Instituciones”; el Programa “PROHUERTA”, etc. En el orden provincial, por otra parte, puede mencionarse a los consorcios de gestión de la Secretaría de ES de la Provincia de Entre Ríos y, a través de ellos, a sus respectivas líneas de acción.

Capítulo III. Reconstrucción de los territorios de la región centro-norte de Entre Ríos. Tramas poblacionales, organizativas, socioeconómicas y actores estatales y no estatales

En el presente capítulo abordaremos las características de los territorios que nos permiten comprender de forma situada el surgimiento, permanencia y posibilidades de las experiencias de ESyS en la región centro-norte de Entre Ríos. En nuestro análisis, sostenemos que las particularidades que adquieren dichas experiencias varían según el contexto y las características que asumen los territorios. Por ello, nuestro estudio comprende la distribución organizativa del Estado en el área, la dinámica poblacional, las características socio-productivas y los principales accesos viales. Asimismo, se indagará sobre los principales actores estatales y no estatales que inciden en la ESyS en la región; entre ellas las instituciones públicas y sociales para la promoción al desarrollo y la ESyS y se hará un especial énfasis en el movimiento cooperativo y las principales tramas asociativas de la región.

Distribución organizativa del Estado en la región centro-norte de Entre Ríos

Entre Ríos es una provincia que pertenece a la región centro de Argentina junto con Córdoba y Santa Fe. Como su nombre lo indica, se encuentra situada entre dos importantes ríos, Paraná y Uruguay, que marcan su límite terrestre con la provincia de Santa Fe al oeste y con la República Oriental del Uruguay al este. A su vez, limita al norte con la provincia de Corrientes y al sur con Buenos Aires. La provincia se encuentra organizada en 17 jurisdicciones, denominadas *departamentos*. Estos se encuentran agrupados de la siguiente manera: en la región norte, la circunscripción de La Paz, Feliciano, Federación, Federal y Concordia; en la región centro, se ubican Paraná, San Salvador, Colón, Diamante, Uruguay, Tala, Nogoyá; y la región sur está compuesta por las jurisdicciones de Victoria, Gualeguay, Gualeguaychú, Islas del Ibicuy y Villaguay. A su vez, cada una de ellas cuenta con su respectiva ciudad cabecera. La capital provincial es la ciudad de Paraná.



MAPA N° 1: Distribución de ciudades por departamentos en 2019

Elaborado propia a partir de QGIS

En la escala local, según la Ley N° 10.082, la provincia está compuesta por 83 municipios,⁴⁵ que es como se denomina a cada aglomeración dentro del ejido con más de 1.500 habitantes. A su vez, Entre Ríos se encuentra compuesto por 34 comunas⁴⁶ de primera categoría —lo cual hace referencia a poblaciones entre 700 y 1500 habitantes, según el Decreto MGJ 110/2019—, y por 19 de segunda categoría —entre 400 y 700 habitantes, según lo previsto por la Ley N° 10.644

⁴⁵ Dicha normativa establece que todos los municipios tienen autonomía institucional, política, económica, financiera y administrativa. Entre sus funciones se encuentra la promoción de la actividad económica, garantizar la seguridad y comodidad pública, establecer medidas sanitarias y de higiene, generar acciones de desarrollo urbano y obras públicas, establecer jurisdicciones de juzgamiento y sanción de faltas, llevar adelante acciones de hacienda (Fijar las tasas, contribuciones, rentas, grabar bienes municipales, tributos municipales, etc). Los mismos están compuestos por el Departamento Ejecutivo integrado por el Presidente, los concejales y Secretarios el Concejo Deliberante en el que participan el vicepresidente y concejales. A su vez, pueden crear la defensoría del pueblo, asignar los Jueces de Paz, entre otros.

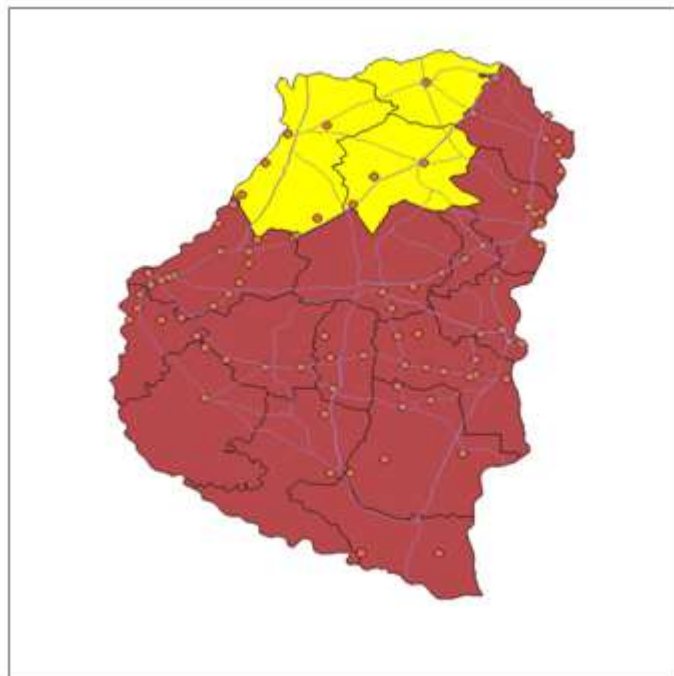
⁴⁶ Según la ley provincial N° 10644, las comunas están compuesta por un Presidente, un consejo comunal, un secretario, un tesorero y un contador tienen personería jurídica y autonomía financiera. Sus recursos económicos son principalmente los ingresos por servicios públicos, las coparticipaciones, subvenciones, subsidios y aportes provinciales y nacionales, donaciones y legados.

sancionada en 2018—. Asimismo, cuenta con 135 centros poblacionales con una cantidad de habitantes inferior a 400; muchos de estos son denominados *centros rurales*; no obstante, a partir de La ley de Juntas de Gobierno N° 7555, en Entre Ríos, los centros rurales de más de 200 habitantes pasaron a constituir Juntas de Gobierno.⁴⁷ Dentro de las funciones de dichas Juntas, se encuentran: el fomento de las actividades rurales de la zona; garantizar la seguridad y asistencia de los servicios públicos; el desarrollo y el fomento de la asistencia social; garantizar el control en materia sanitaria; y ejecutar obra pública, entre otras.

Las distintas formas jurídicas locales no solo hacen referencia a la población, sino al grado de autonomía jurídica, administrativa, financiera y económica de los órganos locales. Es imprescindible resaltarlo, ya que cada departamento cuenta con diferentes recursos según su conformación en cantidad de municipios, comunas y juntas de gobierno. Más aún, luego del proceso de descentralización generado a fines del siglo XX, dicha desigualdad se profundizó, pues ese proceso implicó la transferencia de competencias políticas y administrativas desde el ámbito nacional al provincial y desde el provincial al municipal. Es decir, los departamentos, que son una división administrativa de segundo orden del ámbito nacional, cumplen una función catastral.

No obstante, algunas de sus funciones son determinadas por los respectivos Estados provinciales. En el caso de Entre Ríos, cumplen la función de distritos electorales; sirven para determinar el número de representantes de la legislatura provincial y como unidades descentralizadas para algunos órganos provinciales. De nuestro análisis, se desprende que, si el número de habitantes y de municipios contenidos en un departamento es bajo, esta área cuenta con menos recursos, ya que la injerencia administrativa y jurídica de las comunas y juntas de gobierno es de por sí menor —por lo tanto, se asignarán al área menos fondos provinciales y recibirá menos contribuciones ciudadanas—.

⁴⁷ Según la ley de Juntas de Gobierno en Entre Ríos N° 7555, las mismas se constituyen en centros rurales de más de 200 habitantes. Cada una de ellas está constituida por un presidente, 4 vocales titulares y 2 vocales suplentes. El desempeño del cargo en la Junta de Gobierno dura dos años, con posibilidad de reelección y será rentado. A su vez, dentro de sus funciones se encuentra el fomento de las actividades rurales de la zona y garantizar la seguridad y asistencia de los servicios públicos, desarrollo y fomento de la asistencia social, garantizar control en materia sanitaria, ejecutar obra pública, entre otras.



MAPA N° 2: Distribución de ciudades en los departamentos de La Paz, Federal y Federación en el período de Estudio.

Elaboración propia a partir de QGIS

Asimismo, es importante mencionar que, dentro del área estudiada, el departamento Paraná, ubicado en la región centro, cuenta con 13 municipios —Crespo, María Grande, San Benito, Viale, Villa Hernandarias, Seguí, Tabossi Cerrito, Colonia Avellaneda, Hasenkamp, Oro Verde y Villa Urquiza—. En la región norte, Feliciano está conformado por un sólo municipio, y el departamento Federal está conformado por las ciudades de Federal, Sauce de Luna y Conscripto Bernardí; el departamento La Paz, por su parte, está integrado por los municipios de La Paz, Villa Alcaraz, Piedras Blancas, Bovril, Santa Elena y San Gustavo. En esta distribución, hay dos cuestiones a destacar. Por un lado, se trata de departamentos con pocos municipios y más juntas de Gobierno, lo que nos permite deducir que, históricamente —respecto de otros departamentos de la provincia—, han sido zonas con menos recursos y autonomía económica y financiera para generar, desde el Estado local, acciones en el territorio —ya refieran a las dimensiones política, económica, social o cultural—. Por otro lado, estos departamentos muestran una estructura heterogénea entre sí en cuanto a recursos y distribución de centros poblacionales. Es importante resaltar este aspecto al comenzar nuestro abordaje de los territorios, porque, como observamos en

el capítulo primero, consideramos que, en cada territorio, el uso y la disposición de recursos son elementos fundamentales para comprender diferentes dinámicas que lo configuran y reconfiguran (Manzanal y Villarreal, 2010; 2016).

Características de la población de Entre Ríos

Según los datos obtenidos en el último censo nacional, realizado en 2010 por el INDEC, la provincia tenía una población de 1.235.994 habitantes distribuidos en una superficie de 78.781 km². De dicha población, 1.059.537 personas se encuentran concentradas en centros urbanos, y 176.457 habitan en zonas rurales —60.382 de esas personas están distribuidas en centros poblados concentrados de menos de 2.000 habitantes, y 116.075 se encuentran distribuidas de forma dispersa, es decir, en lugares sin centros poblados—.

Se destaca que el crecimiento de la población entrerriana según la evolución intercensal⁴⁸ es menor a la media nacional y que, según las proyecciones nacionales para el año 2020, se estima que la población de Entre Ríos asciende a 1.385.961 habitantes.⁴⁹ Según dichos datos censales, los departamentos con mayor población provincial son Paraná —339.930 habitantes— y Concordia —170.033 habitantes—. En la región analizada, va disminuyendo la cantidad de población a medida que se avanza hacia el norte de la provincia: La Paz registra 66.903 habitantes; Federal, 25.863; y por último, Feliciano, 15.079. Como afirman Petitti et al. (2018):

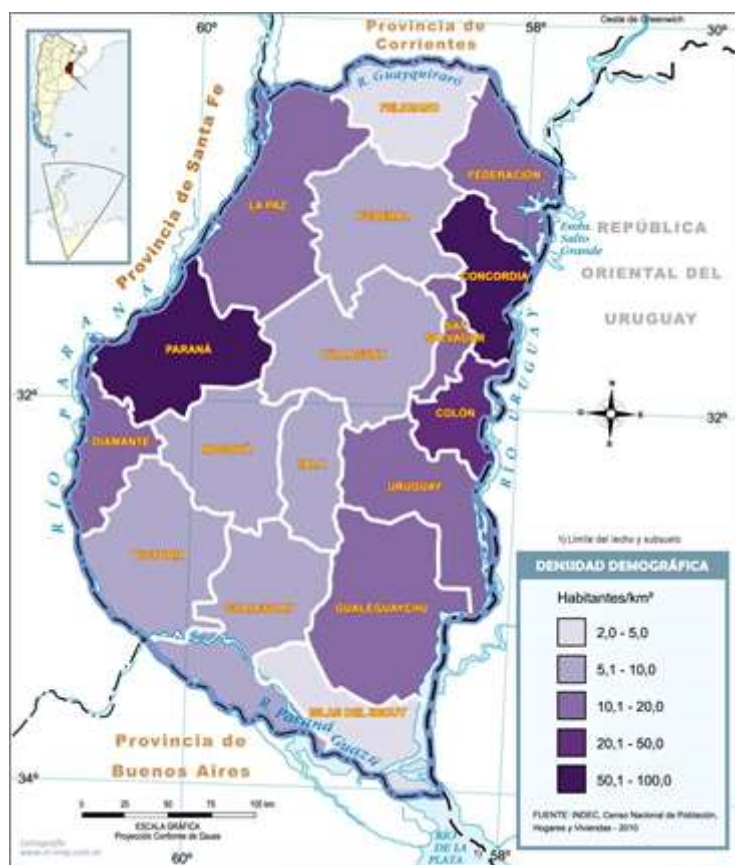
En relación con la densidad poblacional, mientras el promedio provincial es de 15,7 hab./km², Feliciano, con 4,8 hab./km², se destaca como el departamento con menor densidad poblacional junto con las Islas de Ibicuy (2,7 hab./km²). Por su parte, Federal presenta un índice de 5,1 hab./km² y La Paz un 10,3 hab./km² (INDEC, 2010). (pp. 82-83)

Es importante destacar que el crecimiento de la población de Entre Ríos fue más intenso en los departamentos que se hallan al borde de ambas costas, mientras que las zonas del interior

⁴⁸ Cfr. Información obtenida de la sección indicadores demográficos del INDEC. <https://www.indec.gov.ar/indec/web/Nivel4-Tema-2-41-158>

⁴⁹ Información obtenida del sitio web del Instituto Nacional Geográfico. CFR. <https://www.ign.gov.ar/NuestrasActividades/Geografia/DatosArgentina/Poblacion2>

han tenido un crecimiento más leve en comparación al resto de la provincia. Desde esta clave analítica, se visualiza que los departamentos Feliciano, Federal, Nogoyá, Tala, el Salvador y Villaguay han tenido un crecimiento leve pero positivo en el período 1869-1947; negativo en la etapa que comprende de 1947 a 1970; y que, a partir de 1990, volvieron a un nivel de crecimiento positivo (Mateo et al., 2017, p. 80).



MAPA N° 3: Mapa demográfico de la Provincia de Entre Ríos

Elaboración propia a partir de mapoteca e información del Censo 2010 Indec

Los departamentos La Paz, Feliciano y Federal tienen ciertas particularidades que permiten un análisis en su conjunto por sus características socioeconómicas, agro-ecológicas y productivas (Schmuck, 2020; García, 2008). Dentro de estas, se destaca la conformación demográfica, ya que la población rural tiene porcentajes mayores que el promedio nacional y provincial. Como afirman Petitti et al. (2018):

Si la provincia de Entre Ríos presenta un promedio de población rural superior al nacional, esta situación es más acentuada en los departamentos estudiados. Hacia 2010, la población rural en el norte superaba ampliamente el promedio provincial (14.3 %). En La Paz representaba un 22 %, del cual dos tercios se encontraban agrupados. La población rural en Federal era de un 27 % y solo un 30 % estaba agrupada. Feliciano contaba con un 32 %; con la excepción de Islas del Ibicuy (62.6 %), que tiene el mayor porcentaje de población rural de la provincia, dispersa en un 93 %. (INDEC 2010) (pp. 82-83).

En este sentido, es importante resaltar que, históricamente, la población presenta mayores índices de pobreza en las zonas rurales; esta situación ya puede rastrearse, en los informes elaborados por el PROINDER, a principios del siglo XXI. Por ejemplo, el departamento La Paz mostraba un 39.6% de NBI rural y un 27.6 % de NBI urbano; por otro lado, el departamento Federal tenía una situación de un 33.8 % de NBI en el área rural, y un 24.8 % de NBI en las zonas más pobladas; por último, Feliciano tenía un 37.5 % de NBI Rural y, en los aglomerados, un 29.2 % NBI (Murmis y Cravioti, 2001).

Asimismo, según los datos obtenidos por el informe “Las diferencias entre territorios en Argentina: una primera aproximación para la identificación de los municipios más vulnerables de la nación”, con relación al período 2007-2008, tanto en el sur como en el norte de Entre Ríos, se registró un porcentaje de hogares con NBI por encima del promedio provincial; en la región sur, se encontraban en esta situación las poblaciones de la Islas del Ibicuy con (36.26%) y Villaguay (19.44 %), y en la región norte, Feliciano (28.82 %), Federal (25.17%), La Paz (24.03%), Concordia (21.40%) y Federación (18.53%).⁵⁰

⁵⁰ Este informe fue elaborado en marco de una consultoría regional realizada por la Organización Panamericana de la Salud y el Centro de Coordinación Regional sobre Determinantes Sociales de la Salud (2006 —2009), el cual implicó un análisis cuantitativo que a partir de diversas variables: “El primer criterio adoptado fue utilizar datos ya existentes y de fácil acceso (datos censales 2001 suministrados por INDEC); el segundo, fue tomar algún indicador que expresara determinantes de salud de forma compuesta (utilizamos el NBI3 que se expresa a través de los determinantes de salud, vivienda, saneamiento, educación, condiciones de subsistencia); el tercer criterio, que el indicador seleccionado pudiera ser desglosado por territorios más pequeños (el NBI está desagregado por provincias, departamentos, localidades y radios censales); el cuarto, que el indicador fuera lo suficientemente sensible como para detectar un rango de variabilidad entre territorios (el NBI, para 2001, muestra variaciones entre los 531 departamentos de 1,9% de hogares con NBI hasta 79,25%); el quinto, que el indicador pudiera producir imágenes cartográficas”. (PAHO, s/F, p. 10). CFR. https://www.paho.org/arg/index.php?option=com_docman&view=download&alias=29-una-primera-aproximacion-para-la-identificacion-de-los-municipios-mas-vulnerables-de-la-nacion&category_slug=salud-ambiental-y-desarrollo-sustentable&Itemid=624

Como lo muestran análisis posteriores —los cuales retoman información censal más actualizada—, esta situación se ha prolongado en el tiempo; cabe mencionar, por ejemplo, el estudio de Petitti et al (2018), en el que se afirma que: “Los departamentos estudiados poseen los indicadores más bajos en lo que respecta a conexión a agua, utilización de suelos, el tipo de desagüe o el combustible para cocinar y, de acuerdo al Censo 2010 (INDEC, 2010), junto con las Islas de Ibicuy, son los distritos con mayor índice de analfabetismo” (p. 72). A su vez, son áreas que combinan elevados índices de deserción escolar, analfabetismo y ruralidad (Petitti, 2020).

Por su parte, en Petitti et al (2018), se sostiene que la desigualdad observada en el norte entrerriano, en relación con su escaso peso económico para el funcionamiento de la economía provincial, no se puede explicar solamente a partir de la incidencia de los aspectos geográficos y de la baja densidad demográfica, sino que se trata, más precisamente, de “territorios invisibilizados por las políticas públicas y los estudios sociales” (Petitti et al 2018, p. 69). En este sentido, a partir de los estudios realizados por el PID dirigido por la Dra Petitti bajo el título de “Reconociendo el lejano Norte, Hacia una caracterización territorial de los departamentos La Paz, Feliciano y Federal de la provincia de Entre Ríos” (RES. N° 435/17), se señala que:

La persistencia histórica de la desigualdad social del norte entrerriano se relaciona con que el diseño de las políticas públicas por parte de los actores públicos y privados responsables, no tiene en cuenta las especificidades del espacio social rural. Consideramos que en numerosas oportunidades la apropiación por parte de las comunidades locales está atravesada por la ruralidad como forma de sociabilidad, lo cual en ocasiones es poco contemplado por los actores estatales intermedios y generalmente desconocido por parte de los actores públicos y privados responsables del diseño de las políticas públicas, lo cual además de generar conflictos entre los proyectos y los procesos locales, repercute en los resultados previstos en las proyecciones (Chelotti et al 2018, p. 8).

En sintonía con estas afirmaciones, poseen particular interés los resultados del estudio “Índice de calidad de vida”, desarrollado en el año 2019 por el Instituto de Geografía y Ciencias Sociales (IGEHCs)⁵¹, en el cual, a partir de un cálculo que tiene en cuenta indicadores

⁵¹ EL IGEHCs es una unidad de investigación de doble dependencia del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y La Universidad Nacional Del Centro De La Provincia De Buenos Aires.

socioeconómicos —salud, vivienda, educación— o contextuales —ambientales y culturales—, construido en base a información censal y complementada con fuentes primarias, se desarrolló una medición de calidad de vida del territorio nacional. Según dicho estudio, los territorios comprendidos por Feliciano y Federal se encuentran en las escalas más altas —del 7 al 10—, las cuales representan los mayores índices negativos en calidad de vida; en el departamento La Paz, también encontramos estos índices, pero, en distintas zonas, se visualizan índices con valores de calidad de vida intermedios. En la provincia de Entre Ríos, los mejores índices se encuentran en la región centro; en el caso del departamento Paraná, por ejemplo, solo las zonas que integran la región comprendida por las rutas 127 y 12 tiene índices intermedios o con mayores índices negativos —el resto del área departamental se visualiza con buenos índices de calidad de vida—. Es decir, a medida que se avanza hacia el norte de la provincia, el porcentaje de índices negativos aumenta.

En líneas generales, los territorios abordados por la Red 127/12 —es decir, las áreas comprendidas por las rutas 127 y 12— se caracterizan por presentar una amplia complejidad para el desarrollo de la vida. El diagnóstico elaborado por el PROINDER en el año 2004, ofrece, en este sentido, una enumeración de las problemáticas estructurales de la región centro- norte de Entre Ríos que

1. Caminos rurales en malas condiciones, intransitables durante grandes períodos del año.
2. Red de aparecían por entonces como limitantes del desarrollo de las y los pequeños productores:electrificación rural que no atiende a muchas zonas de los departamentos focalizados.
3. Hay redes de distribución de agua en parajes y pueblos con obras inconclusas.
4. La prestación de los servicios de salud a la población rural es deficiente por la baja cobertura territorial.
5. Las escuelas rurales se encuentran en malas condiciones edilicias y de equipamiento.
6. No hay espacios comunitarios y recreativos.
7. La estructura bancaria es deficiente.
8. Los medios de transporte terrestre son insuficientes (Viscay, 2004, p. 4).

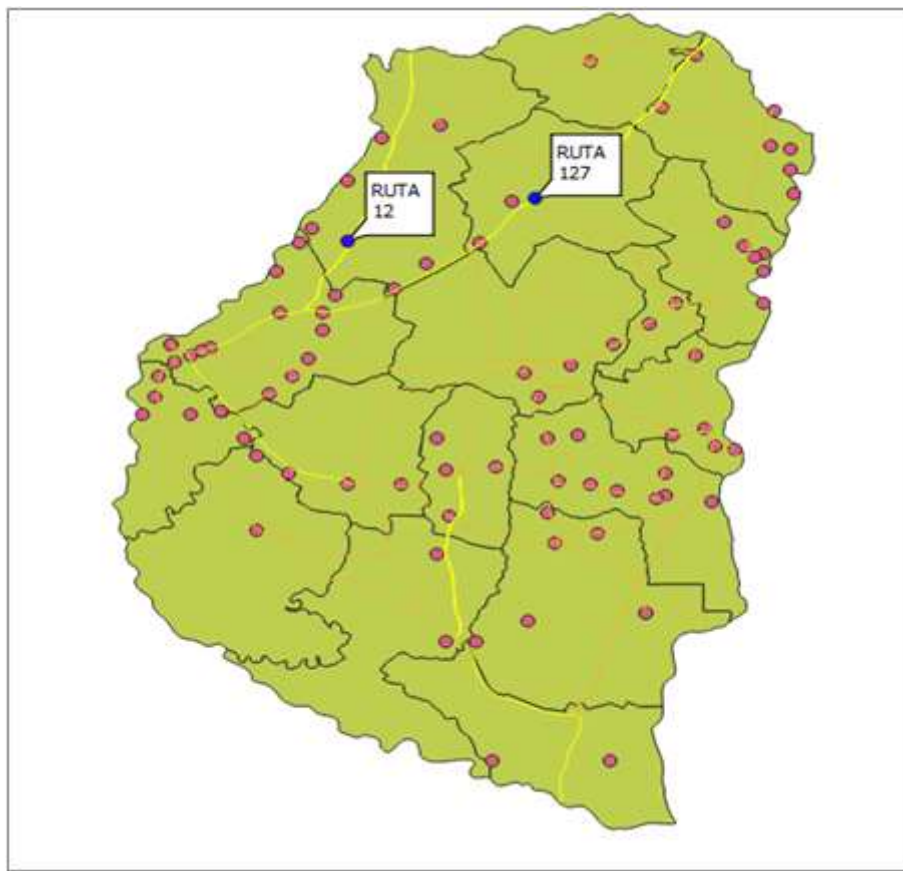
Esta situación de desigualdad y de amplios índices de vulnerabilidad social es multicausal y multidimensional (Busso, 2005). Dichos índices no surgen únicamente de la información Censal y de los documentos y los artículos académicos que analizan estos espacios, sino que se encuentran referidos de manera frecuente en los relatos de las y los protagonistas de las experiencias de ESyS

desarrolladas en dichos contextos rurales complejos. Unas y otros han visto a sus producciones quedar aisladas, e incluso ser desplazadas por las prácticas de monocultivo; además, la comercialización de sus producciones constituye una de las principales problemáticas que enfrentan. Se trata de una cuestión que hemos visto reflejada en las entrevistas con las integrantes de la Feria permanente en Federal —sobre la que volveremos más adelante—; esta histórica feria se realiza en la ciudad desde inicios del siglo XXI y, gracias a ella, las productoras lograron un canal de comercialización eficiente, que encuentra, no obstante, algunas dificultades en lo que respecta a las formas de producción y de comercialización, debido a los obstáculos que implica la vida en Federal.

Entre dichos obstáculos, se destaca el acceso al agua potable, un problema recurrente no solo en la producción sino también en las viviendas, ya que no todos los hogares de la región norte de Entre Ríos cuentan con bombas —e incluso muchas productoras y productores de la zona siguen utilizando el aljibe—. Otro de los desafíos que tienen que afrontar, y que surge recurrentemente en los diversos relatos, es el traslado a la feria, ya que varias de las mujeres que participan en ella provienen de distintas partes del ejido de Federal, y no hay una red de transporte público que comunique el ejido con la ciudad. De este modo, movilizarse es una gran problemática con la que se enfrentan continuamente quienes no cuentan con algún medio propio adecuado para trasladar su producción.

Los accesos viales y la ESyS

Según la información obtenida por medio de la Dirección de vialidad provincial, la cantidad de rutas provinciales y nacionales, caminos de tierra y enripiados disminuyen en los departamentos estudiados en comparación con otros. Se trata de una situación que se hizo presente en los distintos recorridos que realizamos por la zona y, especialmente, en los relatos de los lugareños. Las dos rutas principales que conectan esta área son la 127 y la 12, las cuales demarcan el área de injerencia de la Red 127/12 de Entre Ríos.



MAPA N°4: Ubicación de las Rutas 127 y 12 en el período 2010-2019.

Elaboración propia a partir de QGIS

La ruta nacional 127 nace a 60 km de la ciudad de Paraná, en su empalme con la ruta 12, y conecta con las provincias de Entre Ríos y de Corrientes. Aunque la necesidad de generar mayores conexiones siempre estuvo presente en la población local, recién en el año 1997 se procedió a pavimentar el tramo desde Federal hasta la conexión con la ruta nacional 14. En este sentido, como también son territorios de la “globalización” (Manzanal, 2007), la ruta solo se concretó a partir del incremento del comercio intraregional, principalmente, para conformar uno de los corredores bioceánicos del Mercosur. A su vez, la 127 permite la conexión terrestre hacia algunas zonas turísticas de Corrientes y Misiones; hacia el interior de la provincia de Entre Ríos, por otra parte, conecta los departamentos Paraná, La Paz, Federal y Federación, y luego continúa hacia la provincia de Corrientes.

La ruta nacional 12 atraviesa los departamentos La Paz y Paraná, y une las provincias de Misiones, Corrientes y Entre Ríos, con lo cual facilita la conexión de la región mesopotámica y ofrece un camino paralelo al río Paraná.

A su vez, en La Paz, se encuentran la ruta 6 y 1. En Feliciano, además de la 1, con solo una parte pavimentada, se hallan la ruta provincial 2 y el camino de la ruta 28, de ripio. También en Federal, conectando con La Paz, se ubica la ruta 5, que presenta una parte de ripio y otra de tierra. En el mapa de La Paz, también se señalan dos rutas más, la 20 —de ripio— y la ruta provincial 22, que esta pavimentada y se conecta con la 127; no obstante, ni la 20 ni la 22 forman parte del área abordada por la experiencia. Asimismo, se deben mencionar los accesos A03, a Hernandarias; A02, a Santa Elena; y A01, a La Paz; todos ellos se desprenden de la ruta 12. Por último, destacamos que a lo largo de la región centro-norte se encuentran pequeños caminos de tierra o con algún mejorado. En relación con las vías de comunicación terrestre, los diagnósticos del PROINDER, aunque se concentran específicamente sobre el área de Federal, incluyen reflexiones que, a nuestro criterio, pueden extenderse a los departamentos La Paz y Feliciano —este último posee, incluso, menor densidad de caminos que los otros—:

Esta red de caminos secundarios posee una gran importancia porque es la vía de comunicación de las poblaciones rurales. Permite a la población agrupada y dispersa acceder a los servicios que brindan otras localidades, facilitando una conectividad territorial que es imprescindible también para la salida de la producción. Los caminos rurales no se encuentran en buen estado de conservación e impiden el tránsito regular durante grandes períodos del año. No ofrecen una estructura adecuada para el tránsito pesado regular y la intensificación de la agricultura los ha dejado más vulnerables. Frente a precipitaciones intensas de corta duración se incrementan los procesos erosivos que deterioran los caminos. A la vez, sirven al tránsito de hacienda, y esto también impacta sobre las estructuras. El escaso mantenimiento de las obras, (...) canales de desagüe y conductos empeoran la situación de los caminos, provocando encharcamientos y retención del agua aislando muchas zonas. Una de las demandas más presentes en el sector rural y de la población de PPM y TTA hace referencia al pésimo estado de los caminos porque se ven afectadas las actividades sociales y privadas, se hace difícil el acceso a

establecimientos educativos, se afecta la circulación de la producción y la prestación de servicios (Viscay, 2004, p. 8).

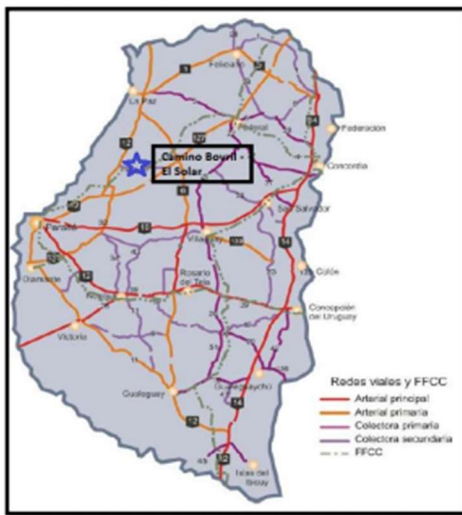
La problemática de los caminos, como queda a la vista, afecta en amplios y diversos aspectos a las poblaciones, y a su vez, aparece como una demanda constante en los relatos de las y los lugareños, dado que genera dificultades para el entramado productivo —insumos, producción, comercialización y asociación— y para la vida cotidiana. Un ejemplo de estas dificultades lo ofrece el camino Bovril- El Solar, que es un enlace conector entre las rutas 127 y 12. Dicho camino, de tierra y con escaso mantenimiento, resulta muy difícil de transitar ante ciertos fenómenos climáticos; y solo recientemente se han iniciado algunas mejoras.

Uno de los sitios más afectados por este camino es Colonia Carrasco, cuyos habitantes suelen quedar varados mucho tiempo sin salir de sus hogares; especialmente, en los periodos de temporales. En tales ocasiones, los caminos se vuelven intransitables e inseguros, y solo pueden recorrerlos quienes tienen tractores, lo cual aumenta el deterioro. La Colonia cuenta únicamente con una escuela primaria; al respecto, en una actividad de la Red 127/12, un padre comentaba que *“en el 2016, llovió cómo tres meses seguidos, y ya tenés medio año que los gurises no van a la escuela... Los días que llueve la maestra no puede salir de su casa...”*. (Productor de la zona, Comunicación personal, 07-09-2017)

Las condiciones de acceso y salida de la Colonia Carrasco afectan a las familias, las cuales tienen que tomar la difícil elección de enviar a sus hijos a la localidad de Bovril para que puedan realizar sus estudios secundarios como pupilos en un establecimiento educativo, o bien, la de dejarlos permanecer en sus hogares sin escolarización, aunque cuenten con la crianza amorosa de sus padres. En los relatos, surge más de una vez la angustia de los padres por tener que separarse de sus niños y *“ubicarlos”* en la casa de algún abuelo, familiar o conocido que viva en el pueblo, o en las pensiones para niños que ofrece dicha localidad. A su vez, los adolescentes cuentan que fue muy difícil irse: *“Teníamos solo once años, éramos muy gurisitos, y para nosotros del campo ir a Bovril, no es fácil”*; y otro de los chicos agregaba: *“Aparte te llueve... ¿y cuánto tiempo tenés sin volver hasta que se acomode el camino?”*. Una situación similar se presentaba con los problemas de salud en general, y específicamente, en el caso de los adultos mayores, a los cuales les cuesta mucho más la idea de *“irse del campo”*. Estos obstáculos se manifiestan en momentos

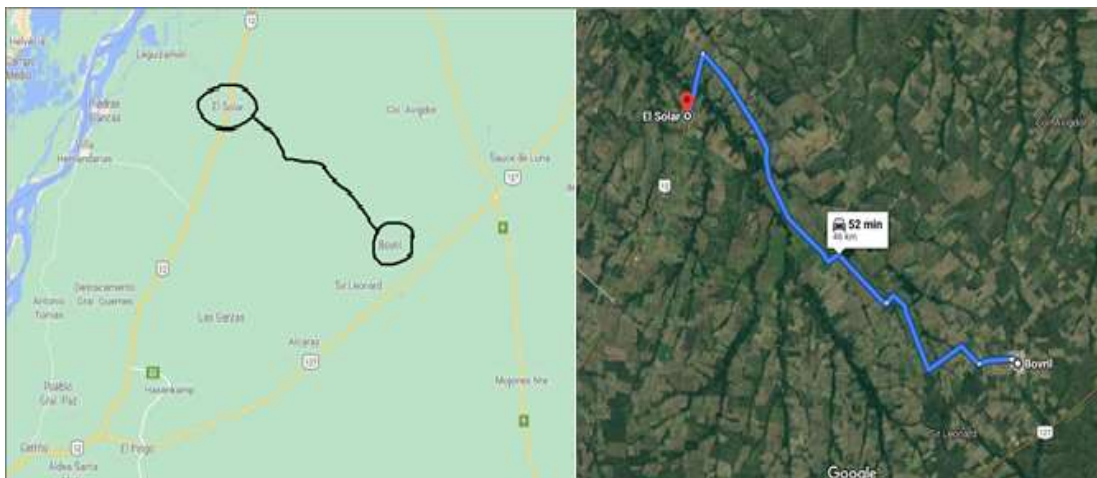
de emergencia, pero también en relación con los controles cotidianos que demanda un embarazo, o ante la necesidad de cumplir calendarios de vacunación, etcétera.

Las dificultades de las y los lugareños a raíz de las malas condiciones viales han estado presentes de forma histórica y han generado numerosos reclamos por su parte. No obstante, a partir de las mesas locales de la Red 127/12 y de la participación que se generó en ellas, empezaron a aglutinarse, en torno al reclamo, diferentes actores estatales y no estatales. A través de los diálogos y las decisiones adoptadas en dichas mesas, se gestionó un encuentro entre las mesas locales Camino Costero y Bovril-La Paz —que ya se estaban desarrollando en el departamento— para poner en agenda una iniciativa vinculada con la mejora del camino Bovril-El Solar. Como nos comentaba uno de los agentes estatales que trabajaba y residía en el departamento La Paz: “*Hace 30 años que vienen prometiendo ese ripio, no sé si habremos incidido en algo, pero le metimos mucha ficha en las dos mesas para poder hacer un par de jornadas, y se logró, por lo menos, interesar a vialidad*” (Agente estatal de una institución nacional con sede de trabajo en el departamento de La Paz, comunicación personal, 2019).



MAPA N° 5: Ubicación del Camino Bovril-el solar

Fuente: Readecuación de caminos rurales productivos bovril-el solar PROSAP (2018)



MAPA N° 6: Ubicación del Camino Bovril-el solar (2019)

Elaboración propia a partir de QGIS

A través de los relatos y de los registros de campo, podría afirmarse que la problemática de la conexión entre estas localidades, ha sido una no-cuestión que ha sido permanentemente bloqueada. No obstante, así como se va transformando una cuestión también se modifican los atributos, formas de representación y agregación de los actores intervinientes (Oszlak y O'Donnell, 1976) Y a partir de la organización de diferentes actores y su participación en las mesas, permitió llevar adelante ese encuentro, que tuvo un formato de taller de diagnóstico participativo. Su objetivo era construir un árbol de problemas colectivo y poner en perspectiva la pregunta acerca de cómo mejoraría la calidad de vida tener un camino transitable. Finalmente, se elaboró un proyecto para presentarlo en el marco del PROSAP. Uno de los participantes de dicho encuentro fue Manuel, que tenía por entonces alrededor de 40 años, residente de una de las colonias afectadas por las condiciones del camino; era productor y tenía hijos en la primaria; comentó que pronto debería enfrentar el desafío de analizar qué hacer con la educación de sus hijos. En el transcurso de la actividad, se mostró muy activo y participativo, y aportó muchas ideas e inquietudes; pero, al intercambiar algunas palabras en un diálogo personal con él, afirmó con mucha seguridad que “no creía que hicieran el camino”, y agregó: “Siempre nos prometieron un camino [refiriéndose a los organismos estatales] y nunca lo hicieron; pero yo sigo viniendo, sigo estando, porque lo necesitamos”. La complejidad para el acceso que han experimentado históricamente estos lugares constituyen una forma de “desamparo institucional desde el Estado que no contribuye a fortalecer ni cuida sistemáticamente de sus ciudadanos” (Busso, 2001, p. 8).

No solo en su relato encontramos esta demanda, sino que recorre la historia de muchas personas en otros territorios del norte; no obstante, esa vez se logró incorporar en la agenda pública la problemática vial de la zona, lo cual implicaba crear un camino de ripio que conectase las localidades de Colonia Bertozzi con Bovril. Esta demanda se incluyó en uno de los proyectos del PROSAP, institución que integra la Red 127/12; tras la aprobación de dicho proyecto, se definió su ejecución en el año 2020. Según los documentos públicos del PROSAP, los objetivos de este proyecto estaban destinados a garantizar la conectividad y, consecuentemente, generar mejoras para las producciones locales:

El objetivo del proyecto se centra en la mejora del camino que vincula las rutas 127 y 12 asegurando condiciones de transitabilidad y disminución de costos de operación vehicular a lo largo de 40.2 kilómetros de camino, que resulta estratégico para garantizar conectividad del territorio y accesibilidad permanente a los establecimientos agropecuarios (Programa de Servicios Agrícolas Provinciales, s/f).

Dicho proyecto impactaría de forma directa en las producciones de la zona mejorando la calidad de vida y de producción de “338 productores agropecuarios, 30 tambos, 43 productores apícolas, 6 feedlots y 100 galpones de pollos” (op cit). Por otro lado, el déficit en los caminos también trae aparejados diversos problemas, como, por ejemplo, los relacionados con la conectividad. En distintas ocasiones, las y los lugareños contaron que, ante el pedido de servicios como internet, las empresas argumentaban que había muchos sitios a los que no podían llegar por el estado de los caminos. La falta de señal se hacía visible, por ejemplo, en los contactos con los productores de los departamentos La Paz, Feliciano y Federal; en las conversaciones con ellos, nos encontrábamos frases como: *“Disculpá que no te atendí la llamada ayer, porque estaba en el campo”*, *“me tuve que subir al árbol para que me llegue señal”*, *“como ayer llovió no pude volver del campo y no te pude atender”*, *“ella tiene celular pero allá no es como acá, es como si no lo tiene”*. En este sentido, como mencionan Petitti et al (2018), “además de los problemas que esto significa para el transporte de la producción agropecuaria, presenta dificultades relacionadas con diversas actividades sociales y el acceso al derecho a la educación, dadas las constantes complicaciones para el traslado de estudiantes y docentes a los establecimientos educativos” (80).

Características socio-productivas de la región

Históricamente, se ha situado a la provincia de Entre Ríos en la denominada región pampeana; no obstante, Truffer y Gamboa (2021) sostienen que comparte solo parcialmente sus características agrícolas. La incorporación de tecnologías ha permitido, a lo largo de los años, ampliar el cultivo de la soja, aunque con menor rentabilidad que en el resto de la región —a lo que deben sumarse los costos sociales y ambientales que dicha forma de producción implica—. Por otro lado, al realizar un análisis de las áreas geográficas según los diferentes grados de penetración de las diversas formas capitalistas, Manzanal y Rofman (1989) excluyen a la provincia de Entre Ríos del área que comprende la pampa húmeda, al predominar en ella condiciones de menor desarrollo capitalista relativo; ese agrupamiento a partir de las condiciones de menor desarrollo la acerca a las provincias del norte y del oeste, con exclusión de Mendoza y La Pampa.

De esta forma, se registran miradas que, desde diferentes dimensiones analíticas, problematizan y se apartan de la división tradicional que incluye a Entre Ríos en la región pampeana. La provincia tiene características económicas y ambientales de gran diversidad que posibilitan o condicionan las actividades productivas como la ganadería —bovina y ovina—, la agricultura, la silvicultura, la citricultura, la avicultura (Engler et al 2008, p. 21). De modo más reciente, en un análisis que retoma los datos del censo nacional agropecuario del año 2018, Truffer y Gamboa (2021) afirman, sobre las características y dinámicas propias de la provincia, que:

las fronteras de las superficies agrícolas y ganaderas son lábiles y se modifican a partir de los contextos económicos, políticos y ambientales, nacionales e internacionales. Si bien en este momento se observa un leve descenso de la producción agrícola y un incremento en el número de cabezas de ganado, en el contexto histórico de tres décadas se observa un incremento en general de la agricultura. A modo de supuesto inicial, es posible pensar que esto, sumado a una revalorización social y económica del ambiente y en especial de los humedales, y a las tecnologías a través de imágenes que permiten dimensionar con mayor nitidez las extensiones de islas, son los factores que han incidido sobre algunos aspectos censales (p. 1).

En efecto, al indagar sobre la evolución de los datos censales, las autoras observan una disminución de las unidades productivas en todos los estratos, con la única excepción de aquellas

unidades que superan las 2.000 hectáreas, las cuales manifiestan un incremento significativo. Es decir, se produce un aumento en la concentración de tierras, ya que las unidades productivas que con mayor frecuencia disminuyen son las que están en el rango de 10 a 2000 ha.

Quizás, la mayor novedad en este análisis sea que, junto a los estratos inferiores, que continúan perdiendo la tierra, se produce la desaparición relativamente importante de las unidades productivas a partir de las 500 has, y en especial en el estrato de las 7500-10000 has (34,6%), para acumularse en el estrato superior. Esta desaparición de EAP en todos los estratos, y su concentración en el estrato superior, determinando el engrosamiento de las superficies mayores, en un proceso de concentración inédito, es un proceso digno de estudios específicos. Si bien el punto merece una profundización, se puede definir al actual fenómeno como la *concentración de la concentración* ya ocurrida en las últimas décadas del siglo XX (Truffer y Gamboa, 2021, p. 5-6).

En este sentido, las autoras afirman que la desaparición de unidades productivas y del arrendamiento se encuentra relacionada con las diferencias de rentabilidad y rendimiento respecto del resto de la pampa húmeda —el suelo es más apto para actividades ganaderas que para los cultivos—; además, se necesitan mayores cantidades de tierras para generar una rentabilidad diferencial. Por tal motivo, muchos capitales financieros han migrado hacia otras actividades, y dichas unidades —medianas y grandes— fueron absorbidas por los estratos mayores de la escala —aquellos de más de 2000 hectáreas—. Aunque existen dificultades para realizar una comparación intercensal por las diferencias entre los criterios utilizados, Truffer y Gamboa (2021) advierten que esta hipótesis de concentración está en sintonía con los datos censales de la población, ya que las tierras de grandes tamaños no suelen ser expulsoras de población, mientras que las pequeñas unidades familiares continúan expulsando lentamente a la población hacia las ciudades (Truffer y Gamboa, 2021).

Esta característica de mayor concentración de tierras coexistente con pequeñas unidades, que se comienza a visualizar a partir de los últimos censos realizados en la provincia, es una particularidad histórica de la región norte de Entre Ríos, que se combina con una mayor diversidad de actividades agrarias y una estructura agraria caracterizada por la coexistencia de

unidades familiares y grandes explotaciones.

Esta diferenciación, que se ha dado de forma histórica, también se encuentra relacionada con el tardío proceso de colonización, ya que hasta principios del siglo XIX se había promovido la colonización de las zonas que presentaban posibilidades de obtener mayores rendimientos, como afirman Petitti y Schmuck (2021):

Fue durante la gestión de Luis Etchevehere (1931-1935) que se promovió el asentamiento en los departamentos del centro y el norte de población que provenía fundamentalmente de otros puntos de la provincia. A la luz de la Ley de Transformación Agraria sancionada en julio de 1934, en 1935 se creó el Consejo Agrario de la provincia, se adquirieron seis explotaciones e inició un proceso dinámico de creación de colonias en los departamentos Federación, Villaguay, Paraná, La Paz, Concordia y Concepción del Uruguay. Posteriormente, con el gobierno de Raúl L. Uranga (1958-1962), el proceso de colonización oficial recibió un nuevo impulso. Entre 1960 y 1965, la provincia adquirió tierras para formar doce colonias agrícolas y granjeras que se ubicaron principalmente en el norte (Petitti y Schmuck 2021, p. 7).

En esta dirección, para Engel et al (2008), los departamentos Feliciano, Federal y La Paz se caracterizan por tener suelos con restricciones severas para la elección del tipo de cultivo, y requieren un manejo muy cuidadoso; las principales opciones de uso son las pasturas, los labrados o la utilización como campos de pastoreo o forestación (Engel et al, 2008, p. 121). De esta forma, la actividad predominante es la ganadería bovina que, en líneas generales, se realiza en campos de pasturas natural y bajo monte mediante un sistema de pastoreo extensivo. En segundo lugar, se encuentra la ganadería ovina, aunque, en los últimos años, comenzaron a extenderse en la zona algunas formas de agricultura. Asimismo, se observa que el predominio de la actividad ganadera está en sintonía con la concentración de la tierra.

Según los datos obtenidos por la Dirección General de Producción Animal de Entre Ríos (2020), en la región centro-norte, el monte nativo concentra la mayor cantidad de ganado por hectárea de Entre Ríos; se trata, principalmente, de los departamentos Federal, Federación, Feliciano y Colón. Asimismo, se advierte que, en las últimas décadas, se ha producido un proceso de expansión de la frontera agrícola, el cual trajo como consecuencia el avance de la

deforestación y un aumento de los suelos destinados a la agricultura.

La ganadería es la actividad productiva más destacada de la región, siendo predominantes la cría bovina y en menor medida la ovina. Esta actividad se realiza en campos de pasturas natural y bajo monte, usando un sistema de pastoreo extensivo. Los datos obtenidos del Censo Nacional Agropecuario 2002 indican que el 94% de la superficie del Departamento (270700 ha) es destinada a la ganadería, según la siguiente distribución de la superficie: 80% para la producción bovina, un 19% para la cría de ovinos y un 1% para la cría de porcinos (Truffer, 2008).

Si bien consideramos que hay muchas singularidades para analizar en la región centro-norte, cabe destacar que el departamento Feliciano ha carecido de un desarrollo industrial, lo que también genera una mayor dependencia del trabajo público en sus áreas urbanas (Truffer, 2008).

En cambio, en el departamento La Paz, se ha observado una heterogeneidad más marcada; si bien la ganadería ha sido una de las principales actividades en la zona, la agricultura se encuentra en un proceso de mayor expansión. Asimismo, es importante destacar que el departamento cuenta con un desarrollo industrial que está en sintonía con el aumento de población en las ciudades de su jurisdicción. En cuanto a dicho desarrollo, se ha señalado la existencia de las principales plantas lácteas de la provincia; también hay mataderos, y dos frigoríficos de tráfico provincial de bovinos, ovinos y porcinos, así como un frigorífico y peladero de aves. En este sentido, podría decirse que es una zona que comparte características agroeconómicas con el departamento Paraná (Engel et al, 2008).

Los departamentos La Paz, Federal y Feliciano se han caracterizado por una mayor presencia de “pequeños productores y trabajadores rurales con escasa inserción en el mercado” (García, 2008, p. 6). Estas pequeñas producciones funcionan, en general, con niveles de subsistencia y con muchas dificultades para la comercialización. Como se afirma en los diagnósticos del PROINDER: “Los rendimientos promedios de los diferentes cultivos en las unidades productivas de los pequeños productores minifundistas se encuentran muy por debajo de la media departamental. Básicamente asociado a la ausencia de tecnología adecuada, la falta de recursos económicos para el laboreo del suelo en tiempo y forma, el acceso a genética, entre

otros aspectos que inciden directamente en la productividad” (Viscay, 2004, p. 20).

Según las consultorías realizadas por el PROINDER adicional —que han sido uno de los antecedentes que permitieron formular los primeros proyectos productivos de la Red 127/12—, las producciones de los agricultores familiares en los territorios próximos a la ruta nacional 127 que comprenden las localidades y pueblos de los Departamentos Federación y Feliciano también presentaban estas características:

Las principales actividades en las que participan los PP [pequeños productores] de este territorio son la ganadería, la producción de frutas y verduras frescas, la producción de leche y la fabricación de productos artesanales como dulces, chacinados y artesanías en madera y cuero. Por último, se observa un incipiente desarrollo de la producción de miel, actividad que tiene un gran potencial en la zona. La producción de los PP se caracteriza por el bajo nivel tecnológico con el que se realiza, el incumplimiento de normas de calidad, la falta de planificación y regularidad y la comercialización del escaso excedente generado sin ningún tipo de valor agregado. Los productos se venden en comercios y ferias locales y mercados regionales (García, 2008, p. 22).

Por otro lado, dentro de los departamentos Federal y La Paz en el área próxima a la ruta nacional 127 —que comprende los municipios de Conscripto Bernardi y Alcaraz, Bovril, Sauce de Luna, y pequeños pueblos como Las Garzas, Los Algarrobos, La Colmena, Alcaraz Norte, Paraje Chajarí, y Sir Leonard— se contaba con las siguientes características productivas:

Las principales actividades que desarrollan los pequeños productores de este territorio son la horticultura, apicultura, ganadería (sobre todo ovina) avicultura, y producción de alimentos artesanales. La horticultura, la apicultura y la ganadería ovina se realizan en una escala que resulta rentable y tienen buen potencial de desarrollo, pero presentan dificultades en la etapa de comercialización. El resto de las actividades se realizan en pequeña escala y no permiten lograr rentabilidad ni abastecer el mercado local. También pueden identificarse actividades vinculadas con el medio rural y desarrolladas por TTA como por ejemplo la extracción y comercialización de leña y la producción de carbón, la fabricación de muebles y artesanías en madera y la fabricación de productos de palma de caranday (García, 2008, p. 24).

Muchas de estas unidades productivas pueden definirse como de autoabastecimiento y, generalmente, entre sus productos que se comercializan en los circuitos cortos de comercialización, se destacan: leña y ladrillo, hortalizas de estación, y productos elaborados de origen vegetal y animal.

Las instituciones públicas para la promoción del desarrollo y la ESyS

En nuestro trabajo, partimos de una perspectiva que otorga un papel relevante a los actores y sujetos en la producción del territorio, especialmente, en relación con sus prácticas y por las potencialidades y capacidades que estos poseen de modificar su realidad (Manzanal, 2007, p. 22). En las páginas anteriores, nos detuvimos a analizar las principales características políticas, jurídicas, económicas y sociales del área comprendida, en Entre Ríos, por las rutas 127 y 12; en este segundo momento del capítulo, abordaremos, en cambio, las principales instituciones que intervienen y forman parte del universo de la ESyS en la región analizada. Según ya mencionamos en el Capítulo I, entendemos por instituciones no solo a aquellos actores que se adecuan a las formas jurídicas establecidas por el Estado, sino también a prácticas institucionalizadas —como redes, grupos asociativos, dependencias del Estado, etc.— que dan un contenido a sus patrones de comportamiento (Coraggio, 2015, p.3).

Como ha podido verse a lo largo de nuestro trabajo, el área de estudio es una zona con baja densidad de instituciones. Dentro de su escaso número, entre las instituciones públicas para la promoción de la ESyS y el desarrollo rural que se encuentran presentes, cabe mencionar al MDS de la provincia, que opera en los territorios a través de los consorcios de gestión. Estos últimos se desempeñan con sedes distribuidas a lo largo de la provincia y están integrados de forma tripartita por el MDS, el municipio y una ONG local (ver capítulo II).

En cuanto a las instituciones del ámbito nacional, el INTA merece una especial atención; —este último, como se consignó en el capítulo anterior, se caracteriza por ser la institución de más larga trayectoria sobre el desarrollo rural del país, además de contar con una amplia ramificación de delegaciones en territorios rurales de Argentina—. Al haber mantenido una presencia sostenida desde los años sesenta o setenta, el INTA obtuvo un gran reconocimiento entre la ciudadanía, particularmente, en los ámbitos rurales. Algunas veces, esta situación llegó a representar incluso una dificultad para los técnicos del PSA —quienes, posteriormente, pasaron a ser de la SAF—,

puesto que cuando se acercaban a nuevos productores, según surge de sus relatos, los “solían confundir con los del INTA”. Tanto el INTA como la SAF han jugado un rol muy importante en el área de estudio:

las agencias de extensión y los técnicos extensionistas son los que han dado entidad concreta a la dimensión asistencial (de *implementación*) del Estado en los territorios rurales, oficiado de canales entre las demandas y necesidades de los productores y habitantes rurales y las agencias burocráticas de gestión (Nogueira y Urcola, 2019, p.8).

A su vez, la estrategia de promoción de la asociación y de la formación de grupos ha sido una tradición de las distintas entidades que abordan el desarrollo rural y, en muchos casos, un requisito presente en los programas de financiamiento internacionales (Cowan Ros y Berger, 2018). No obstante, es importante destacar que, aunque el INTA cuenta con una gran trayectoria de trabajo en la provincia, el PSA ha tenido una particular impronta en el área estudiada, debido a que se trata de zonas con gran cantidad de familias con NBI y un marcado número de los que, en los noventa, eran denominados por las políticas públicas como pequeños productores minifundistas. Tanto el PSA como posteriormente en la SAF han promovido la conformación de grupos y organizaciones —ver anexo II—. Las acciones del PSA se concentraron en La Paz, Feliciano, Federal, Paraná, Diamante, Villaguay, Tala y Nogoyá. Como afirma Nussbaumer (2007):

El PSA- PROINDER se concentra en el centro-norte de la provincia, distribución que corresponde a su política de focalización en aquellos departamentos con mayor presencia de NBI rural. En cambio, los grupos promovidos por el INTA y la secretaría de producción tienen presencia en la mayoría de los departamentos, pero con una escasa cantidad de grupos en cada uno (p. 123).

También es importante resaltar, en este capítulo, la promoción que el INTA y la SAF han realizado en pro de la construcción de espacios asociativos de artesanos y feriantes. Según el relevamiento de las ferias francas del país realizado por Golsberg y Dumrauf (2010) en la región analizada, hasta 2010 solo se contabilizaban dos experiencias de este tipo; una feria en la localidad de San Gustavo, y otra feria franca de la ciudad de La Paz. No obstante, también hemos registrado varias experiencias que se han consolidado, en las últimas décadas, en las cabeceras

departamentales de la región. Por ejemplo, en Federal, se creó una feria permanente de productores, que surgió a partir del acompañamiento de técnicos del PSA- INTA, y también existe un centro de artesanos vinculado al Centro Municipal “El Hornero”. A su vez, en la localidad de La Paz, se formó, en 1985, el centro de artesanos, a partir del incentivo del área de cultura municipal; en los últimos años, por otra parte, se consolidó la Feria zonal, gestada a partir del trabajo articulado en la mesa local de la Red 127/12. Por último, en Feliciano, ha sido de particular interés, la transformación de la feria —a partir de la acción de la municipalidad— en un mercado popular que integra a productores y artesanos de la localidad (Pérez et al, 2019). Identificamos, asimismo, otras experiencias que tuvieron lugar gracias a la apertura de la Red 127/12, y sobre las que abordaremos en los próximos capítulos, como la Asociación de Feriantes de San Gustavo y la feria de María Grande.

La función de los técnicos, particularmente de INTA y SAF, ha sido fundamental en la región norte. “*Las recorridas de los técnicos en camioneta*” son las principales formas en que el Estado se hace presente en estas zonas rurales, especialmente en sitios que presentan mayor complejidad de acceso. Se reconoce, en tal sentido, la existencia de:

una tradición de agentes extensionistas vinculados al saber técnico (agronómico o veterinario) y una tendencia a traducir demandas sociales en proyectos productivos o comerciales. Podríamos afirmar que la asistencia estatal rural se ha inscripto territorialmente en clave de “desarrollo”. Incluso aquellas demandas relacionadas con mejoras en la calidad de vida (acceso al agua para consumo humano o mejoras de viviendas) han sido canalizadas y gestionadas como partes de proyectos productivos o en el marco de agencias estatales e internacionales tradicionalmente vinculadas a estas cuestiones (Nogueira y Urcola, 2019, p. 8).

Otro de los actores que también genera acciones vinculadas a la ESyS en nuestra área de estudio es el Estado provincial, aunque sin la presencia territorial de los organismos nacionales. Despliega sus acciones referidas al desarrollo rural a través de la Secretaría de Producción, principalmente, del Área de desarrollo rural; como afirma Nussbaumer (2007), la trayectoria de la Secretaría es muy diferente a la del INTA y la SAF, ya que la política del gobierno provincial ha sido errática y son menos las intervenciones que ha concretado (p.124).

Por último, cabe destacar que el otro organismo provincial que ha intervenido en la ESyS, aunque con una impronta más marcada en las zonas urbanas de los departamentos estudiados, es el MDS. En los últimos años, este organismo —al que ya nos referimos en el Capítulo II en relación con los consorcios de gestión— ha diseñado y ejecutado el Programa Poder Popular —presente en todos los departamentos de Entre Ríos—, que tiene por finalidad fortalecer las actividades diarias y proyectos de las organizaciones sociales con fines solidarios y comunitarios.

Las instituciones no estatales en la promoción de la ESyS en la región centro-norte de Entre Ríos

Entre las instituciones no estatales que promocionan la ESyS en nuestra área de estudio, dos pertenecen al ámbito religioso: la Iglesia Valdense y la Iglesia Católica —especialmente a través de Cáritas—. La Iglesia Valdense de Colonia San Gustavo⁵² es una institución religiosa que se ha caracterizado por ser socialmente muy activa en el territorio. La presencia de colonos valdenses dentro del proceso de colonización es una de sus singularidades; estos se han asentado en el departamento de La Paz, específicamente, en la colonia San Gustavo —hoy municipio—. Según Schmuck (2020), en esta zona, los colonos valdenses sobresalieron durante los primeros años de su arribo por saber leer y escribir, lo que “los distinguió entre los nativos” (Eichhorn y Sotelo, 1987). Luego se destacaron, asimismo, por el aporte realizado en la creación y dirección de establecimientos educativos en la ciudad de La Paz.

Por otra parte, se encuentra Cáritas, que ha llevado adelante en toda Latinoamérica una línea de economía social cuya impronta varía de acuerdo con las características locales. En Argentina, dicha institución tiene un área de Economía Social y Solidaria que realiza acciones a partir de las finanzas solidarias; brinda equipamiento e infraestructura, capacitación en oficios y en soberanía alimentaria:

⁵² La inmigración de la comunidad valdense hacia América del Sur comenzó en 1858, al atravesar persecuciones y dificultades económicas que las llevaron a abandonar Italia, primero se establecieron en Uruguay y crearon la Iglesia Evangélica Valdense de La Plata, otras familias valdenses se establecieron en el departamento de La Paz y formaron la denominada “Iglesia Valdense de Colonia San Gustavo”, la misma abarca las zonas rurales de la Colonia San Gustavo, Colonia Oficial 3 y 14, Arroyo Hondo, San Pedro, San Ramírez, Estacas, el municipio de San Gustavo y el centro de la Ciudad de La Paz. Cfr. <https://respaldo.iglesia-valdense.org/comunidad/colonia-san-gustavo-la-paz/>.

Desde el área de Economía Social y Solidaria promovemos el acceso al trabajo y la satisfacción de las necesidades de las personas, procurando una economía centrada en la vida, el buen vivir y el bien común. Se expresa en todas las actividades de carácter comunitario, asociativo, cooperativo y demás formas colectivas de trabajo. Acompañar a las comunidades a través de procesos de Economía Social implica acciones educativas, sociales, políticas, culturales propias de la realidad compleja en la que vivimos (Caritas s.f/ s/p)

Cáritas realiza acciones coordinadas con diferentes organismos públicos; no obstante, el funcionamiento, o no, de esta línea y de sus componentes está relacionado con las particularidades de cada diócesis y de sus integrantes. En el caso de Entre Ríos, ha funcionado, sobre todo, la línea de finanzas solidarias; principalmente, a partir de la gestión de diferentes fondos y programas estatales, tanto del ámbito nacional como provincial, y de la articulación con otras instituciones, como el CEER.

En toda el área de influencia de la Red 127/12, la Iglesia Católica es una institución que tiene amplia trayectoria y un rol importante en las comunidades, algo que puede percibirse en diferentes situaciones. La experiencia analizada —como se desarrollará en el próximo capítulo— surgió a partir de un financiamiento internacional de organizaciones católicas y, al respecto, el rol de unos de los representantes de Cáritas fue fundamental para concretar amplios financiamientos. No obstante, hay que señalar que el culto católico atraviesa todos los territorios de la Red, y no solo lo encontramos presente en los relatos de los lugareños, sino que es, también, una constante en diferentes situaciones. En agosto de 2019, para citar un ejemplo tomado de nuestro registro de campo, se realizó una reunión de la Red 127/12 que terminó siendo bendecida por el sacerdote local. Dicha reunión aglutinaba, únicamente, a los agentes estatales de las distintas instituciones, con el objeto de efectuar un análisis de sus intervenciones y sus proyecciones; y cuando el sacerdote, que estaba al tanto del evento —aunque este le había sido informado a pocas personas—, se acercó para hablar un tema en particular con las instituciones de la Red, se le solicitó la “bendición” del encuentro. De esta forma, la actividad se inició con una oración colectiva y una bendición, y solo después de ello se comenzó a trabajar en el itinerario previsto.

Es importante mencionar, entre las instituciones generadoras de acciones en los territorios, la conformación de la “Asociación entrerriana de mujeres campesinas”, que surgió para trabajar

las problemáticas de exclusión, desigualdad de género y violencia, las cuales se intensifican en las zonas rurales. Dicha Asociación, originada a partir de las capacitaciones sobre producción y de diversos encuentros de mujeres que organizaron los coordinadores y técnicos del PSA, creció hasta consolidarse como un referente importante de la zona. De hecho, llegó a tener más de quinientas mujeres integrantes; y logró contar con personería jurídica y articular proyectos con distintas instancias gubernamentales. La Asociación abordó diversas problemáticas vinculadas con la vida de la mujer en zonas rurales, a través de encuentros, capacitaciones y proyectos productivos; estas iniciativas tenían como objetivo mejorar su calidad de vida, abordar las problemáticas de violencia e impulsar que tuviera un rol más activo en los procesos decisorios del hogar. Como nos relata una de las integrantes de la organización sobre su participación:

Me estoy incorporando a lo que es la Organización de Mujeres Campesinas, a través del Programa Social Agropecuario. Ahí nos fuimos conociendo y, bueno, de a poco fui entrando. Primero, con mucho miedo, porque uno no conoce a la gente. Pero ha sido muy bueno, [para] mí personalmente y [para] otras mujeres también. Porque uno, a veces, es medio bruto o no se sabe defender. Me pasaban a mí esas cosas, y me costaba un montón expresarme. Y bueno, a través de distintos talleres y cosas que se fueron dando, uno ya va tomando conocimiento y va perdiendo esos miedos. Miedo porque uno, por ahí, está solo; porque en ese entonces trabajaba sola, no tenía ningún punto de apoyo, digamos, de ningún otro organismo. Así que a mí, personalmente, me ha beneficiado un montón. Me ayudó con la autoestima, a poder expresarme. Ya te digo, a perder esos miedos que uno, por ahí tiene; a poder expresarme (Productora e integrante de AEMC, comunicación personal, 02/07/2018)

La asociación ha permitido, a mujeres que estaban aisladas en los ámbitos rurales, empezar a interactuar entre ellas, y generar procesos de vinculación y contención. Esto les permitió abordar problemas comunes de la producción, de la vida cotidiana en el campo y la violencia en el hogar, y desenvolverse en algunas funciones que quedaban más vinculadas a los hombres, como, por ejemplo, hacer trámites en la capital provincial o las compras en el pueblo, etc. La referida organización es autónoma respecto de la SAF, pero se encuentra muy vinculada con esta última a través de algunos referentes claves que pertenecieron a ambas instituciones y debido a la

incorporación de algunas mujeres de la Asociación como técnicas del PSA. En los territorios, estas mujeres fueron denominadas por los mismos agentes del PSA como *las idóneas* (Registro de campo, 12-04-2019) ya que aunque no tenían una formación acreditable como la mayoría de los técnicos, sí poseían un amplio conocimiento del área, de las actividades laborales vinculadas al campo, de las problemáticas de la producción y del desarrollo de la vida cotidiana en la región centro-norte de Entre Ríos. Como nos comentaba un agente de una de las instituciones estatales nacionales, al referirse a las integrantes de la Asociación:

ellas, a veces, como que se encargan de ir e informar a todos, se recorren las casas. En todos esos lugares donde no hay infraestructura, están las caminatas de las mujeres, que hacen llegar [información donde] a veces los técnicos no pueden llegar (Agente estatal, comunicación personal, 15-12-2016).

De esta forma, la AMC ha logrado un amplio trabajo territorial y obtuvo un gran reconocimiento de su accionar a nivel provincial, lo cual le permitió gestionar diferentes proyectos a partir de financiamientos de distintos organismos. Por ejemplo, dentro del MDS de la Provincia, se gestionó el acceso al Programa Poder Popular y, posteriormente, un proyecto de fortalecimiento de producción hortícola (2019).

Es importante destacar la acción de instituciones no estatales que, aun sin residir en la región norte, han generado acciones hacia la ESyS. Entre ellas, puede mencionarse el Consejo Empresario de Entre Ríos, una entidad surgida en 1998 que aglutina a un heterogéneo número de empresas de diferentes sectores productivos —industria, agroindustria, comercio, servicios, y actividad agropecuarias—, de diversos tamaños y de distintas zonas geográficas de la provincia de Entre Ríos. Dicha institución promueve la cooperación entre sus miembros y la participación activa de la comunidad empresarial con el horizonte de promover el desarrollo económico sustentable y de mejorar la calidad de vida de los habitantes de Entre Ríos (CEER, s/p, S/F).

Dentro de estas acciones, se han desarrollado algunas pensadas para la región norte de Entre Ríos, como uno de sus fundadores también compartía un núcleo de pertenencia en Caritas, se realizaron algunas acciones conjuntas hacia el área a lo largo de estos años. Como por ejemplo, la gestión de microcréditos, capacitaciones y acciones con el horizonte de potenciar el desarrollo estratégico de la provincia, como resalta uno de los miembros del CEER:

En todo esto que te cuento, de lo que es la responsabilidad social y ocuparnos de los problemas sociales, ya desde el principio, en 1998, nosotros trabajamos acá. Uno de los fundadores del consejo empresario fue el Ingeniero [Don Hilario], que, a su vez, tenía las dos caras, era Director de CARITAS y fundador del Consejo Empresario. Entonces, CARITAS y el Consejo Empresario analizamos que había que hacer un programa de desarrollo del Norte, porque es la zona más deprimida de la provincia. Ya en 1999 presentamos esta propuesta de desarrollo, qué es lo que podíamos hacer para mejorar la situación, y empezamos a trabajar. Nos apoyó la fundación AVINA [...] e hicimos ahí todo un trabajo de desarrollo local, de catorce localidades de menos de treinta mil habitantes, [un] plan de desarrollo estratégico de cada una de las localidades con el apoyo técnico de esta Fundación. (Integrante del CEER, comunicación personal, 18-09-2018)

Posteriormente, dichas instituciones conformaron la Red 127/12, y la Fundación Avina volvió a contribuir con fondos en uno de sus proyectos. Es importante destacar que AVINA es una organización internacional, creada en el año 1994 por el empresario suizo Stephan Schmidheiny, para contribuir al desarrollo. Posteriormente, en 2001, se creó la Fundación Avina, una organización latinoamericana entre cuyos objetivos se cuenta el de promover el desarrollo sostenible, generando acciones colaborativas entre distintos actores de diversos sectores. De esta forma, a través de su enfoque de “ColaborAcción”, buscó potenciar las capacidades, los recursos y los impactos de los actores (AVINA, 2018).

Por otro lado, a través de la Red 127/12, han contribuido otros actores no estatales, como la Bolsa de Cereales de Entre Ríos. Esta fue creada en 1979, con miembros de casi todos los departamentos, para fortalecer y defender al sector, generar un espacio de encuentro y de negocios entre sus miembros, promover las articulaciones con instituciones afines, etc. Como afirman sus propios miembros:

La bolsa es una organización social civil sin fines de lucro. Nosotros está[bamos] exentos del impuesto a las ganancias, y la ley que nos exime del impuesto, a todos, a los clubes, dice que vos tenés que prestar servicios a tu comunidad, a tus socios, a la comunidad que estás sirviendo. Pero, además, tenés que prestar servicios por fuera de la comunidad; es decir, no se agota en que la Bolsa les preste servicios a sus socios, la Bolsa tiene que

aportar un servicio a la sociedad. (Integrante de la Bolsa de Cereales de Entre Ríos, comunicación personal, 08-10-2018)

Asimismo, nuestro análisis nos ha permitido determinar que la densidad de organizaciones sociales e instituciones no estatales decrece a medida que se avanza hacia el norte de la provincia. Consideramos que dicha situación está en sintonía con el nivel decreciente de otros aspectos socioeconómicos, como la densidad de caminos y los medios de comunicación, o el grado de escolarización o de alfabetización, que, como han afirmado Schmuck (2020) y Petitti et al (2018), también disminuyen. En sintonía con ello, Vuarant (2021) ha observado que la Unión de Trabajadores de la Tierra (UTT) y los movimientos de base de trabajadores excluidos (MTE) se destacan como los movimientos que han construido mayor territorialidad en las zonas rurales de la provincia de Entre Ríos. Por su parte, la UTT tiene injerencia, principalmente, en los departamentos de Gualaguaychú, Concepción del Uruguay, Colón, Diamante y Paraná; y en la región norte, el MTE tiene una expansión considerable en la ciudad de Concordia, pero no en la región aquí analizada.

El movimiento cooperativo en la provincia de Entre Ríos

Una mención especial merece, en nuestro análisis, la construcción del espacio del movimiento cooperativo en la provincia de Entre Ríos. Las cooperativas son actores relevantes dentro de la ESyS, con una gran trayectoria a nivel nacional y provincial y, en tal sentido, pueden permitirnos comprender las características de algunas dinámicas de asociación en los distintos territorios en los que genera sus estrategias la Red 127/12.

En Argentina, el cooperativismo, ya desde sus orígenes, estuvo estrechamente vinculado con las inmigraciones europeas y las corrientes ideológicas del movimiento obrero que predominaban a principios del siglo XX. En virtud de ello, son muchas las investigaciones que señalan como principal impulso del cooperativismo su relación con la cultura laboral que los trabajadores europeos desplegaron en nuestro país (Navas, 1995, Salamis, 2010, Plotinsky, 2015).

A su vez, se han identificado diferentes vertientes del cooperativismo que preponderan en las regiones de Latinoamérica. En este sentido, Salamis (2010) afirma que el cooperativismo en América Latina es mucho más heterogéneo que en Europa; en nuestra región, se distingue por los ideales del mutualismo, por el accionar de la Iglesia Católica y de la inmigración europea y por su

instrumentalización por parte del Estado, a lo cual se suman las particularidades de las comunidades étnicas con sus diferentes formas de organización social.

La perspectiva propuesta en García (2018), permite, de otra parte, trazar las principales rutas históricas dentro del cooperativismo argentino a través de una clasificación del sector en tres distintos grupos, la cual abarca: “convencionales”, “en construcción” y “resilientes”; esta clasificación se aplica en relación con el motivo que originó la constitución de dicha forma específica de asociación. El uso de esta tipología, como podrá verse, nos resultará útil para identificar los principales rasgos de las Cooperativas dentro del cooperativismo entrerriano.

En el primer grupo, se hallarían incluidas aquellas cooperativas denominadas “convencionales”; se trata de entidades que se constituyeron con autonomía del Estado y de forma voluntaria, y que tienen como fin generar respuestas colectivas a las necesidades de inserción, desarrollo y protección de sus miembros siguiendo los valores del cooperativismo —al estilo del modelo rochdaleano—. ⁵³ Según la reconstrucción de García (2018), a principios del Siglo XX, estas cooperativas se desempeñaron, principalmente, en los rubros de servicios, construcción, acopio y venta de producción agrícola, viviendas obreras y, en menor medida, como agrupaciones de trabajo. A su vez, la autora destaca que, en su gran mayoría, han tendido a agruparse en federaciones, como, por ejemplo, Coninagro y Cooperar, las cuales surgieron en 1956 y 1962.

Es importante señalar que las primeras experiencias de cooperativismo en el ámbito nacional surgieron en la ciudad de Paraná; entre ellas, se encuentra la denominada “Asociación Panadera del Pueblo”, una panadería autogestiva que inició sus actividades, aproximadamente, en el año 1855 (Bazán, 2016). En el sector rural, por otra parte, se constituyó una empresa apícola asociativa, “El Colmenar”, creada por dos naturalistas franceses en 1865 (Pérez Colman, 1946).

Según ha referido ampliamente la literatura sobre el cooperativismo, el movimiento ha tenido un temprano desarrollo en la provincia de Entre Ríos; en particular, en el sector agrario. La

⁵³ El modelo de cooperativa rochdaleano hace alusión a las ideas que se expresaron, en 1844, a partir de la creación de la *Rochdale Society of Equitable Pionners*, en Inglaterra, una Cooperativa de consumo que fue fundada por un grupo de tejedores y otros miembros de la comunidad. Construyeron un almacén Cooperativo para la venta de algunos artículos de primera necesidad —alimentos y vestimenta— con el fin de mejorar las condiciones sociales y familiares de sus integrantes (Instituto de la Cooperación, Fundación de Educación, Investigación y Asistencia Técnica., 2000, p. 20). Los principios que representan al movimiento Cooperativo actual están basados en aquellos originalmente planteados por los pioneros de Rochdale.

literatura abordada destaca las acciones del socialista francés Alejo Peyret, quien emigró a Argentina en 1856 y promovió los valores del cooperativismo y el mutualismo. Se trata de una figura que desempeñó, como han señalado, entre otros, Rodríguez y Albornoz (2020), un papel muy importante en el proceso de colonización; ante todo, por sus acciones en la Colonia de San José y por las intervenciones que se encuentran registradas en sus discursos.

Las ideas asociativas del cooperativismo se revelan en Entre Ríos en la segunda mitad del siglo XIX, en particular con la constitución de la colonia San José en el Departamento Colón y el trabajo llevado a cabo por el reconocido dirigente socialista francés Alejo Peyret. A partir de dicha fecha, el desarrollo del cooperativismo en la provincia, sobre todo el agrario, fue sostenido y creciente. Tempranamente, a comienzos de la década de 1920, Entre Ríos se jactaba de liderar el cooperativismo agrario argentino entendido en sentido amplio. Existían en esa época 19 entidades, con casi 2.000 socios, que cultivaban nada menos que 330.000 hectáreas. El entonces Gobernador, Celestino Marcó, mencionaba en un conocido discurso «No es para nadie una novedad que la Provincia marcha a la cabeza del movimiento cooperativista en el país» (Mensaje del Gobernador, año 1921). Luego se le sumó el cooperativismo de servicios públicos, tanto de electricidad como de agua, en las décadas de 1960 y 1970 y, más contemporáneamente, el de crédito y vivienda (Rodríguez y Albornoz. 2020, p. 9).

En sintonía con estas afirmaciones, es importante destacar los primeros eventos de integración del sector que surgieron en la Provincia. Entre ellos, se encuentra el Primer Congreso de las cooperativas de Entre Ríos, que se llevó a cabo en junio de 1913 en la localidad de Lucas González;⁵⁴ de él participaron cinco cooperativas y una asociación agraria de seguros, y sus actividades se centraron en la doctrina del cooperativismo. En octubre del mismo año, se realizó el “Segundo Congreso de Cooperativas de Entre Ríos”, en la localidad de Basavilbaso, en el departamento de Uruguay. Es importante señalar que los congresos, además de constituir espacios de diálogo, cubrieron otras demandas del sector, ya que sus integrantes decidieron gestionar beneficios de exención de impuestos y patentes, y se solicitó la incorporación de la cátedra de cooperativismo y mutualismo en los programas de estudio de las escuelas secundarias. Se resolvió,

⁵⁴ La localidad de Lucas Gonzalez queda ubicada en el distrito el Sauce del departamento Nogoyá a 135 km de la Capital provincial.

asimismo, la creación de un periódico propio: “El Colono Cooperador” (Cfr. Plotinsky, 2009); la existencia de este periódico no es un dato menor, pues adquirió gran influencia en su época en este ámbito (Lopez, 2008, p. 1).

Ese mismo año de 1913, se creó la Confederación de cooperativas de Entre Ríos, que se constituyó en el primer proceso de integración del cooperativismo agrario; si bien su trayectoria inicial fue breve, se la refundó en 1934 (Cfr. Plotinsky, 2015). Actualmente denominada Federación Entrerriana de Cooperativas (FEDECO⁵⁵).

Como continuación de aquellas iniciativas, en el año 1919 —un momento de particular convulsión en la historia del movimiento obrero—, se realizó, en Buenos Aires, la primera Conferencia de Cooperativas Argentinas, que fue la antesala del primer congreso nacional celebrado el mismo año en dicha ciudad. A su vez, se realizaron, en el ámbito provincial, el tercer y cuarto congreso del sector; las actividades de estos se centraron en las problemáticas del cooperativismo agrario, y muy especialmente, en las condiciones de vida de los colonos y arrendatarios. Más tarde, en junio de 1922, Entre Ríos fue elegida sede del Segundo Congreso Nacional. Se destaca que:

los tres Congresos Argentinos de la cooperación convocados por el Museo Social Argentino en 1919, 1921 y 1936 respectivamente, reflejan en las temáticas tratadas en cada uno de ellos las preocupaciones de la hora, y el pragmatismo con que fueron abordadas. Por ello, podemos aseverar que el primer Congreso, fue el de la adecuación jurídica, el segundo, el de la defensa gremial, y el tercero, además de todas estas cuestiones, trató intensamente la injerencia del Estado en decisiones institucionales, por lo que inauguró, sin desearlo, la serie de Congresos Agrarios Cooperativos Argentinos, dedicados in extenso, y solamente, a debatir y solucionar la problemática agraria, que por su importancia, era merecedora de un foro para sí sola (López, 2008, p. 8).

⁵⁵ FEDECO es una asociación con amplia trayectoria, es la primera integración cooperativa de segundo grado de la provincia y del país, surge vinculada a las problemáticas de los productores de áreas rurales, defender los intereses de sus cooperativas y de los productores asociados. Las bases de la misma se sientan en el tercer congreso argentino de la cooperación que se realiza en Entre Ríos. Y actualmente está asociada a CONIAGRO e integra diferentes espacios interinstitucionales para la promoción del sector, entre ellos la Red 127/12. Se destaca que está integrada por cooperativas de gran impacto en la provincia y posee alrededor de 20.000 miembros. (CFR. <https://fedeco.com.ar/sobre-fedeco/>)

Como podemos observar, Entre Ríos fue uno de los sitios pioneros en el desarrollo del cooperativismo en Argentina; no obstante, el movimiento cooperativista y mutualista, a lo largo de su historia, logró desplegarse y adquirir magnitud en el orden nacional. Este crecimiento y las acciones del movimiento propiciaron la promulgación de la Ley N° 11.388; esta fue la primera ley de cooperativas, que estuvo vigente hasta 1973, momento en el cual fue sustituida por el Decreto-Ley N° 20.337/73, actualmente en vigencia.

La información estadística sobre el sector se caracteriza por ser escasa y poco fiable, pero no hace mucho se estimaba que, a comienzos del siglo XX, existían menos de sesenta cooperativas, y en el año 1924, se contabilizaban 206 entidades distribuidas en todo el país. (CFR. Plotinsky, 2015, p.160).

Posteriormente, en los años treinta y cuarenta, tuvo lugar una expansión del cooperativismo agrario relacionada con la intervención estatal en el sector a través del “Primer Plan Quinquenal”, desarrollado por el gobierno de Juan Domingo Perón en el período 1946-1952, que fomentó la creación de cooperativas agrarias y —en menor medida— de consumo (Plotinsky, 2015, p.172). El crecimiento del asociativismo agrario, sin embargo, no ha sido gradual, sino que dependió de las acciones e interrelaciones entre el Estado y el movimiento cooperativo.

El crecimiento del movimiento cooperativo en número de entidades y asociados fue continuo hasta mediados de la década de 1950, pero su ritmo no fue regular. Durante el período peronista (1943-1955) se quintuplicó el número de cooperativas agropecuarias y productores asociados, lo que demuestra la clara interrelación entre Estado, política pública y consolidación cooperativa. Luego, el número tiende a estacionarse en una meseta hasta fines de la década de 1970. A partir de los años ochenta, se inicia una inversión de la tendencia que durante la década de 1990 se profundiza y acelera. (Lattuada y Renold, 2004, p. 46).

Como señalan los autores citados, y como puede también interpretarse a partir de la información pública, la evolución de cantidad de cooperativas se dio de forma gradual hasta los años noventa, periodo en el cual, tuvo lugar la primera gran expansión de un proceso de creación de cooperativas. Voutto (2014) considera que en los cambios que se produjeron en la estructura del movimiento están reflejadas las transformaciones que se iniciaron a partir de los años noventa en todos los sectores de la actividad económica (p.50).

Dentro de las cooperativas que emergieron a fines del siglo XX y comienzos del XXI, se destacan las denominadas “cooperativas resilientes”,⁵⁶ vinculadas a las consecuencias de las transformaciones económicas, sociales y políticas del neoliberalismo. Se trata de acciones que los trabajadores implementaron como un modo de resistencia ante el desempleo; en este marco, el movimiento cooperativo y la autogestión aparecieron como formas de conservar sus ingresos y de luchar por sus derechos laborales (García, 2018). En relación con estas experiencias, se constituyó el movimiento de fábricas recuperadas, que se expandió, principalmente, tras los efectos de la crisis económica, social y política de 2001. Gracia (2011) señala que fueron formas de organizar la producción que los trabajadores emplearon para sobrevivir a ese contexto de crisis; no obstante, lejos de configurar una generalidad, esas modalidades de organización se produjeron en determinadas fábricas y entre ciertas categorías de obreros. En Entre Ríos, esas experiencias se replicaron, especialmente, en Concordia, que alcanzó por aquella época uno de los mayores índices de pobreza y desempleo dentro de la provincia; el número de empresas recuperadas de la ciudad creció al ritmo de la crisis, e incluso varias de ellas seguían operando⁵⁷ como formas de trabajo alternativas al momento de nuestro estudio.

Ya habíamos señalado, en el capítulo anterior, que luego de la coyuntura que implicó el 2001, surgieron iniciativas estatales destinadas al universo de la ESyS. Muchas de ellas apuntaron a fomentar la creación de Cooperativas a partir del acceso a los programas estatales impulsados por la gestión de Néstor Kirchner, iniciada en 2003; más específicamente, a partir de las resoluciones N° 2038/3026. García (2018) denominó “en construcción” a este grupo de Cooperativas que permitió crear nuevos puestos de trabajo a través de la conformación de Cooperativas de trabajo y del acceso a las políticas públicas. A su vez, debe destacarse que dichas políticas socioproductivas estaban en correlación con las directrices que los Organismos

⁵⁶ Dicha modalidad de organización puede rastrearse ya en la década del setenta, pero resurgió como movimiento a partir de los años noventa.

⁵⁷ Entre ellas, se encuentran registradas en el INAES las experiencias de Concordia y Nuevo Expreso, que se especializa en el rubro de Transporte; Sur Cooperativae, dedicada al área de madera/aserradero; y Trigo De Oro Ltda., dedicada al rubro alimentación. También dentro de la región norte de Entre Ríos —pero del otro lado de la costa—, surgieron las experiencias textiles Entre Confece y de la Textil 3 de Febrero. Por otro lado, es importante señalar las experiencias que surgieron en el departamento Victoria, con la Cooperativa de trabajo Canteras Sime Ltda., dedicada a la minería, y el Frigorífico y Matadero Victoria. Por último, destacamos, en el departamento Gualaguaychú, dos experiencias del área salud: Medicina Asistencia Integrada Luis Jeannot Sueyro y Medicina Asistencia Integrada Vida Emergencias Médica.

Internacionales habían impulsado para contrarrestar el efecto de las consecuencias del modelo económico profundizado en los años noventa.

La autora observa, asimismo, que la intervención del Estado en relación con estas formas de organización cooperativas, además de promocionarlas, tuvo otros efectos:

Desde la perspectiva estatal se plantea una divisoria del movimiento cooperativo. Por un lado, las cooperativas resilientes y las en construcción son diferenciadas de las cooperativas convencionales. Estas últimas se sostienen mediante una estructura propia, creada por fuera de las instituciones estatales como lo es el Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos, Federaciones de Cooperativas (Cooperar-Coninagro) con más de 70 años de constitución por voluntad de los cooperativistas. Los canales de vinculación con el Estado son mediante el INAES, en cuanto a Ente Regulador de todo el sector de la Economía Social, y mediante acuerdos de conveniencia mutua. Realiza sus reclamos y peticiones generalmente proponiendo al Poder Legislativo, leyes que les permitan mejorar sus condiciones de desarrollo dentro de un modelo socioeconómico adverso (García, 2018, p. 9).

Ya en 2008, se llevó adelante el reempadronamiento nacional y el Censo Económico sectorial de Cooperativas y mutuales, que fue realizado por el INAES. Según el censo, para ese año, se encontraban registradas 12.760 Cooperativas en Argentina. De este universo, 5732 Cooperativas fueron reempadronadas, y un total de 7028 se registraron como nuevas entidades. Dentro de estas últimas, 2937 Cooperativas se conformaron entre junio de 2005 y junio de 2008, y 4091 se inscribieron a través de la Ley 2038/3026.⁵⁸ Del total nacional, el 62,5% se hallaba concentrado en cinco regiones: Buenos Aires contaba con el 26,4%; CABA, con el 14,5%; Córdoba, con el 8,4%; Santa Fe, con el 6,9 %; y Tucumán, con el 6,3. La provincia de Entre Ríos, por su parte, concentraba apenas el 2,3%.⁵⁹

Aún cuando la literatura académica señala la complejidad histórica de cuantificar las Cooperativas, es importante destacar el esfuerzo que han realizado la UNER, el Instituto de

⁵⁸ Son reglamentaciones que permiten un trámite especial para las Cooperativas de trabajo vinculadas a actividades económicas planificadas a partir de diferentes programas de gobierno nacionales, provinciales y municipales, que se comenzaron a aplicar con la gestión presidencial de Néstor Kirchner.

⁵⁹ Información obtenida del *Reempadronamiento nacional y censo económico sectorial de Cooperativas y mutuales*, realizado por el INAES en el año 2008.

Promoción Cooperativa y Mutualidades de Entre Ríos y la entidad Cooperativas Agropecuarias Federadas de Entre Ríos (CAFER), a partir del Proyecto “Las cooperativas en Entre Ríos: Creando capacidades interinstitucionales para la identificación y formulación de proyectos de desarrollo socio-productivos”.⁶⁰ A partir de dicho proyecto de investigación, se ha generado un proceso pormenorizado de sistematización y contraste de la información pública con los mismos agentes del movimiento, lo cual nos permitió tener un mayor conocimiento de la dinámica en la provincia de Entre Ríos. En el marco de ese análisis,

se adoptó como punto de partida el total de cooperativas vigentes según el padrón del INAES al 31/12/2014 (es decir, constituidas antes de 2015), que sumaban 906 entidades. De estas se excluyeron las cooperativas de trabajo (675 entidades) y las federaciones (5 entidades). Ello arrojó un universo total posible de 227 entidades Cooperativas de primer grado (Rodríguez y Albornoz, 2020, p.8).

En el caso de La Paz, esta constituye la zona con mayor número de entidades en el área de estudio, en relación con otros departamentos de la provincia, pero su expansión es de menor magnitud. Al respecto, Rodríguez y Albornoz (2020) observan:

Considerando las entidades consignadas como vigentes en el padrón del INAES, los departamentos Paraná y Concordia tienen la mayor cantidad de cooperativas en valores absolutos. Sin embargo, en términos proporcionales respecto de la población (intensidad), los departamentos con más disponibilidad son Diamante, Islas del Ibicuy, Tala, Villaguay y Concordia. Resulta evidente, entonces, que la inserción territorial del nhce, por su diversidad, en conjunto con los objetivos y principios del cooperativismo, transforman a este sector en un pilar fundamental de toda política pública en materia de desarrollo socio-productivo. Desde el punto de vista de la constitución histórica, la mayor parte de las cooperativas vigentes en 2015 fueron creadas en el lapso 1960-1979 y 2000-2014. En particular, en los años 1960-1979 se constituyeron las cooperativas de servicios públicos de Entre Ríos. El 61 % de esta tipología de cooperativas fue creada en esa etapa. En cambio, en las cooperativas de otros servicios (vivienda, crédito, consumo, etc.) el 73,5 % tiene su

⁶⁰ El mismo fue llevado adelante con la colaboración del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) y la Secretaría de Políticas Universitarias del Gobierno nacional, mediante el Programa de Cooperativismo y Economía Social.

origen en el lapso 2000-2014, y de las Cooperativas productivas el 60 % también en esos años. En este último caso, se trata mayormente de pequeñas cooperativas apícolas y cítricas (p.1).

Según puede apreciarse por lo expuesto hasta aquí —aun cuando, posteriormente, el movimiento se fue expandiendo y cobrando mayor densidad en otras provincias—, la provincia de Entre Ríos ha tenido un rol muy importante en la conformación del movimiento. En este sentido, Rodríguez y Albornoz (2020) han mostrado que las entidades que integran el núcleo histórico del cooperativismo en Entre Ríos representaron, en el año 2015, el 3,8 % del valor bruto total de la producción del sector privado provincial. Dentro de ese 3,8 %, el mayor porcentaje (74 %) correspondió a las cooperativas agropecuarias; un 10 %, a servicios públicos; y el 16 % restante, a otros servicios. No obstante, las regiones de Federal, Feliciano y La Paz no fueron escenario de una gran expansión del movimiento.

El cooperativismo en los departamentos de Feliciano, Federal y La Paz

Entonces, si bien el movimiento cooperativo ha sido pionero en la provincia de Entre Ríos —con experiencias localizadas, primero, en la región centro de la provincia, que, posteriormente, se fue extendiendo en la provincia—, en el área de estudio ha habido, no obstante, como dijimos, un número muy reducido de cooperativas.

Según la información proporcionada por el Instituto de Promoción de Cooperativas y Mutualidades (IPCYMER), que se encuentra actualizada hasta el mes de noviembre de 2019, históricamente, en el departamento de Feliciano, se han generado solo catorce experiencias de cooperativas, las cuales se concentraron en el municipio de Feliciano, y solo tres estaban vigentes al momento de este estudio; la más antigua de ellas es la Cooperativa de Agua Potable y Otros Servicios Públicos, registrada en 1979, que es la principal proveedora de agua de la ciudad. En un contexto más reciente, se conformó la Cooperativa Textil Desatanudos, la cual se inscribió en el

año 2013; y, finalmente, en 2015, se formalizó la Cooperativa Agropecuaria El Colmenar Ltda., integrada por nueve productores.

 Cooperativas en la región norte de Entre Ríos		
Feliciano	Federal	La Paz
* (1979) Coop. de Agua Potable y Otros Servicios Públicos. *(2013) Coop. Textil Desatanudos. *(2015) Coop. Agropecuaria El Colmenar Ltda.	*(1955) Coop. Agrícola Ganadera Ltda. General Urquiza. *(1969) Coop. Agua Potable y Otros Servicios Públicos de Conscripto Bernardi Ltda. *(1971) Coop. de Servicios Públicos Sauce de Luna Ltda. *(2001) Coop. de Comunicaciones y Servicios Públicos "La Castellana" Ltda. *(2009) Coop. de Trabajo la Unión de Bernardi Ltda. *(2011) Coop. Tambera de Federal Entre Ríos Ltda. *(2011) Coop. de Trabajo Sauce de Luna Ltda. *(2012) Coop. Apícola Sauce de Luna Ltda. *(2012) Coop. de Trabajo la Victoria de Bernardi Ltda. *(2019) Coop. de Trabajo San Pio Ltda.	*(1952) Coop. Agropecuaria La Paz Ltda. *(1969) Coop. Entrerriana de Productores Agrarios del Departamento La Paz Ltda. *(1969) Coop. de Provisión de Agua Potable y Otros Servicios Públicos de Alcaraz Ltda. *(1971) Coop. de Provisión de Servicios Públicos de Piedras Blancas Ltda.. *(1996) Coop. de Trabajo Entre Confec Ltda. *(2013) Coop. de Trabajo Ombú Ltda. *(2013) Coop. de Trabajo Industria de la Confección Ltda. *(2014) Coop. de Trabajo La Gastronómica Ltda. *(2014) Coop. de Trabajo Trabajadores Ribereños Ltda *(2014) Coop. de Trabajo Centro Cultural Cabayu Cuatia Ltda *(2014) Coop. de Trabajo Recuperadores del Norte Entrerriano Ltda *(2015) Coop. de Trabajo Fátima Ltda *(2018) Coop. de Trabajo Fura RSU Ltda *(2019) Coop. de Trabajo "Gracias a Dios" Ltda

*Cuadro N°1: Cooperativas de los departamentos Feliciano, Federal y La Paz vigentes al 2019
Elaboración propia a partir de Consulta de entidades (IPCYMER,2019)*

Estas organizaciones de origen más reciente tienen una tradición de trabajo colectivo y asociativo; según la información proporcionada por sus integrantes, en ambos casos, optar por la figura de cooperativa fue una decisión instrumental para poder articular con diversos programas públicos, y acceder a distintas instancias, desde subsidios hasta compra pública. Aunque las cooperativas son formas jurídicas que requieren gastos fijos y acciones administrativas regulares y complejas, esta transformación jurídica no les implicó, sin embargo —como queda expresado en el relato de sus miembros— alterar las formas de gestión ni en relación con la toma de decisiones

ni en el trabajo cotidiano. Es decir, previamente a transformarse en cooperativa, ya resolvían de forma colectiva sus acciones, sin denominar asambleas a los encuentros en los que adoptaban las distintas resoluciones, pero operando con mecanismos similares que aún mantienen. Por ejemplo, en el caso de la cooperativa textil, al ser pocas las integrantes, los momentos de diálogo y debate sobre las acciones ocurrían en el horario de trabajo.

Las otras once cooperativas⁶¹ que se constituyeron en Feliciano pertenecen al grupo denominado “en construcción”; se originaron a partir de distintas líneas de programas estatales entre 2008 y 2013, pero a la fecha del estudio ninguna de ellas estaba vigente. Feliciano es el departamento analizado con más baja densidad de organizaciones, y en la zona no se ha construido una tradición cooperativa; por el contrario, las experiencias generadas a través de iniciativas estatales han sido complejas y no han prosperado.

En el departamento de Federal, en cambio, de forma paulatina desde 1955, se han conformado veintiún entidades. La mayoría de ellas se originó en la capital departamental, pero también se registraron algunas experiencias en Sauce de Luna: entre ellas, la Cooperativa de Servicios Públicos Sauce de Luna Ltda. —creada en 1971—; la Cooperativa de Trabajo Sauce de Luna Ltda. —que inició sus actividades en 2011—; la Cooperativa Agrícola Ganadera Ltda. General Urquiza —inscrita en 1955— y la Cooperativa Apícola Sauce de Luna Ltda. —creada en 2012—, que para 2019 era la única entidad Cooperativa vigente en dicha localidad.

A su vez, han surgido experiencias en la localidad de Conscripto Bernardi, como, por ejemplo: la Cooperativa de Agua Potable y Otros Servicios Públicos de Conscripto Bernardi Ltda. —que se encontraba operando desde 1969—; la Cooperativa de Comunicaciones y Servicios

⁶¹ Dentro de las entidades creadas bajo programas estatales, se destacan, en el año 2008, la Cooperativa de Trabajo Los Constructores Ltda. y la Cooperativa de Trabajo El Adobe Ltda.; para 2019 ambas se encontraban suspendidas, pues no habían cumplido con el reempadronamiento del Inaes —por otra parte, pudimos constatar que, efectivamente, ya no funcionaban—. En el año 2009, se creó la Cooperativa de Trabajo El Coraje Ltda. —también cancelada—; y en el año 2013, se constituyeron la Cooperativa de Trabajo 25 de Mayo Ltda., la Cooperativa de Trabajo Los Horneritos Ltda., la Cooperativa de Trabajo La Chañalera Ltda., la Cooperativa de Trabajo La Victoria Ltda., la Cooperativa de Trabajo El Adobe 2 Ltda., la Cooperativa de Trabajo El Coraje 2 Ltda., la Cooperativa de Trabajo Constructores 2 Ltda., cuya situación era definida en el informe como “revoca autorización”. Según la información obtenida por los organismos públicos, cuando la entidad se encuentra en situación de *cancelación*, *retiro autorización* o *revoca autorización*, ello implica que esta no puede revertirse. Por último, es importante destacar que todas estas cooperativas que integraban el grupo denominado “en construcción” tenían la misma dirección legal, lo cual dejaría entrever que la constitución de dichas entidades solo fue un requisito para acceder a los programas estatales.

Públicos “La Castellana” Ltda. —creada en 2001—; la Cooperativa de Trabajo la Victoria de Bernardi Ltda. —constituida en 2012—; la Cooperativa de Trabajo la Unión de Bernardi Ltda. —que inició sus actividades en 2009—. Además, en la capital departamental, se llevaron a cabo diecisiete experiencias,⁶² de las cuales estaban vigentes a 2019 la Cooperativa Tambara de Federal Entre Ríos Ltda. (COTAMFER) —que inició sus actividades en 2011— y la Cooperativa de Trabajo San Pio Ltda. —creada en el mismo 2019—.

En el caso de La Paz, hay un mayor número de entidades y una distribución más heterogénea en once localidades; a 2019, seguían vigentes catorce entidades, entre ellas: la Cooperativa Agropecuaria La Paz Ltda. —1952—; La Cooperativa Entrerriana de Productores Agrarios del Departamento La Paz Ltda. (CEPAL) —1969—; la Cooperativa de Provisión de Agua Potable y Otros Servicios Públicos de Alcaraz Ltda. —1969—; la Cooperativa de Provisión de Servicios Públicos de Piedras Blancas Ltda. —1971—; la Cooperativa de Trabajo Entre Confec Ltda. —1996—; la Cooperativa de Trabajo Ombú Ltda. —2013—; la Cooperativa de Trabajo Industria de la Confección Ltda. —2013—; la Cooperativa de Trabajo La Gastronómica Ltda. —2014—; la Cooperativa de Trabajo Trabajadores Ribereños Ltda. —2014—; la Cooperativa de Trabajo Centro Cultural Cabayu Cuatia Ltda. —2014—; Cooperativa de Trabajo Recuperadores del Norte Entrerriano Ltda. —2014—; la Cooperativa de Trabajo Fátima Ltda. —2015—; la Cooperativa de Trabajo Fura RSU Ltda. —2018—; la Cooperativa de Trabajo “Gracias a Dios” Ltda. —2019—. Según los ya mencionados registros de IPCYMER, para el año 2019, cincuenta y seis entidades figuraban como entidades suspendidas y veintidós con baja irrevocable. En total, en el departamento de La Paz, se desarrollaron noventa y dos experiencias.

Como podemos observar a partir de la información obtenida, la densidad de entidades que se consolidaron y permanecieron a lo largo del tiempo en la región norte de Entre Ríos es baja;

⁶² Las cooperativas que figuraban como suspendidas, y que constatamos que no seguían operando eran las siguientes: Cooperativa de Vivienda La Federal San Jorge Ltda. —constituida en 1968—, Cooperativa de Producción y Comercialización La Esperanza Ltda. —de 1975—, Cooperativa de Provisión de Agua Potable y Otros Servicios Públicos de Nueva Vizcaya Ltda. —de 1979—, Cooperativa de Consumo y Servicios Asistenciales y Recreativos la Unión Ltda. —de 1988—, Cooperativa de Vivienda Barrio Parque Ltda. —de 1997—, Cooperativa Federalense de Comunicaciones y Servicios Públicos Ltda. —de 2001—, Cooperativa de Trabajo Central Entrerriana Ltda. —de 2004—, Cooperativa de Emprendimientos regionales Ltda. —de 2007—; y las que ya estaban dadas de baja eran: Cooperativa Agrícola Ganadera de Federal Ltda. —de 1933—, Cooperativa de trabajo Sancafé Comunitaria Ltda. —de 1998— y la Cooperativa de trabajo Ñandubay Ltda. —de 2011—.

esto, por otra parte, no puede atribuirse a un solo factor. Asimismo, hay otros modos de organización no formales y formas de solidaridad que operan en los territorios.

Los territorios y las tramas asociativas en la región centro-norte de Entre Ríos

En estas páginas, hemos abordado las principales características y dinámicas que adquirieron los territorios donde se concretó la experiencia de la Red 127/12. A partir de lo expuesto, se visualizan diversas situaciones de vulnerabilidad social que han debido atravesar los sujetos que habitan esos territorios y que reducen sus posibilidades o complejizaron sus actividades autogestivas y de reproducción de la vida. Muchas de las dificultades que trae aparejadas habitar los referidos territorios con vulnerabilidad social se manifiestan como constantes históricas. Estas van desde la desigualdad de autonomía política, administrativa, financiera y económica de los órganos locales de la región —vinculada, por un lado, a la conformación de cada departamento en cuanto a municipios, comunas y juntas de gobierno; y por otro, al mayor porcentaje de población rural respecto de los promedios nacional y provincial—, pasando por la concentración de poderes económicos y por las dificultades de acceso vial, hasta la escasez de agua y de diversas formas de comunicación. Es decir, la vulnerabilidad social es multicausal y multidimensional (Busso, 2005); y sostenemos que estas características de los territorios dificultan la calidad de vida, la producción, la asociatividad y la intervención estatal y no estatal en la ESyS. No obstante, los sujetos de la ESyS generan diferentes estrategias que permiten sobrellevar dichas dificultades. Es importante destacar el rol que tiene la asociatividad para lograr la continuidad de las experiencias de ESyS. Como afirma Coraggio, la sostenibilidad depende de dos dinámicas, a saber: la extensión continua de las relaciones de carácter asociativo y solidario, y el cuidado de las bases naturales de la producción y la reproducción (Coraggio, 2011).

Por otro lado, como se desprende del análisis de los documentos públicos del Programa Poder Popular y de la información provista por sus agentes —según surge de nuestros registros de campo—, en estos territorios se encuentran formas asociativas que no poseen personería jurídica o que tienen limitada duración en el tiempo. Aun cuando uno de los objetivos del Programa consiste en incentivar la formalización de las actividades, muchos de los espacios que no están formalmente institucionalizados y que presentan proyectos lo hacen avalados por alguna

institución local —como los municipios u otra organización social—; en virtud de esta particularidad de la herramienta estatal, resulta posible que actores sociales que no se hallan institucionalizados accedan a las políticas públicas.

Los mismos documentos del Programa permiten observar, en el departamento La Paz, la presencia de un amplio número de organizaciones formales y no formales que participan de dicho programa. Sus acciones se producen en las localidades de Santa Elena,⁶³ La Paz⁶⁴ y Bovril,⁶⁵ lo que implica una mayor dispersión geográfica de las experiencias que articulan con esta área del MDS —a diferencia de lo que ocurre en otros departamentos de la región—. A su vez, de las fuentes citadas se desprende que, en La Paz, existe —con respecto a otros departamentos— un número más alto de organizaciones formalizadas, así como una diversidad de avales de instituciones no estatales que respaldan la labor de los grupos. Por otra parte, debe destacarse que las instituciones que ofrecen su aval, por lo general, no solicitan financiamiento del Programa para sus propias actividades; tal circunstancia deja entrever, a nuestro juicio, una mayor conexión entre el entramado de organizaciones sociales en la zona.

⁶³ En Santa Elena acceden al proyecto algunas organizaciones no formales relacionadas con el deporte como “Club Urquiza Santa Elena”, el “Club Progreso Social y Deportivo”. Algunas experiencias vinculadas a la ESyS como la “Asociación Civil Amigos TP y CPEI. Manos Amigas”, “Delicias Entrerrianas”, “Somos Mujeres”, “Mamis textil” y “Diseñando Nuestro futuro”. Por otro lado, El Grupo Asociativo “Comparsa Suyán” y “AMSE” vinculado a lo cultural. A su vez, Algunas pertenecientes al área Sociocomunitaria como Comisión de padres Club Santa Marta, la Mesa de la Niñez, Mamis Dulceras y Gisela Lopez y vinculado a la educación no formal el Grupo Asociativo Caminemos juntos. En dicha localidad la única institución formal que participa es la Cooperativa CooperativaERSE Ltda..

⁶⁴ En la localidad de la Paz encontramos grupos que no están formalizados que han tenido vinculación con el MDS a través de dicho programa, entre ellas se destaca en el área cultural la “Organización de Familias Entrerrianas Solidarias” y “Micro Cine Biblioteca cultural”, a su vez, vinculada a la ESyS “Construyendo Nuestro futuro”. En el área de deportes el “Club Atlético Juventud Unida y por último actores que llevan adelante estrategias sociocomunitarias el Grupo Asociativo “Asociando —Tel” y “No des puntadas sin hilo”, “Juntos es mejor”. Por otro lado, dentro del ámbito de la ESyS formalizada la “Cooperativa de Trabajo Cabayu Cuatiá Ltda.” y la Asociación Civil Alter Eco. Acceden también, la “Asociación Civil Niños y Niñas felices” que aborda la problemática de la niñez y que aborda las adicciones con una perspectiva religiosa la “Asociación Civil un encuentro con dios en la paz”. Por último, en el área de deportes la Asociación Civil Tejiendo Sueños Cultural”, “Club de Pescadores, Cazadores y Náutico La Paz”, “Asociación Civil Un lugar para el encuentro” y el “Club Social y Deportivo 25 de Mayo.”

⁶⁵ Acceden a Poder Popular en la localidad de Bovril la “Cooperativa de trabajo Las Gurisas Ltda.” vinculada a la ESyS, la “Asociación Civil Niños felices” que aborda la problemática de la infancia y del área deporte el Club “Progreso Social y Deportivo” que tienen personería jurídica y como grupos informales “Comisión Amigos San Agustín”, Grupo Asociativo “Centro Comunitario de capacitación laboral y profesional N° 14” en el área de educación } y del área cultural el “Museo de la Música”.

En el caso del departamento Federal,⁶⁶ las entidades que accedieron al Programa Poder Popular pertenecían de forma mayoritaria a la ciudad cabecera; de las únicas dos que accedieron por fuera de la ciudad, una se hallaba en el Cimarrón y otra en Conscripto Bernardi; ambas se encontraban dedicadas a problemáticas vinculadas con el ambiente. En el período 2016-2019, solo participaron del Programa ocho instituciones formalizadas,⁶⁷ vinculadas en su mayoría con actividades deportivas; aunque existieron, asimismo, algunas acciones relacionadas con la labor de Cáritas, con instituciones protectoras de animales y con otras dedicadas a actividades culturales y sociales.

En Feliciano, las articulaciones —financiación de proyectos por parte del Programa—⁶⁸ con experiencias sociales realizadas en el departamento han tenido lugar exclusivamente en la

⁶⁶ Dentro de las experiencias que participaron en el programa en Federal encontramos algunas asociaciones no formales: entre ellos, vinculados al desarrollo del área de cultura “El rancho cósmico” y la “Comparsa Ñandere Kó”, un comedor comunitario llevado adelante por el Grupo Asociativo “Las Malvinas” y algunas vinculadas a la acción social de la Iglesia, como Cáritas Parroquial de Federal, a seguridad vial “Nuestra Señora de Lourdes” y el Grupo Asociativo Protectora de Animales “San Roque”. Y un grupo más numeroso ligadas al deporte como el Grupo Asociativo Centro de Fomento Deportivo Gimnasio 25 de Mayo, Gimnasio Semillitas, Grupo Asociativo Subcomisión de Fútbol Infantil — Escuela Dieguito, Grupo Asociativo Gimnasio de Boxeo Santos Barrios. Y en el interior del departamento Federal solo articulan en el Municipio de Conscripto Bernardi el grupo “Jóvenes en acción” y en la localidad de Cimarrón el Grupo Asociativo en ambos realizan acciones para preservar el ambiente y ecología.

⁶⁷ Dentro de las instituciones que cuentan con sus respectivas personerías y suelen articular como el Club Social y Deportivo Talleres, Liga Federalense de Fútbol, Club Social y Deportivo Ateneo, Club Social y Deportivo Defensores del Sur, Centro de Actividades Económicas de Federal (C.A.E.F.), Asociación Taller Protegido Santa Rosa.

⁶⁸ Según la información obtenida por los documentos del programa “Poder Popular” las experiencias que articularon en el departamento son: el grupo de protección de animales “Grupo Asociativo APAF”, los grupos culturales “Grupo de Madres Comparsa Irupe” y el “Ballet Folklorico Lazaro Blanco”. El grupo Asociativo “Amigos del Hospital” que genera actividades en beneficio de hospital y del hogar de ancianos de la localidad. También accedieron al programa diferentes iniciativas vinculadas a la realidad barrial: el Grupo Asociativo Agrupación Vecinal Barrio Nuestra Señora de Itatí y Grupo Asociativo Agrupación Vecinal Barrio El Cardal, Grupo de Vecinos del Barrio María Reina de Feliciano (merendero) Grupo de apoyo Barrio Estación Grupo Asociativo Amigos del Hospital que genera actividades en beneficios de hospital y del hogar de ancianos de la localidad.

Con el objetivo de capacitación e inserción laboral presentaron proyectos “Mujeres empoderadas”, “Mujeres en acción”, “Acción Emprendedora” y la “Agrupación Padres de Hijos con Discapacidad Feliciano”, el “Grupo Asociativo Unidas Podemos”, y el “Grupo Esperanza” perteneciente a la Asociación Entrerriana de Mujeres Campesinas. En el área de deportes accedieron al programa: el Grupo Asociativo “Grupo de Fútbol Santa Teresita”, la “Agrupación Jóvenes por Feliciano”, la Escuelita de Taekwondo “Espíritu Indomable”, el “Grupo de Fútbol San Antonio”, el Grupo Asociativo Escuelita de fútbol “Los Teros”, el grupo Fútbol femenino “Las Leonas”, el Grupo de “Vecinos Barrio Córdoba”, el Grupo de “Veteranos de fútbol del barrio Córdoba”, el Grupo de fútbol femenino “El Minguito de Barrio Córdoba”, el Grupo Femenino “Bernardino Pereyra”, el Grupo Asociativo “Deportivo Feliciano”, el Grupo Asociativo “APAF”, la Agrupación “Corazón del Monte”, el Grupo de fútbol femenino “Estación”, la Agrupación Atlético RUN, la Agrupación Fortaleza, el Grupo de fútbol Comunicaciones y el Grupo de fútbol Marilyn.

cabecera departamental. Entre dichas experiencias, las únicas ligadas a una institución formal han sido las implementadas desde la Cooperativa Textil Desatanudos —la cual comenzó su articulación con los organismos públicos ya desde sus inicios como taller textil— y las emprendidas por un grupo perteneciente a la Asociación Entrerriana de Mujeres Campesinas. Por otra parte, se registró un importante número de experiencias informales que también accedieron al financiamiento del programa. Mientras algunas de ellas surgieron vinculadas a la ESyS y a agrupaciones barriales —las cuales tienden a mejorar situaciones complejas en los barrios—, existieron, igualmente, amplias iniciativas vinculadas con el deporte. También hubo algunas iniciativas vinculadas a lo cultural —danza y comparsa—; otras, benéficas —como el grupo asociativo amigos del hospital—; y, finalmente, varias centradas en la protección de animales. Por otro lado, se observa que casi todas estas experiencias no formales estuvieron avaladas por el Estado municipal, sin que recurrieran al entramado de organizaciones locales.

Por lo expuesto hasta aquí, a partir de nuestro análisis de los documentos públicos y de encuentros con actores locales y estatales, es posible señalar una predisposición en ellos a la asociación esporádica en los territorios para la resolución de problemáticas concretas, al mismo tiempo que se aprecia su reticencia a la institucionalización. Esta situación ha aparecido referida por algunos agentes estatales provinciales como “*el fracaso del Cooperativismo en el norte entrerriano*” (Agente estatal, comunicación personal, 04-07-2016). Incluso aquellas asociaciones que adoptaron la forma de cooperativas en Feliciano lo hicieron a partir del diálogo continuo con actores estatales y por el requerimiento de generar una personería con el fin principal de acceder a programas del Estado, a subsidios, a la compra pública, entre otras instancias —y no en respuesta a una necesidad interna del grupo—.

A partir de nuestro análisis de documentos provistos por organismos públicos⁶⁹ y los registros de campo, sostenemos que existe una baja densidad de instituciones no estatales que ejercen acciones de y para la ESyS en relación a otros departamentos de la provincia; y que gran parte de las experiencias abordadas encuentra sus principales núcleos de apoyo en las instituciones

⁶⁹ Esta información se construye a partir del análisis de documentos provisto por el MDS, especialmente del área de Programa Poder Popular, de la “Consulta de Entidades” documento interno provisto por el YPCYMER, del relevamiento de las organizaciones de la Agricultura familiar de Entre Ríos elaborado por la SAF, y también, a partir de la información provista por los entrevistados y los registros de campo.

estatales. Incluso muchas de las experiencias vinculadas a la ESyS tienen su origen o su continuidad ligada al accionar de los actores estatales que habitan en los territorios u operan en ellos; dentro de dichas experiencias, se cuentan la Asociación de Mujeres Campesinas, las ferias francas de productores de Federal, la Asociación de Feriantes de San Gustavo, la Feria Zonal de La Paz, el Centro de Artesanos de La Paz, el Mercado Popular de Feliciano y organizaciones de agricultura familiar. Además, cabe incorporar en esta enumeración a la mayoría de las experiencias cooperativas existentes en la zona, como El Colmenar, Textil Desatanudos, La Cooperativa La Cepal, y otras en proceso, que abarcan la cooperativización porcina en La Paz y en María Grande, y la marca colectiva Tramagua —entre las más relevantes—.

Finalmente, si bien el Estado fomenta la creación de cooperativas hay algunas complejidades que atraviesan a este tipo de asociaciones que están relacionadas con la forma de intervención de los Estados. Como afirma un feriante y miembro de una cooperativa del departamento de La Paz:

A los grupos hay que darles tiempo, los grupos deben nacer de abajo para arriba. No podemos amontonar gente por formar un grupo, sino que el grupo debe buscar la necesidad individual, de cada uno, para conformar un grupo y que se sienta cómodo. Creo yo que nunca debemos imponer..., siempre debemos ceder, porque el otro también tiene su punto de vista y sus necesidades. Los grupos se consolidan con el tiempo, eso no hay duda; a algunos les gusta, a otros no, pero la solidaridad es así, siempre debemos ceder algo. Debería haber, de parte del Estado, algunas consideraciones para algunas cooperativas y asociaciones en cuanto al mecanismo jurídico, porque el ahogo que se les hace a los pequeños grupos por los costos... Y a veces, los artesanos y los feriantes están al límite y no se pueden cubrir los gastos que demandan una asociación o una pequeña cooperativa (productor del departamento de La Paz, comunicación personal, 18/12/2020).

Asimismo, consideramos que esta situación de baja densidad de organizaciones también se encuentra condicionada por las características de las dinámicas que constituyen dichos territorios con vulnerabilidad social. Ellos presentan amplias dificultades para el desarrollo de las experiencias de la ESyS que, como fuimos abordando, van desde las condiciones de producción, la infraestructura de comunicación, la inserción de los sujetos de la ESyS en el mercado hasta los índices negativos de calidad de vida, entre los más relevantes. Dichas dificultades las encontramos

presentes en los documentos públicos, pero también en las voces de los sujetos que habitan e intervienen en los territorios.

A su vez, debe atenderse a las características que adquiere la intervención estatal y no estatal en los distintos departamentos. En este sentido, queremos destacar que la situación de menor densidad de agentes públicos y privados en la ESyS coincide con una mayor conexión entre los sujetos que —como desarrollamos en el próximo capítulo— permiten comprender las formas más personalizadas de compromiso y de solidaridad que asumen los agentes en la Red 127/12, y que favorecen la continuidad de la experiencia. Por otro lado, se percibe que hay agentes públicos y privados que se encuentran impulsando varios procesos, tanto de ESyS como en otros ámbitos. Y según refiere Domínguez Mejías (2009), los agentes estatales tienen intereses por fuera del Estado. Por último, otra de las características que nos parece importante destacar es que, al ser pocos agentes e instituciones estatales y no estatales, las relaciones tienden a personalizarse y el compromiso se produce entre sujetos.

Capítulo IV. La construcción de los procesos de intervención estatal y no estatal: la experiencia del primer proyecto de la Red 127/12 (2010-2013)

En este capítulo, nos centraremos en indagar el surgimiento y desarrollo del proyecto interinstitucional: “Sistema comercial integrado para la familia agraria y otros emprendedores rurales en el territorio comprendido por las rutas nacionales número 127 y 12”, que dio origen a la Red 127/12 en el año 2010. Lo que nos permitirá abordar, a partir del caso de análisis, nuestro tercer objetivo específico, que tiene como finalidad indagar sobre la construcción de los procesos de intervención estatal y no estatal de forma colaborativa de ESyS. Como sostenemos que dichos procesos son instancias de trabajo continuo y cercano entre los agentes intervinientes y los sujetos de la ESyS, partimos de una mirada que pone el acento en el rol que adquieren los actores en la construcción y ejecución de proyectos. Para ello, exploraremos la elaboración de dicho proyecto y las características que asumió la cooperación financiera entre agentes locales e instituciones de Alemania. A su vez, examinaremos la conformación de los distintos espacios de articulación entre los actores estatales y no estatales, junto con las principales lógicas de convocatoria y las iniciativas emprendidas para promover la comercialización y asociatividad.

Antecedentes de cooperación financiera entre agentes locales e instituciones de Alemania para la gestión de proyectos para los territorios de la región centro-norte de Entre Ríos

Fue la providencia,⁷⁰ va a salir este proyecto o no va a salir; hacía tres años que nos tenían... Los Alemanes son así..., son lentos, pero una vez que dicen sí, es sí. Estaba en Feliciano, un seis de enero de 2010, una tormenta terrible, y queda un único teléfono en la ciudad de Feliciano, lo tenía el INTA, [funcionaba] a magneto. Tenía un aviso internacional; pude hablar con mi amigo (...), y me dice: “tu proyecto ha sido aprobado

⁷⁰ Según el Centro evangélico de Estudios bíblicos: “El término providencia deriva del latín providentia, que significa "previsión". La palabra es usada para denotar la idea bíblica de "la sabiduría y el poder que Dios continuamente ejerce en la preservación y gobierno del mundo, por los fines que se propuso lograr". "La providencia trata del apoyo de Dios, cuidado y supervisión de toda la creación, desde el momento de la primera creación hasta todo el futuro en la eternidad" (CFR http://www.ceeb.org.es/ar_01.html)

por el BMZ". Seis de enero de 2010 ¿y sabés qué fecha es el seis de enero para mí? La fecha de mi casamiento y con la patrona arriba. ¡Me quería morir!

No terminé de agradecer ese día completo.

Seis de enero de 2010, nunca me voy a olvidar de eso.

Y ahí empezó este proyecto que era a cuatro años, 2010-2013, que es el proyecto que ustedes conocen como ruta comercial⁷¹.

(Referente de Cáritas, comunicación personal, 31-05- 2016).

La iniciativa de generar estrategias para fomentar el crecimiento de la región norte de Entre Ríos fue una inquietud que acompañó al mentor de la Red 127/12 desde su experiencia en la gestión como funcionario en el Ministerio de Economía de la Provincia durante el período 1991-1995. Posteriormente, y a través de su inserción como director de Cáritas Diocesana Paraná, presentó una estrategia de transformación productiva que abarcaba toda la región centro-norte ante la Asociación de Católicos Campesinos de Alemania⁷² (VKL) y ante el Servicio Internacional para el Desarrollo Rural (ILD),⁷³ que contribuyen al desarrollo rural en diferentes lugares del mundo.⁷⁴

⁷¹ Es importante destacar que, por su extensión, el nombre del Proyecto: "Sistema comercial integrado para la familia agraria y otros emprendedores rurales en el territorio comprendido por las rutas nacionales número 127 y 12" resultaba poco práctico para referirse a la experiencia. Por este motivo, en el uso cotidiano, se utilizaba una abreviatura para hacer referencia a aquel; y como su carácter era, principalmente, comercial se adoptó la denominación informal de Red comercial 127/12 o Red comercial norte de Entre Ríos. Una vez finalizado dicho proyecto, sus integrantes prefirieron utilizar la denominación Red 127/12, que adoptamos en nuestro trabajo.

⁷² VKL (en alemán: *Verbandk katholisches Landvolk*), es una organización de cristianos de Alemania que trabajan para el desarrollo del área rural y sus habitantes.

⁷³ En Aleman: Internationaler Dienst für ländliche Entwicklung. (IDL). Es una organización católica que colabora a nivel internacional en proyectos de desarrollo comunitario de zonas rurales. Al ser una organización intermedia, gestionan un número limitado de proyectos, según nos informaron sus representantes, en el año 2018 se ejecutaron 15 proyectos al mismo tiempo con una duración de uno a cuatro años cada uno. Tienen amplia y reconocida trayectoria en la promoción del desarrollo rural, y amplias capacidades para influir en la orientación de financiamiento de proyectos del Estado Alemán.

⁷⁴ Siguiendo a Pintor Pirzkal (2010) a diferencia de otros países europeos que centraron su acción en sus antiguas colonias, Alemania inicialmente buscó reconocimiento a partir de una estrategia de asistencia más global. Para el año 1992 se llevaban iniciativas en 158 países, pero gradualmente fue cambiando a una estrategia de concentración regional, y en 1995 ya solo se llevaron adelante estrategias en 52 países.

Cada estrategia de cooperación internacional de Alemania se lleva adelante a partir de una “estructura multi-organizacional” que es financiada, principalmente, con aportes del BMZ (*Bundesministerium für Zusammenarbeit und wirtschaftliche Entwicklung*). Se trata de un área ministerial de la República Federal de Alemania que genera intervenciones internacionales de cooperación para el desarrollo económico.⁷⁵ Es decir, si bien el BMZ es responsable de las políticas de cooperación y de los programas de acción del gobierno alemán, existen agencias de implementación con distintas jerarquías legales que dependen del BMZ. A su vez, en el entramado organizacional que implica la planificación y ejecución de proyectos, tienen un papel central los Estados federados, los gobiernos locales, las municipalidades, la sociedad civil y organizaciones privadas (Pintor Pirzkal, 2010).

Dentro de las entidades de la sociedad civil que participan en dichas estructuras, se encuentran algunas organizaciones que se encargan de asesorar y actuar como intermediarias de las ONGs con el BMZ. En este caso, interviene BENGGO (*Beratungsstelle für private Träger in der Entwicklungszusammenarbeit*), una ONG con sede en Alemania que cumple la función de recibir y evaluar las solicitudes y de monitorear los proyectos ejecutados por el BMZ. Dentro de las organizaciones que solicitan financiamiento, se encuentran las denominadas Organizaciones No-Gubernamentales de Desarrollo (ONGD), las cuales se dedican principalmente a la sensibilización y formación de los alemanes en materia de cooperación para el desarrollo, mientras que en los países denominados como *en desarrollo* trabajan en diversos sectores. La financiación para sus proyectos en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo procede, por un lado, de actores públicos y organismos multilaterales y, por otro lado, de fondos propios, principalmente, a través de las contribuciones de sus miembros y donaciones (Maier, 2012).

A su vez, Maier (2012) destaca que un amplio número de ONGD está vinculado con los movimientos religiosos y sus iglesias, los cuales han tenido históricamente un papel importante en

⁷⁵ El Ministerio Federal para la Cooperación y el Desarrollo Económico Se creó en 1961 con los objetivos de contribuir a las organizaciones internacionales de desarrollo económico, En términos de Maier (2012) “Entre sus responsabilidades principales destacan: i) la planificación y la conducción política de cooperación internacional para el desarrollo de Alemania, tanto bilateral como multilateral;ii) la cooperación con la sociedad civil y el sector privado y iii) la sensibilización y formación en cooperación internacional para el desarrollo”(p1)

la política de cooperación internacional de Alemania. Muchas de ellas —como es el caso de IDL— se encuentran nucleadas en la Asociación Alemana de Organizaciones de desarrollo no gubernamentales (VENRO), que reúne a más de 2000 organizaciones religiosas y privadas de Alemania.

Por otro lado, es importante resaltar que el BMZ posee una extensa trayectoria en contribuir al desarrollo económico y social de América Latina, aunque su orientación y objetivos se han visto transformados a lo largo de la historia (Pintor Pirzkal, 2010); también es relevante señalar que, a partir del año 2005, Alemania se incorporó como país miembro de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Esta comisión ha generado acciones de cooperación con el objetivo de “fortalecer la capacidad de gestión de los Estados para que, junto con la sociedad civil y el sector privado, puedan enfrentar y superar estos complejos desafíos y lograr gradualmente un cambio en sus estrategias de desarrollo” (CEPAL, 2011, p. 3).

A pesar de estos antecedentes de intervención en América Latina, el BMZ había llevado adelante pocas estrategias de intervención en Argentina. Según los relatos de integrantes de las organizaciones internacionales —que participan de la experiencia analizada—, la presente situación está relacionada con la visión que tienen sobre la economía de nuestro país y la trayectoria de las relaciones económicas de ambos países. En este sentido, se destaca que Argentina ha sido el segundo socio económico de Alemania —después de Brasil— en Sudamérica, y que ya desde el año 1916, la Cámara de Industria y Comercio Argentino-Alemana (AHK Argentina) se estableció como actor bilateral activo. Dicha Cámara considera como fortalezas de la economía Argentina el nivel productivo de la agricultura, la dotación de recursos naturales, la geografía para el transporte, el nivel educacional de nuestra población, la existencia de un entorno fuertemente europeo y de un escenario de remotos conflictos internacionales.⁷⁶

Esta trayectoria y, también, aquellos imaginarios sobre la pampa húmeda —tan diferentes a la realidad de la región norte de Entre Ríos— obstaculizaron a los actores internacionales la comprensión de las formas de pobreza, exclusión y vulnerabilidad social que

⁷⁶ Esta información fue obtenida de las “Propuestas para el desarrollo de las relaciones económicas argentino-alemanas, que analiza la posición del papel de la economía alemana en Argentina” que fue desarrollado con la visita de la Canciller Federal Dra. Angela Merkel en la ciudad de Buenos Aires el 8 de junio 2017. Se destaca, que dicha visión positiva de las acciones en el ámbito internacional del gobierno coexistía con un periodo de crisis económica que estaba atravesando Argentina.

existen en regiones de Argentina. Esto dificultó captar su interés por los proyectos elaborados para la región, ya que, como indica el análisis de Pintor Pirzkall (2010), los objetivos principales de los programas de ayuda externa del gobierno alemán se orientan a aliviar la pobreza extrema. En términos de uno de los integrantes de las organizaciones locales que llevaron adelante la administración del proyecto:

cuesta mucho explicar con los indicadores que tenemos. Exportamos tanta cantidad de granos y alimentos al mundo, tenemos grandes productores, superficie y productos que compiten con los alemanes, [y ellos dirían:] y vos estás ayudando a la competencia, y los mercados nacionales nos dejan afuera y vos estas dando plata. Y explicar esa complejidad del territorio argentino es difícil (Referente de una de las instituciones no estatales, comunicación personal, 22/02/19) .

El proyecto que presentó el principal referente de Cáritas fue la primera propuesta de trabajo que estas instituciones gestionaron con entidades argentinas; al respecto, prefirieron aprobar un plan de reconversión productiva en un área más acotada y con menos instituciones intervinientes. A través de un proceso de diálogo, se escogió para su desarrollo el departamento de Feliciano, que tiene los mayores índices de pobreza, analfabetismo y baja productividad de la región norte —como ya se señaló en el capítulo III—; el proyecto se ejecutó en el periodo 2004-2007. El diálogo entre las instituciones y, especialmente, el vínculo que fueron construyendo con el principal referente local resultaron determinantes para lograr la concreción del proyecto. En palabras de uno referente de las organizaciones internacionales:

En este caso, en el proyecto de Feliciano, teníamos una persona que nos daba la sensación [de] que él sabía lo que había que hacer. Nosotros confiamos mucho en esa persona que, con su sabiduría, su persona y carisma, era un buen indicador de cómo las cosas se iban dando para bien o para mal (Miembro de una de las ONGD, comunicación personal, 06-11-2017).

La capacidad de agencia del principal referente de Cáritas, en la ejecución de los proyectos y en las gestiones institucionales, y su peculiar y efectiva forma de relacionarse con las organizaciones internacionales ya fueron resaltadas por Truffer et al (2008), al referirse a su participación en el proceso de conformación de la Unión Transitoria de Instituciones UTI: “dos ONGs externas (el Consejo Empresario de Entre Ríos y CARITAS) [...] comparten un agente

común, de indudable capacidad aglutinante, quien tácitamente asume la interlocución con las otras ONGs, fundamentalmente las del extranjero” (p. 167).

Con dichas peculiares características personales inició un convenio con financiamiento internacional que implicó un trabajo de co-gestión de política pública de características no usuales en la región, y no pasó desapercibido en la sociedad felicianense ni en el resto de la provincia. Fue una iniciativa novedosa, que generó muchas expectativas en la población local y que incluso tuvo resonancia en los medios; en un periódico de aquella época se hacía, por ejemplo, esta referencia: “Se cerraron muchas ventanillas de la burocracia nacional y provincial y no se obtenían respuestas. Y este proyecto tomó un avión y llegó hasta Alemania, donde la institución IDL confió en la UTI y decidió aportar fondos”.⁷⁷

Este proyecto se transformó en una experiencia exitosa, no solo en cuanto al cumplimiento de los objetivos, sino también por lograr la formación de la (UTI) que, inicialmente, fue constituida por el CEER, el Municipio de Feliciano y Cáritas Diocesana Paraná. Como afirma Truffer et al (2008) al referirse a las particularidades del territorio y de las ONGs que son parte de la conformación de la UTI en Feliciano:

En la localidad entrerriana, las ONGs tienen su origen fuera del territorio. Encontramos algunas de diverso origen externo al sistema, y su papel ha sido el de impulsar el proceso a través de aportes y programas; finalmente y como parte del mismo, aparece una ONG local, la UTI, cuya función será la de coordinar acciones y administrar los fondos recibidos de las otras ONGs (Truffer et al 2008, p. 173).

La UTI funcionaba como una mesa de diálogo para la ejecución del proyecto. De forma progresiva, se integraron a la experiencia el PSA, el INTA, el INTI, el Centro de comercio de Feliciano, la Sociedad Rural y La Gerencia de empleo y capacitación del MTEySS, instituciones que como abordamos en capítulos previos, tienen incidencia en el ámbito local-territorial.

Se destaca que muchas de estas instituciones estatales se incorporaron al proyecto a través de la iniciativa de sus agentes, los cuales acercaron estas propuestas a los núcleos decisorios de sus organismos de trabajo. Tal forma de articular entre instituciones también posibilitó canalizar

⁷⁷ *El Diario*, Paraná, 08 de septiembre de 2008.

otras iniciativas para potenciar a los productores. Esta forma de acción en conjunto fue la semilla para construir espacios de trabajo a partir de la creación de mesas de diálogo, en las distintas localidades, con las instituciones que operan en el territorio.

Cabe destacar, de acuerdo con Truffer et al (2008), que la conformación de la UTI se generó en sintonía con un proceso de transformación de los modelos de desarrollo local predominantes, que adquirieron un impulso más orientado al desarrollo territorial y que, a su vez, generaron cambios en el modelo jurídico estatal, político, económico y social; dichas transformaciones se han visto reflejadas en las acciones cotidianas de la comunidad.

La construcción del primer proyecto de la Red 127/12: “Sistema comercial integrado para la familia agraria y otros emprendedores rurales en el territorio comprendido por las rutas nacionales número 127 y 12”

Al acercarnos a los diversos agentes estatales para reconstruir la historia del surgimiento de la experiencia de la Red 127/12, nos encontramos —además de con este antecedente del proyecto de reconversión productiva— con diversos sucesos que convergieron en la creación de la experiencia de articulación interinstitucional. Estos constituyen una sumatoria de acciones previas que solo se comprenden a través de las trayectorias personales y profesionales de los agentes y de las instituciones.

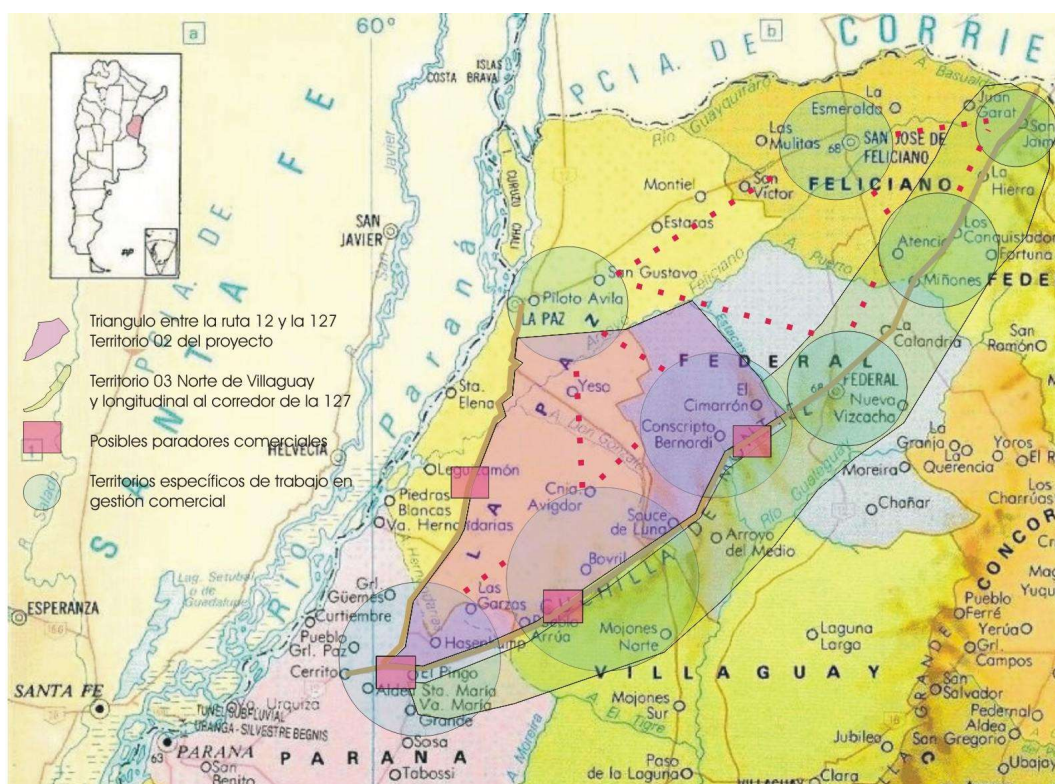
Como desarrollamos en el capítulo III, las agencias estatales han operado en la región centro-norte de Entre Ríos con amplias dificultades vinculadas, entre otras cuestiones, con una situación histórica de menor inversión que repercute en su hacer de forma directa e indirecta. De forma directa, debido a las limitaciones de los recursos —tanto humanos como materiales— necesarios para la generación de estrategias; y de forma indirecta, en tanto las actividades laborales conviven con un déficit de infraestructura que repercute en el desarrollo de las funciones y en el cumplimiento de objetivos. En nuestro análisis, retomar las condiciones en las que tienen lugar las intervenciones públicas pensadas para la promoción de estas áreas nos permite entender la predisposición al trabajo en red y su promoción en las instituciones a las que pertenecen los distintos agentes.

Uno de los elementos que motorizó la iniciativa fue contar con los resultados de las consultorías del Programa PROINDER ejecutado por el PSA, ya que permitieron señalar los

problemas de comercialización a los que debían enfrentarse las experiencias autogestivas en la región. A partir de dichos resultados, se identificó que el área analizada contaba con una amplia cantidad de productores con extensiones de tierra muy reducidas —que, en algunos casos, solo permitían la subsistencia— que representaban más de la mitad (56 por ciento) de las explotaciones agropecuarias, aunque solo ocupaban el 7,6 por ciento del territorio (García, 2008). Ello muestra, como ya se desarrolló en el capítulo III, que en el área analizada existen, por un lado, una alta concentración de tierra en manos de pocos capitales, y por otro, muchos productores y productoras de la agricultura familiar que acceden a poca tierra. Dicha situación se ha expresado en diversas dificultades para la comercialización —por ejemplo, bajos precios y poco valor agregado— que se suman a un déficit de infraestructura y servicios sociales básicos; entre ellas, cabe mencionar: “dificultades para la movilidad de la población, acceso a servicios y canales de comercialización de la producción, dificultades de conectividad entre la población rural dispersa con los parajes, poblados y localidades de mayor importancia en el territorio” (García, 2008, p.9).

El diagnóstico llevado adelante por el PSA mediante las consultorías del PROINDER fue uno de los principales indicadores para formular la problemática a abordar en el proyecto de la Red 127/12, que abarcaba principalmente las áreas comprendidas por las rutas 127 y 12, aunque el área se fue extendiendo a medida que se generaban nuevas alianzas de trabajo y demandas.⁷⁸

⁷⁸ A partir de 2020 comenzó a operar un nuevo proyecto financiado por las mismas instituciones internacionales que permitió extender las áreas de injerencia de la red, se sigue trabajando con los departamentos Feliciano, Federal, La Paz, y parte de Paraná (localidades de Cerrito, María Grande, Curtiembre y Juntas de Gobierno aledañas) y del departamento Federación la localidad de San Jaime de la Frontera y se agregó la zona norte del departamento Villaguay de la provincia.



MAPA N° 7: Área de intervención del proyecto de la Red 127/12

Fuente: Red 127/12 (s/f). Resumen Ejecutivo. Documento Inédito

Como destacan los entrevistados, el diseño del proyecto consistió en un extenso proceso de negociaciones con los actores internacionales que se inició en el año 2008 y culminó en enero del 2010, con la aprobación de un acuerdo de cooperación internacional que consistía en un financiamiento internacional del 85% del dinero necesario para la ejecución del proyecto. Una de las exigencias del acceso a dichos programas de financiamiento internacional era que un 15% fuera financiado a través de actores locales. Este porcentaje se cubrió mediante el aporte de recursos materiales y humanos, y algunas instituciones pusieron a disposición a sus agentes y otros fondos económicos; entre ellas, cabe destacar las instituciones estatales y algunas instituciones privadas, como la Bolsa de Cereales de Entre Ríos, el Consejo Empresario de Entre Ríos (CEER), la Fundación ArgenINTA, la Federación de Cooperativas de Entre Ríos (FEDECO), y la Fundación AVINA, entre las más relevantes. El proyecto ejecutó, en total, 489.045,00 € a lo largo de sus

cuatro años de gestión. En el año 2010, se invirtieron 6.977,52 €; en 2011, 68.558,06 €; en 2012, 188.590,55 €; y por último, en 2013, un total de 115.127,73 €. ⁷⁹

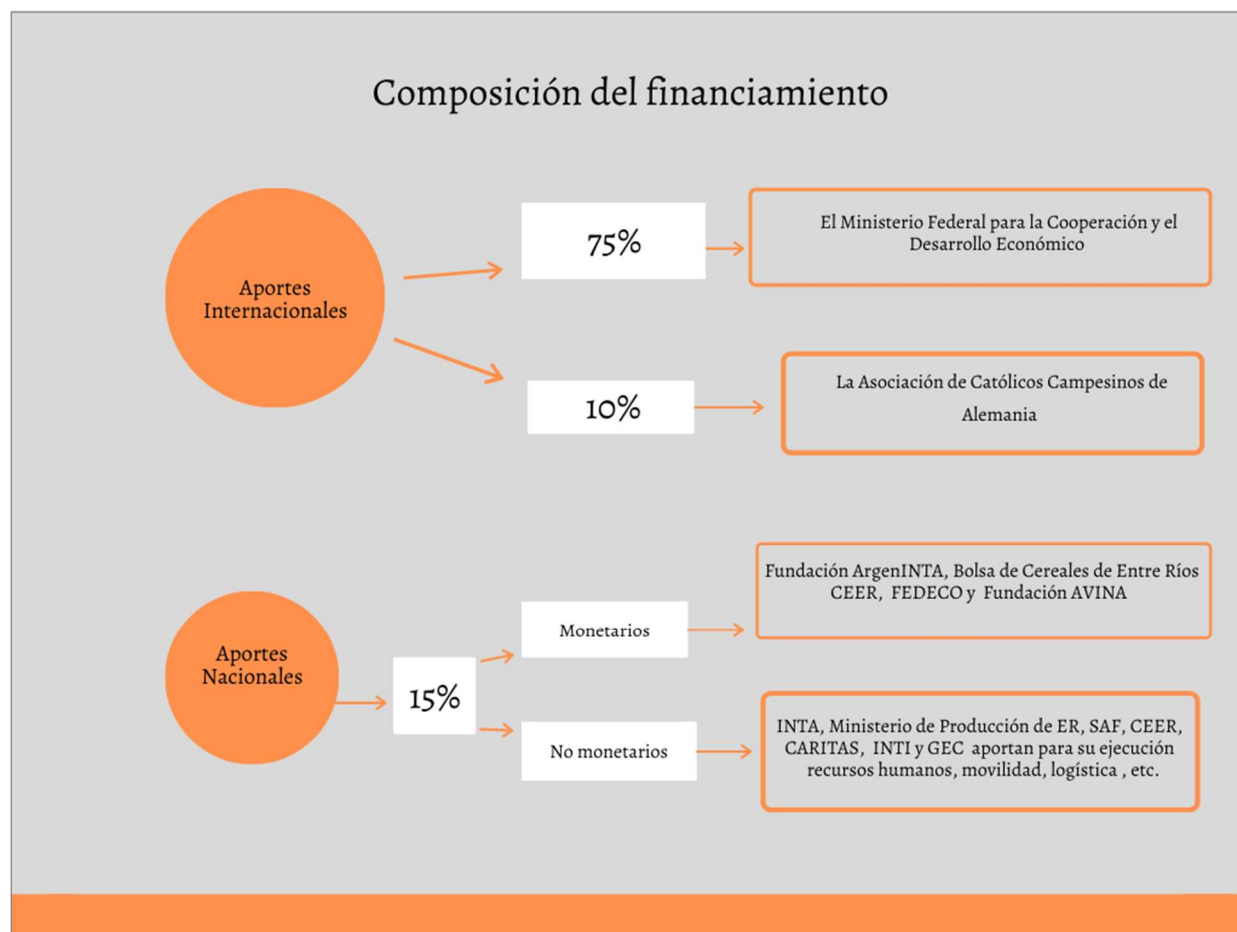


Figura N° 4: Financiamiento de la Red 127/12 (2010-2013)

Elaboración propia a partir de fuente primaria: Ejecución del proyecto. Red 127/12 (s/a)

Asimismo, es importante destacar, como lo hacen los entrevistados, que una vez que el proyecto fue aprobado, comenzaron a generarse mayores expectativas en la región y se ampliaron

⁷⁹ La tasa de cambio promedio del euro fue de \$ 5,29880 en el 2010; \$ 5,71480 en el año 2011; \$ 6,04120 en el año 2012 y de \$ 7,73850 en el 2013. Red (127/12) s/p.

los actores locales que contribuyeron con él. En este marco, el CEER se constituyó como un actor clave para gestionar adhesiones y aportes de instituciones privadas. Resulta oportuno señalar que las formas de participar en la Red 127/12 son diversas; mientras en algunos casos se realizan aportes económicos, en otros, las instituciones contribuyen con la logística; también hay algunas instituciones públicas que aportan sus proyectos y programas o agentes, y otras que proporcionan vehículos o combustible para la movilidad y acceso a los territorios, etc. Como se expresa en los documentos internos del proyecto: “Cada institución aporta lo que puede aportar, eso permite un ‘fondo común’ en el que todos puedan recurrir a la ayuda mutua (financiación, conocimientos, habilidades, etc.) para avanzar en el proyecto” (Red 127/12, 2017).

Las intervenciones relacionadas con la Red fueron ejecutadas por distintas instituciones estatales y no estatales; hacia los inicios del proyecto, entre ellas, distinguimos al INTA, al Ministerio de Producción de ER, a la SAF, al INTI, al CEER, a Cáritas Diocesana Paraná y a la Gerencia de empleo y capacitación del MTEySS. Es importante resaltar que las instituciones fueron variando su participación a medida que sus propias entidades y agentes atravesaban distintas circunstancias.

En los documentos internos de la Red 127/12, consta que los fondos internacionales —es decir, los del proyecto inicial— llegaron con el objetivo de “promover la puesta en funcionamiento de un sistema comercial efectivo e integral para el pequeño productor, afianzado en Mesas Locales de desarrollo comercial, y basado en la solidaridad y el intercambio justo entre todos los actores” (Red 12/12, s/f. p.2). Para la concreción de ese objetivo general, se consensuaron dos específicos; el primero de ellos estaba orientado a atender la problemática de la comercialización a partir de generar las bases de un sistema comercial para las y los productores, y el segundo buscaba promover diversas estrategias socioeconómicas destinadas a las familias rurales y a las y los emprendedores del área. Asimismo, en sintonía con dichos lineamientos, se proponía incentivar los espacios asociativos y estimular las competencias para el autoempleo. Establecer estos objetivos fue un proceso —que abarcó el período 2008-2010— de diálogo y de constante modificación de las ideas originales para que se adecuasen a las exigencias de las organizaciones que financiaban el proyecto de la Red 127/12. Al respecto, uno de sus principales referentes, contó que:

los alemanes nos dijeron: el próximo proyecto tiene que tener fuerte contenido femenino; y es por eso que aparece en el tema de la cadena de la lana. Y en el proyecto 127-12, aparece fuerte el tema de los feriantes, sobre todo mujeres, y el tema comercialización, desde la mujer y para la mujer que tiene habilidades (referente de Cáritas, comunicación personal, 31-05-2016).

El programa, inicialmente, implicó acciones para la concreción de objetivos que se habían planificado con una duración de cuatro años (2010-2013). En nuestro análisis, identificamos dos etapas en la formulación de los objetivos; en un primer momento, se definieron los objetivos generales y específicos, y en ello intervinieron las principales instituciones locales representantes y los organismos de financiamiento externo. En un segundo momento, se diseñaron los objetivos operativos del programa a partir de un proceso participativo que involucró a múltiples actores. Dicha etapa no estuvo exenta de tensiones entre instituciones y de dificultades a la hora de planificar y ejecutar el proyecto destinado a los territorios en cuestión.

No obstante, debe resaltarse que la red de instituciones que conforman la experiencia logró mantenerse en el tiempo; si bien su crecimiento no ha sido lineal y ha presentado altibajos, sus integrantes supieron generar diferentes estrategias de articulación que permitieron potenciar los recursos humanos y materiales; ello se dio a partir de un *proceso de retroalimentación* (Mance, 2002) de los objetivos comunes de los distintos agentes y entidades. Como mencionaba una de las trabajadoras estatales de una institución pública nacional con sede en Paraná:

Yo nunca me voy a olvidar cuando comenzamos en este camino de la Red... Nunca me voy a olvidar de una reunión donde la abre [el principal referente de la Red 127/12] diciendo: “Andábamos sin buscarnos pero sabiendo que andábamos para encontrarnos”.⁸⁰ Es una frase a la cual yo vuelvo siempre que dudo, porque, claramente, no siempre tengo la certeza de lo que [se] necesita o [hay que hacer] en muchas situaciones. Pero uno sabe de que no es solamente la individualidad, no es uno solo [y] la necesidad propia, sino que también hay otras personas que están lidiando o luchando por lo mismo, que en definitiva es: garantizar derechos, poder mejorar la calidad de vida, y es poder garantizar la

80

Se trata de una frase tomada del libro *Rayuela*, de Julio Cortázar.

inclusión social y poder aumentar los lazos solidarios (Agente estatal de una de las instituciones nacionales con sede en Paraná, comunicación personal, 31-12-2020).

Es de destacar el compromiso asumido por los principales agentes promotores de la Red en sus acciones y discursos. Dicho involucramiento por parte de esos agentes no se limitaba a los objetivos de sus espacios institucionales, a la experiencia de articulación interinstitucional ni a las experiencias autogestivas, sino que implicaba, también, una dimensión afectiva (Llapa-Rodriguez, 2008) que influía en su comportamiento, en la articulación interinstitucional y en el trabajo continuo y proximo con las experiencias de ESyS. De esta forma, las prácticas de intervención sobresalen por el esfuerzo de aglutinar esfuerzos y generar estrategias para la ESyS, y a su vez, puede identificarse en los discursos de los distintos actores del proyecto. Uno de los representantes de las organizaciones internacionales, se refirió a ello del siguiente modo: *“La clave de este proyecto fue que trabajen las organizaciones gubernamentales como las no gubernamentales para implementar el proyecto y garantizar sustentabilidad en el tiempo, como también el interés común de las dos partes* (Miembro de una de las ONGD, comunicación personal, 06-11-2017).

La acción en red —que, como ya se dijo, se ha prolongado a lo largo del tiempo— configuró la dinámica por la cual las instituciones y los agentes han maximizado sus posibilidades de producir cambios en la región con el objetivo de generar un mayor impacto. Ello se logró a pesar de las tensiones que existen en las acciones de co-producción y de co-gestión entre instituciones con prioridades, formas de operar e ideologías disímiles. Como nos relataba una de las funcionarias entrevistadas:

Trabajar en red es la única alternativa para que se pueda llegar con alguna respuesta más integral a la población que tiene problemas. Por eso nosotros nos nucleamos, porque los problemas son complejos. [...] Cada institución, por lo menos como está todavía desarrollado el Estado, el Estado argentino tanto [en lo] público como [en lo] privado, nuestra conformación, está hecha todavía por especializaciones, y cuando vos tomás un problema, la persona que tiene dificultades con su empleo, muchas veces también [las] tiene con su formación, y también tiene situaciones de pobreza (Agente de una de las instituciones nacionales, comunicación personal, 21/2/2017).

En este sentido, se puede visualizar que existen, además de las diferentes visiones del desarrollo y de los sujetos de la ESyS —que referimos anteriormente— heterogéneas miradas

sobre el Estado. No obstante, se destaca el común acuerdo entre los agentes que formulan proyectos y aquellos que están a cargo de su implementación ante la necesidad de potenciar sus acciones y de trabajar de forma articulada. Como observa Mance (2002), en un análisis más centrado en actores sociales, a partir de las prácticas en redes de colaboración solidaria es posible organizar estrategias con capacidad de expandir nuevas relaciones sociales de producción y consumo, ya que retroalimentan las acciones de cada uno de los sujetos que las integran. Además, muchos de los agentes de estos diferentes establecimientos han formado vínculos y relaciones personales a lo largo de los años, al compartir distintos espacios de formación y trayectorias de trabajo, o han generado vínculos interinstitucionales para atender problemáticas.



Figura N° 5: Folleto institucional del Proyecto Red 127/12 Año 2010

Fuente: Consultoría asistencia técnica para el fortalecimiento de la mesa territorial de desarrollo de la ruta 127. PROINDER 2011.

Una de las singularidades de la Red 127/12 consistía en que gran parte de las entidades y agentes encargados del diseño y formulación de distintas fases del proyecto vivían y tenían su sede de actividad cotidiana en la capital provincial. Los agentes, antes de diseñar las actividades con la intención de generar mejoras sustanciales en las economías de los productores de la región norte de Entre Ríos, realizaban recorridos por los territorios para conocer mejor la situación de los sujetos de la ESyS y escuchar sus voces. No obstante, estos acercamientos no implicaron un riguroso diagnóstico de la problemática a abordar, lo cual generó algunas complejidades en la ejecución de las distintas iniciativas. En tal sentido, como ha advertido Long (2010), las intervenciones planeadas para el desarrollo suelen realizarse con cierta visión de la realidad u óptica de las

problemáticas que hay que resolver, la cual, muchas veces, no se ajusta a la complejidad de la región.

Dicha problemática no es exclusiva de este proyecto, sino que es una cuestión que atraviesa de forma recurrente a las políticas públicas; en esta experiencia, su incidencia se hizo perceptible en las iniciativas que han generado tensiones en su ejecución o que no han tenido el alcance esperado en su implementación. Es decir, los agentes que plantean los proyectos, pero que no viven en los territorios en donde se planea ejecutarlos, intentan darles un lugar relevante a las voces de los actores locales, pero hay una desarticulación entre las decisiones, como nos mencionan los técnicos locales en las entrevistas: *“Por ahí, se toman decisiones acá [hace alusión a la ciudad de Paraná donde están las sedes de las principales instituciones intervinientes de la Red] o se escucha a algunos sin escuchar a los otros”* (Agente estatal con sede en el departamento de La Paz, comunicación personal, 03 de mayo de 2019).

En este sentido, destacamos que hay una gran predisposición al trabajo colectivo entre los diferentes actores intervinientes en la Red, pero se observa que en el proceso de toma de decisiones, como ha señalado Domínguez Mejía (2009), no todos los actores tienen el mismo poder e injerencia. En efecto, muchas veces, los sujetos y las instituciones están guiados por intereses diferentes, y hay aspectos subjetivos de los agentes que nos permiten comprender las distintas elecciones. Los participantes más activos en la toma de decisiones están en las oficinas de gobierno y de sus instituciones en la capital provincial, y por ende, las políticas públicas no siempre obedecen o contemplan las presiones sociales que están presentes en los territorios en los que se llevarán a cabo los proyectos.

Asimismo, es importante destacar que los agentes estatales fueron gestionando —en sus diversos organismos— diferentes acciones que sostuvieron la experiencia a lo largo del tiempo. Como afirma Gracia (2015), el Estado es un actor importante, entre los que intervienen en los procesos de ESyS, por su potencialidad para estimular transformaciones políticas y subjetivas y para ampliar el espacio de lo público no estatal; asimismo, cuenta con capacidad para forjar alternativas socio-económicas sustentables o sostenibles en el tiempo. En cuanto al papel que jugó el Estado en este caso en particular, observamos que si bien la experiencia surgió principalmente de las acciones conjuntas de las instituciones no estatales y de sus agentes, en su transcurso, los actores públicos fueron adquiriendo un rol más relevante.

Actores, capacidad de agencia y vínculos personales en la construcción de proyectos para la ESyS

Como fuimos exponiendo a lo largo de estas páginas, las posibilidades de concretar el proyecto que dio origen a la Red 127/12 estuvieron vinculadas a las singularidades de la dirección de Cáritas Diocesana Paraná. Aquí es importante resaltar que dicha institución realiza diferentes acciones que promueven el desarrollo local y la economía social vinculadas a la propuesta que se despliega en la Doctrina Social de la Iglesia. Como afirman Ortiz Martínez et al (2012):

Las acciones se llevan a cabo mediante la metodología del ver, juzgar y actuar, planteada en el Concilio Vaticano II, la cual consiste en efectuar un análisis de realidad, que conforma el ver —la iluminación doctrinal so criterios de la Sagrada Escritura, el Magisterio de la Iglesia y la dsi [Doctrina Social de la Iglesia] —, el juzgar —se confronta la realidad que es con la que debería ser— y el actuar —acciones planeadas que se determinan a partir de lo juzgado y que buscan transformar la realidad, según los criterios evangélicos— (p. 116).

Si bien la relación entre ambas instituciones se encontraba facilitada por estos principios de acción social en común, la concreción de la colaboración se gestionó a través de un vínculo de amistad personal entre dos integrantes que mediaron inicialmente entre Cáritas Diocesana Paraná y los dirigentes de las organizaciones católicas alemanas. En esta experiencia se visualiza el rol relevante que tienen los vínculos en los procesos decisorios de las instituciones nacionales y provinciales —tanto estatales como no estatales— y de los organismos internacionales. Así, afirman los entrevistados:

Hay mucho de relación personal por la confianza que genera la iniciativa. Normalmente, las propuestas vienen por relaciones de hace mucho tiempo o por alguien que se conoce hace mucho tiempo o avaladas por alguien de confianza. Ese año vino a través de dos personas que se conocen hace mucho tiempo, que se sabe que es una propuesta seria. Y también hay referencias. (...) Dado que existe tanta confianza con estas dos personas, dijeron: yo abro la puerta; y viene a Argentina a analizar esas propuestas. Y así empieza el proceso (Referente de una de las ONGD, comunicación personal, 06-11-2017).

Como se puede observar en los relatos, en la construcción de los procesos de formulación de las intervenciones hacia la ESyS, intervienen aspectos que están vinculados a las relaciones

interpersonales, que solo pueden observarse desde una mirada micro. En este sentido, nos parece importante *comprender a estos agentes como actores* que obtienen y procesan información y que, en función de ella, generan acciones acordes a sus trayectorias y vínculos con los otros actores intervinientes, ya sea que pertenezcan a la escala local, nacional o internacional (Long, 2007). A su vez, es importante destacar que los actores tienen diferentes grados de poder en la toma de decisiones; en este caso, los actores internacionales, aunque eran actores imperceptibles en los territorios, aportaron el 85 por ciento del financiamiento que permitió conformar una red de colaboración solidaria, y generaron un proceso de diálogo y reconstrucción de la idea inicial que fue condicionando las características, los tiempos y el tipo de proyecto que se podría generar.

Aquí nos encontramos con lógicas de construcción de los procesos de intervención que estarían invisibilizadas si no se realizara un abordaje micro de los proyectos de intervención. Inicialmente, tanto a nivel nacional como provincial, la posición de los organismos estatales frente a estas estrategias que son movilizadas por otros actores de la sociedad puede leerse como una *omisión*, en términos de lo planteado por Oszlak y O'Donnell (1976). En consecuencia, las cuestiones promovidas por esos otros actores no logra instalarse en la agenda pública como una cuestión socialmente problematizada. No obstante, el proyecto fue adquiriendo relevancia por la gestión de sus principales referentes. Y en algunos casos, fueron los agentes estatales dentro de las instituciones los que promovieron la experiencia y generaron acciones para convencer a sus superiores de adherir a ella y de transformar a esta iniciativa de actores sociales y económicos en una experiencia de co-gestión. Como afirman Bohoslavsky y Soprano (2010), los Estados están compuestos por personas, y estas influyen o determinan líneas de trabajo; además, muchas veces, la confianza institucional implica, también, una confianza personificada.

En este sentido, en nuestro trabajo, comprendemos que la confianza en el principal referente de Cáritas adquirió un rol fundamental y permitió que muchas instituciones públicas y privadas se incorporasen a la experiencia de la Red 127/12. Nos parece importante hacer alusión a su trayectoria en la provincia de Entre Ríos, ya que permite comprender esa confianza y el rol que adquirió en la experiencia analizada. Para empezar, tiene un amplio y diverso recorrido profesional y social; con formación universitaria vinculada a la ingeniería, como expresáramos fue ministro de economía de la provincia de Entre Ríos en el período 1991-1995 y, a su vez, fue uno de los principales promotores de la constitución del CEER, que —como desarrollamos en el

capítulo III— es una institución de amplio reconocimiento en la provincia. Al momento de iniciar el proceso de diálogo con las organizaciones internacionales para la formulación del proyecto de la Red 127/12, era director de Cáritas Diocesana Paraná; esta última pertenencia institucional fue vital para su acercamiento a los dirigentes de la organización VKL e IDL.

Su forma de construir vínculos e impulsar iniciativas se caracteriza por partir de un trato cercano con los destinatarios del proyecto y con los agentes estatales. Esto se visualiza en el uso cotidiano de su apodo, Don Hilario, que lo acompaña desde su niñez —aunque en ese entonces solo era Hilario—, y que es utilizado por la mayoría de las personas para referirse a él. La constante utilización del apodo es un elemento que nos permite aproximarnos a esa relación de afecto, cercanía y respeto que genera con los distintos actores. La referencia a su persona es continua en los espacios territoriales vinculados a Red 127/12, y se hace presente en los diálogos con agentes de las instituciones de las que él había formado parte o a cuyo desarrollo había convocado, como así también en las voces de los productores y productoras a quienes les estuvieron destinadas las diferentes acciones del proyecto. Incluso se pudo observar, en los recorridos por las ferias, que, en ocasiones, las y los productores y las y los artesanos no reconocían el proyecto, pero sí a sus principales referentes y las acciones que realizaban en los territorios. En palabras de uno de los entrevistados:

el proyecto tiene un componente de promoción humana que era vivido por la conducción del proyecto, [y] por supuesto por [el principal referente de la Red], que los partners alemanes también pudieron interpretar [...]. Él tenía una capacidad de convencimiento, de liderazgo, [en] las comunidades y las instituciones, que yo, hasta el día de hoy, no veo que nadie más la tenga (Referente de una de las instituciones no estatales, comunicación personal, 22/02/19).

Esta forma de promoción humana no sólo era interpretada por el VKL, sino que era compartida por los lineamientos de la iglesia católica. Además, cabe destacar que su capacidad de convencimiento no se vincula a características únicas o irrepetibles, sino a su “agencia”; es decir, a la capacidad de procesar la experiencia social y de diseñar formas de lidiar con la vida o los obstáculos (Long, 2007). En este caso, dicha agencia puede apreciarse en la utilización que realizaba de diferentes recursos para estar presente en el territorio y en contacto con todos,

compartiendo información no solo del proyecto, sino información personal que permite generar una sensación de cercanía y proximidad en el otro.

Esta percepción de su persona, como se dijo, no solo está presente en los relatos de los representantes de las instituciones referidas, sino también en las voces de las cooperativas:

Tener esas charlas con él, leer sus e-mail, con sus análisis de la realidad... Para mí, él es el proyecto. Él mandaba pequeñas reflexiones y anécdotas de los productores que te hacen vivenciar la realidad de alguien que vive en Federal: no de África, de toda gente de la zona, pero que no conocés; él era la materia aglutinante de todo (Integrante de una de las cooperativas vinculadas a la Red, comunicación personal, 24-06-2018).

En otros relatos de los lugareños, también se percibe esta relación estrecha. En una de las ferias, una referente importante de una de las colonias de la región norte, me expresaba que hacía mucho que no se encontraba personalmente con Don Hilario, porque ya no podía manejar amplios trayectos como antes —por cuestiones de salud—, pero que sabían que estaba bien y que hacía poco les había compartido en un correo electrónico algunos felices acontecimientos familiares (Registro de campo, 21-11-2019).

Dichas formas de comunicación configuran un estilo propio, que permite generar *confianza* en su proceder y que deja entrever su compromiso con los actores que habitan en distintas áreas geográficas. Esto mismo se aprecia en una de las últimas visitas que realizó a la región. Tras dicho acercamiento, generó una síntesis de la situación de los productores y la compartió como documento interno; en ella, también nos es posible observar esta forma singular de unir a las personas a la distancia y construir vínculos solidarios: *“Estimados amigos de la Red: Viajando en etapas [debido a su condición de salud] pude estar en Feliciano y La Paz. Volví a experimentar que los vínculos son alimento, sostén, empuje, enseñanzas y sobre todo fuente de esperanza ”* (Red 127/12, 2018 s/p).

Estas formas de *estar presente* en territorios donde las personas suelen estar *aisladas* son pequeños y poderosos recursos que permiten disminuir la distancia espacial y temporal de cada encuentro con los otros actores. Se trata de recursos con grandes potenciales para la articulación en zonas con amplias complejidades para la comunicación.

Su trayectoria y prestigio, su perfil multifacético —empresario, dirigente católico⁸¹ y funcionario público— y su perseverancia en el propósito de impulsar acciones para promover el desarrollo del “empobrecido”⁸² norte entrerriano fueron indispensables para la concreción de ambos proyectos. Como nos relataba en un encuentro sobre las dificultades y ventajas de su trabajo en el Ministerio de Economía de la Provincia:

El ochenta por ciento [del trabajo como Ministro de Economía Provincial] era estar viendo de dónde sacar fondos para mantener el equilibrio económico del Estado provincial. No para el desarrollo de la economía. No sé si explico con esto la tensión interior. Venía de Buenos Aires a la noche y al otro día tenía que buscar fondos para ver si se tenía la plata para poder pagar los sueldos de fin de mes. Todos los meses durante cuatro años. Ahora sí, a pesar de todas esas limitaciones hicimos muchísimas reuniones con muchísima gente. Ahí conocí la provincia, y la conocí por dentro, el pequeño y mediano productor; es decir, me relacioné, catapultó la posibilidad de poder hacer desde otro plano. Ya sin poder y sin nada... (Risas) He hecho más cosas después que durante. Es así. Porque uno no tiene poder, llegué a esa conclusión, porque uno creía que podía ‘hacer más’; es relativo ese ‘hacer más’. (Referente de Cáritas, comunicación personal, 31-05-2016)

En sintonía con lo que define nuestro entrevistado, podemos observar diferentes cuestiones. Por un lado, y en relación con el capítulo III, observamos que esta zona es un área que históricamente ha contado con menor inversión pública. Se podría decir, recuperando la visión de Oszlak y O'Donnell (1976), que los actores locales han tenido mayores dificultades en posicionar las problemáticas de esta área en la agenda política. Por otro lado, la multiplicidad de espacios que ha ocupado este agente y las formas de procesar la experiencia le han permitido generar diferentes conocimientos y redes de contactos así como estrategias. En este sentido, consideramos que dichos recursos implican formas de poder, y que, para este actor, ha sido más fácil canalizar estrategias desde otros lugares. Además, retomando a Long (2007), las intervenciones también se encuentran

⁸¹ Se destaca que desde la comunidad católica ser un dirigente cristiano es muy diferente de ser un dirigente político, se realiza una distinción de que un dirigente no es aquel que manda como acontece en el plano político, sino que se hace énfasis en su plano caritativo, en la comunidad cristiana un dirigente es el que más sirve, si bien tiene capacidades decisorias, este es un aspecto fundamental y lo encontramos en el relato de nuestro entrevistado.

⁸² Término utilizado frecuentemente por el entrevistado.

relacionadas con acciones previas, y aunque aquellas reuniones que refería nuestro entrevistado no generaron los objetivos iniciales, permitió construir confianza entre los sujetos para posteriormente generar otras acciones.

En este sentido, destacamos que la intervención de Don Hilario a través de su rol en Cáritas Diocesana Paraná fue esencial para articular con las ONGD y el BMZ, y a través de ellas, gestionar los principales fondos de financiamientos para el proyecto. Asimismo, se resalta que la participación de Cáritas en la Red 127/12 fue muy personalizada a través de la acción de Don Hilario, quien ejercía la función de director de dicha institución. Incluso cabe señalar que, tras el cambio de gestión, los directivos de Cáritas Diocesana Paraná no continuaron las intervenciones⁸³ en la Red ni en otras líneas dirigidas hacia la ESyS que se habían realizado previamente.

Es importante subrayar aquí la relevancia que cobra el término *confianza*; ya que aparece de forma reiterada en los relatos de los integrantes del proyecto, y escuchamos hablar de esa confianza cuando se refieren a la figura de Don Hilario y de los principales referentes del proyecto. A su vez, se la utiliza también al hacer referencia al trabajo entre las instituciones y en los núcleos de trabajo asociativos. Tal como afirma Simmel (1977), las sociedades reposan mucho más de lo que imaginamos en la creencia en la honradez de los demás; para dicho autor la confianza es una hipótesis sobre la conducta futura del otro que nos otorga seguridad para generar acciones.

Dicha referencia también la encontramos en el diagnóstico de la región centro-norte de Entre Ríos elaborado por el PROINDER —que, como mencionamos anteriormente, permitió pensar la elaboración del proyecto inicial—. Allí se afirma que “los actores comparten conocimientos entre instituciones como consecuencia de la confianza en las relaciones establecidas y de las redes de comunicación generadas. Las organizaciones y personas también comparten objetivos dentro de la audiencia de pequeños productores minifundistas”. (CFR. Viscay, 2004. p. 3).

La confianza es un elemento que surge en los relatos de los destinatarios del proyecto, en las organizaciones intervinientes, e incluso se encuentra en los informes de evaluación del

⁸³ Se destacan dos líneas de acción que fueron discontinuadas por la gestión de Cáritas Diocesana Paraná posterior a la de Don Hilario fue por un lado, su participación en el Proyecto de la Red 127/12, y por el otro lado, las intervenciones de microcrédito que generaba para las experiencias de la ES que se otorgaba. Actualmente realizan actividades más tradicionales dentro de la institución.

proyecto: “Hay un clima de confianza entre las instituciones, el proyecto ha podido aumentar los vínculos entre ellas. Las acciones de todos no son mutuamente excluyentes porque el objetivo es común. Eso crea confianza y capital social” (VLK, s/a, s/p).

Las metodologías de convocatoria y acceso a las iniciativas de la Red 127/12 (2010-2013)

Inicialmente, la Red 127/12 enfocó sus acciones en la problemática de la comercialización, generando iniciativas para potencializar, principalmente, las producciones de las familias rurales, también llamadas *agriculturas familiares* —esta categoría, como se ha desarrollado en el capítulo I, engloba desde pequeños productores capitalizados hasta campesinos y pobres rurales (González y Manzanal, 2010)—. A su vez, la noción de agriculturas familiares constituye una construcción conceptual y política que ha sido adoptada por las instituciones públicas desde la formulación de políticas públicas; se trata, no obstante, de un concepto que aún se encuentra en construcción (Nogueira, 2013).

Si bien las acciones iniciales del proyecto estuvieron destinadas principalmente a las familias rurales, las diversas actividades impulsadas por la experiencia —como las capacitaciones, la creación de espacios colectivos de venta y de estrategias de comercialización— incluyeron a las y los agricultores familiares, a las y los artesanos, a cooperativas y a experiencias autogestivas y colectivas que se encuentran asentadas en la región. Es decir, se incluyó a los sujetos heterogéneos de la ESyS, que se caracterizan por compartir determinados rasgos: la autogestión, el trabajo cooperativo, la libre asociación, el predominio del factor trabajo antes que del capital, y el hecho de que los lazos interpersonales y la solidaridad constituyen parte de sus relaciones sociales de producción. Otra de las particularidades de los sujetos de la ES es la unión entre el trabajo, la gestión de los medios de producción y el producto. En dichas experiencias, el valor de cambio se subordina al valor de uso; es decir, en estas producciones, priman la resolución de las necesidades básicas y el desarrollo de la vida; de esta forma, se resignifica el concepto de eficiencia (CFR. Coraggio, 2007, p.19).



Figura N° 6: Destinatarios del Proyecto de la Red 127/12 (2010-2013)

Elaboración propia a partir de entrevistas y observaciones de campo

Dadas las características de los destinatarios, el proyecto abarcó diferentes iniciativas. Algunas tuvieron carácter masivo, como los encuentros de mujeres rurales, los Foros PROSAP I, II y III; y otras fueron más focalizadas, como, por ejemplo, las capacitaciones en diversas áreas, la creación de espacios de comercialización colectivos —puestos de ventas y grupos de feriantes—, la promoción de cadenas de valor, la gestión de proyectos para el fortalecimiento de las producciones individuales. Especialmente, se apuntaló a la conformación de cooperativas y de espacios asociativos de producción y comercialización. Como afirma Caraciolo (2017):

La solidaridad con otros emprendimientos sean pares o de otros eslabones de la cadena de valor, no es algo que viene después de haber aumentado el valor agregado económico, sino

que en la ESS la única forma de aumentar el valor agregado sin transformarse en una empresa capitalista, es mediante arreglos mutuamente convenientes en donde se busque un precio equitativo para todos los actores de la trama de valor. (p.16)

En cuanto a la conformación de dichas iniciativas solidarias, en nuestro análisis, identificamos diferentes metodologías de convocatoria y acceso a ellas que fueron impulsadas desde la Red 127/12 ante la diversidad de acciones y las complejidades de habitar en los territorios con vulnerabilidad social. Gran parte del trabajo de convocatoria recae, sin embargo, sobre los principales referentes de las mesas locales y, especialmente, en los técnicos de la SAF y del INTA.

La primera de estas metodologías, destinada a las actividades planificadas para una convocatoria amplia, adoptaba un modo de difusión e invitación que se realizaba por los medios virtuales, como el correo electrónico y las redes sociales. No obstante, es importante resaltar que la Red 127/12 inició sus actividades en el año 2010 y, en aquella época, las redes sociales como Facebook y WhatsApp aún no tenían, ni en la región ni en la población objetivo, el alto impacto que tienen actualmente. Por estos motivos, la segunda metodología identificada es el *boca en boca*, que constituye una estrategia fundamental para la difusión de las actividades. Por último, la tercera modalidad identificada se vincula con la utilización de las formas de organización y existentes en el territorio; en relación con esto, han adquirido un rol importante en la difusión distintos actores locales, como, por ejemplo, las asociaciones de feriantes, las cooperativas, los productores asociados, los municipios y las juntas de gobierno. No se trata solo de la confianza en quien genera la invitación a la actividad, sino que hay lugares de la región que son de difícil acceso y, por ende, las redes personales, la solidaridad y las formas de organización de base existentes adquieren un rol fundamental en las prácticas de intervención.

A manera de ejemplo, puede indicarse que muchas de las mujeres que participan en la Red —ya sea en los espacios de mesas locales o en los sitios de comercialización promovidos o fortalecidos por la Red— integran la AEMC; esta institución no participa directamente en la Red, pero muchas de sus integrantes generaron acciones conjuntas, espacios de diálogo e intercambio. Se observa que en estos territorios, donde hay menores recursos estatales operando de forma constante y cotidiana, hay personas que van construyendo y ocupando diferentes espacios públicos y sociales; con el tiempo, se constituyen en referentes territoriales y van generando formas de

organización y redes de apoyo. La importancia de estas formas de organización existentes en el territorio la encontramos, asimismo, manifiesta en los relatos de los agentes estatales:

Hay compañeras de la Asociación Mujeres Campesinas que participan en su territorio de las mesas locales [de la Red 127/12] y la red de comunicación. A veces, es muy boca en boca; ellas, a veces, se encargan de ir e informar a todos, se recorren las casas. [En] todos esos lugares donde no hay infraestructura, están las caminatas de las mujeres que hacen llegar a donde los técnicos no pueden llegar. El INTA está en una situación complicada que no tienen recursos, que no pueden salir del territorio.⁸⁴ Hay lugares donde no hay celulares, no hay teléfono, no hay internet; entonces, lo único que te queda es la organización, y ellas están acostumbradas a estar organizadas así (Agente estatal con sede de trabajo en Paraná, comunicación personal, 15-12- 2016).

También es importante destacar que los dirigentes del PSA estuvieron vinculados con los orígenes de la formulación de ambas experiencias (AEMC y la Red 127/12), lo que genera cierta cercanía, simpatía o confianza hacia las actividades que se gestan en ambos espacios. Al respecto, hay que subrayar, como observa Mance (2002), que el trabajo colaborativo produce una retroalimentación de las actividades de los otros actores.

En cuanto a la tercera metodología, de convocatoria focalizada, se observa que desde el proyecto se generan acciones para mejorar cadenas de valor, fortalecer grupos asociativos, constituir cooperativas o apuntalar producciones específicas. Dichas intervenciones se caracterizan como focalizadas por hallarse direccionadas a un número reducido de productores e implicar un amplio trabajo de seguimiento por parte de la Red. Generalmente, los técnicos de INTA o la SAF —o el mismo Don Hilario— han sido los encargados de analizar quiénes pueden ser las y los productores en condiciones de acceder a las iniciativas de la Red.

Los técnicos del INTA, de la SAF o del área de producción de los municipios tienen un amplio registro de los productores que habitan en estas zonas por sus trabajos previos y actuales.

⁸⁴ Nuestro entrevistado hace alusión a la reorientación de las políticas públicas que implicó una situación de desfinanciamiento en instituciones nacionales durante la gestión presidencial de Mauricio Macri 2015-2019, y específicamente a la reducción de presupuesto anual real que afectó al INTA y se intensificó a partir del 2017 y que redujo el marco de acción de sus técnicos.

Por un lado, el INTA, al ser una institución de amplia trayectoria, ha generado vínculos con los productores a través de asistencia técnica; especialmente, a través del Programa PROHUERTA, los Grupos de Intercambio Solidario de Entre Ríos (GISER) y los Grupos de Abastecimiento Local (GAL), entre otras experiencias. Por otro lado, en el marco del PSA, los técnicos generaron grupos de trabajo de productores, y luego profundizaron esta línea de acción a partir de la institucionalización de la SAF. Todas estas intervenciones implican un trabajo cotidiano y prolongado en el tiempo; son acciones que adquieren un carácter más focalizado, y la convocatoria a los productores también tiene estas características.

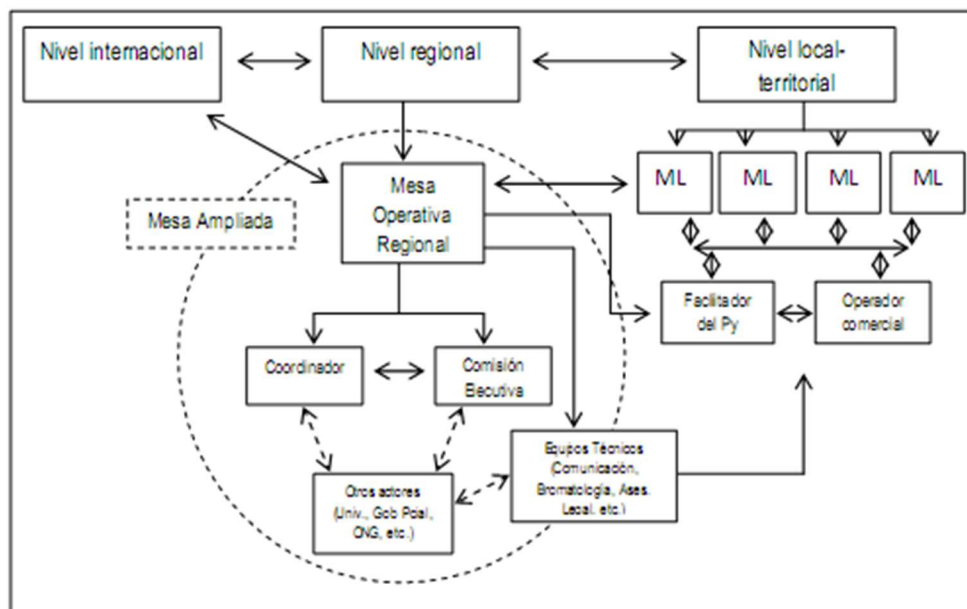
A modo de síntesis, las acciones de la Red 127/12 han sido destinadas a diversos actores del universo de la ESyS —las y los agricultores familiares, cooperativas, grupos asociativos, asociaciones de feriantes, las y los artesanos, etc—. Asimismo, coexisten en la Red convocatorias para proyectos focalizados en producciones específicas y convocatorias que son abiertas a una gran parte de la población local. Las distintas actividades generan diversas estrategias de difusión para lograr sus objetivos; entre ellas, se cuentan la utilización de medios virtuales de comunicación, la metodología del *boca en boca*, las formas de organización presentes en cada territorio y las convocatorias focalizadas. A través de dichas estrategias, han participado diversos actores de la ESyS; según los registros internos, se contabilizaron 1.193 familias rurales que han resultado destinatarias de las intervenciones de la Red 127/12 en el período 2010-2016 (Red 127/12, s/s, s/p). Algunas de ellas, han tenido un papel más activo dentro del proyecto; se han vinculado a los espacios de comercialización, a los de mesas locales o a los productivos y asociativos que se impulsaron y potenciaron en la Red, y han participado de diversos encuentros.

La intervención articulada de las instituciones estatales y no estatales en la Red 127/12. La conformación de las mesas regionales y locales

Desde las primeras acciones de la Red 127/12, se adoptó el formato de *mesas*: dicha elección intentaba replicar la efectividad que había tenido la UTI para cumplir sus objetivos con éxito. Aun así, es importante destacar que la metodología de trabajo a través de la articulación entre instituciones ha sido, en primera instancia, uno de los requisitos para acceder al financiamiento internacional. En este contexto, los agentes definieron dos planos de acción a través de mesas de diálogo interinstitucional, en el plano regional, se construyeron mesas que se encargan

de la gestión central del proyecto, y en el plano local, se generaron mesas locales, que cumplen la función descentralizada de los proyectos.

En el ámbito regional, se iniciaron trabajos a partir de una *junta directiva o mesa regional*, que se reunía cada cuatro meses con todas las instituciones que formaban parte del proyecto. Por otro lado, se había conformado una *mesa operativa* que se reunía mensualmente y constituía el órgano de gestión y ejecución del proyecto. Y por último, se planeaban reuniones que contemplaban la participación de otras instituciones públicas o privadas para que aportasen conocimientos, visiones o recursos, a las que se denominó *Mesa Ampliada*. En nuestro trabajo, consideramos que las acciones de los agentes e instituciones que participaban en estas mesas, así como las articulaciones con las instituciones alemanas, nos permitieron explorar una de las subunidades de análisis. En cambio, las prácticas de intervención en las mesas locales, en los CCC y en las experiencias asociativas nos permitieron comprender, principalmente, la segunda subunidad de análisis.



Fuente: Propuesta de Manual Operativo del Proyecto Red Comercial 127/12, 2010.

Figura N° 7: Manual operativo del Proyecto (2010).

Fuente: Barreto, M (2011): Consultoría asistencia técnica para el fortalecimiento de la mesa territorial de desarrollo de la ruta 127. PROINDER Adicional.

Como los principales agentes que motorizan las acciones son los mismos en los tres tipos de mesas (regional, ampliada y operativa), en el transcurso de los años se fue desdibujando la diferencia entre las tres instancias de diálogo, y se la visualiza como una mesa de articulación institucional central que tienen el rol de definir el destino de ciertos fondos y su ejecución, y que eventualmente, permite la incorporación de otros actores según las problemáticas específicas que se aborden en cada mesa. Como nos relataban sus integrantes:

Una forma de organización es la mesa operativa con las instituciones, donde trabajamos a base de objetivos que pueden ser: una reunión de mujeres; un espacio de intercambio entre productores específicos; una jornada de formulación de una política; la resolución de un problema: que puede ser una exigencia bromatológica específica, que estamos identificando que trae una consecuencia que queremos morigerar. Ante estas situaciones reaccionamos, se convoca a la mesa operativa y se genera una respuesta. A veces es puntual, a veces es un proceso (Agente estatal con sede de trabajo en Paraná, comunicación personal, 12/07/2018).

Es importante destacar, que estos espacios de encuentros llevados adelante desde los agentes que radican en “Paraná”, se caracterizan por generar dinámicas de articulación fluida y de forma colaborativa entre los distintos agentes. Dichas prácticas se encuentran estrechamente vinculada a los antecedentes de intervención interinstitucional entre los agentes de las distintas instituciones tanto para generar estrategias para el fortalecimiento de las economías de la región norte como en diversos proyectos institucionales o espacios de formación, que son importantes para comprender el surgimiento y mantenimiento a lo largo del tiempo de la Red 127/12.

Los resultados positivos que generó *la mesa local* de la UTI del proyecto ejecutado en Feliciano fueron un antecedente importante de dinámica colectiva de trabajo; y por eso se eligió replicar dicha forma de organización e interacción entre las instituciones y actores de la Red 127/12 en los distintos territorios. En este sentido, las mesas locales se constituyeron como espacios de trabajo mixtos, donde han participado representantes de las instituciones locales; por ejemplo, los municipios, el INTA, la SAF, las cooperativas, las asociaciones de feriantes y, también, las y los

productores y artesanos. En este marco, las mesas locales han sido planificadas como un espacio de organización capaz de funcionar con autonomía y con poder para la toma de decisiones, y de incluir diversas voces que contribuyan en la formulación de los objetivos operativos del proyecto.

Esta estrategia de organización y de participación junto a la focalización en las mujeres son componentes solicitados por las ONGD, que, a su vez, están en sintonía con las agendas de gobiernos nacionales e internacionales. Cowan Ros y Berger (2018) han observado al respecto que “la promoción de la organización de los sujetos rurales subalternos es un componente omnipresente en las teorías y estrategias de desarrollo rural de miembros de agencias estatales y privadas del país” (p.1).

La gestión de mesas locales fue replicada en diferentes territorios de la región centro-norte con el objetivo de hacer accesible la participación de un mayor número de personas dentro de la Red. Por este motivo, se elegían lugares cerca de las cabeceras departamentales o municipales. Por otra parte, cada mesa genera una dinámica propia, según el perfil de los actores estatales, sociales y económicos que participan de ella, y también por las características de cada localidad. Así se han desarrollado mesas locales en María Grande, Federal y Feliciano, y hay otras que abarcaban más de un municipio, como la mesa La Paz-San Gustavo y la mesa del camino costero.

La participación de las y los ciudadanos varía en cada mesa local, no obstante, según la información obtenida a través de entrevistas a referentes de la Red 127/12, en líneas generales, se produce una mayor participación de los referentes institucionales que de las y los emprendedores y de las y los productores —que son los principales destinatarios—. Para muchas personas, las distancias y costos de traslados dificultan la continuidad de la participación en las mesas locales y, como contrapartida, suelen concurrir más los sujetos que habitan en lugares próximos a las ciudades donde se llevan a cabo las mesas. Otro factor a considerar es que muchos destinatarios de los proyectos no conciben como una prioridad utilizar su tiempo en estas actividades.

En sintonía con dichas afirmaciones, observamos que las mesas locales que están situadas en los lugares donde hay mayor accesibilidad de caminos y menor distancia desde la localización de las y los productores familiares han tenido mayor constancia. Por otro lado, en aquellas mesas donde los productores se encuentran más aislados o alejados, tienen una menor presencia, mientras

que otros sujetos de la ESyS, como las y los artesanos o las y los emprendedores locales tienen mayor representación, situación que impacta en las temáticas a abordar.

En sus orígenes, las mesas tenían un coordinador exclusivo, que era contratado a través del financiamiento de los proyectos específicos de la Red 127/12. Este viajaba de forma constante — a partir de encuentros quincenales o mensuales— a las distintas localidades e intentaba formar o consolidar las mesas locales, las cuales —como ya se dijo— tienen diferentes singularidades según las características de cada lugar. En términos una de las personas que asumió dicho rol:

San Jaime de la frontera no tiene una red de instituciones, ¿qué tenía?, el municipio y la iglesia. Y se sumaban con mucho compromiso. Pero, bueno, no tenías más nada, ni siquiera tenía estaciones experimentales. No tenía delegación de INTA, no tenías nada. En Federal, por ejemplo, es distinto, tenías una red de instituciones un poco más amplia. En Feliciano lo mismo, pero, bueno, dependía mucho del lugar donde estés. Lo que nosotros sí intentábamos hacer siempre, cuando hacíamos pie en una ciudad, de vincularnos con todas las instancias del Estado que estuvieran presentes, y después con las instituciones que sean locales y que la gente nos diga que eran importantes que estén, así fueran iglesias, organizaciones económicas, sindicatos, centro de empleados de comercio. Lo que sea relevante que estén, pero, bueno, dependía del entramado institucional de cada ciudad. (Coordinadora de las mesas locales, comunicación personal, 26/09/2019)

Como se puede observar, la conformación y sostenimiento de las mesas locales, implicó un gran desafío para la Red 127/12. Tal dificultad se encontraba agravada por las dinámicas de cada uno de los territorios y sus actores estatales y no estatales, y a su vez, porque la forma de organización a partir de las “mesas locales” no había surgido de una demanda genuina de cada territorio, sino de las prácticas de intervención de los principales agentes que promocionaban el proyecto. Dicha situación dificulta pensar su continuidad, ya que las mesas de diálogo entre instituciones y productores necesitan un proceso de integración y asimilación de las ventajas y potencialidades de esta forma de trabajo que no suele desplegarse o visualizarse de igual manera en los distintos sitios. Estas dificultades se hicieron nítidas, especialmente, cuando se dejaron de percibir fondos para poder mantener el rol de la coordinación en las mesas. En ese sentido, cada

integrante fue asumiendo diferentes grados de compromiso y roles en las mesas locales. Como relatan los agentes estatales:

El proyecto se ha ido acompasando a lo que iba sucediendo en cada territorio, y lo que sucedía en cada territorio dependía de cómo se articulaba localmente, de cómo se iban formando las mesas; si se formaban o no se formaban y qué predominancia había de una institución u otra, cómo convocaba. Ese dinamismo fue llevando a que el proyecto fuese (...) teniendo matices (Agente estatal con sede de trabajo en Paraná, comunicación personal, 11/4/2017).

En nuestro análisis, consideramos que la conformación de las mesas locales implica una gran complejidad y desafío en los territorios. No obstante, la articulación entre las mesas locales y los principales centros decisorios de la Red 127/12 se ha visto facilitada por la generación de vínculos más estrechos y solidarios entre los agentes que integraban diferentes espacios institucionales o una misma entidad. A través de esta estrategia de trabajo articulado, se produce mucha confianza con los agentes locales; especialmente, en lo que respecta a aquellos técnicos que trabajan y viven cotidianamente en los territorios. Esto les ha permitido repensar objetivos y realizar algunas modificaciones en los proyectos para lograr un impacto más acorde con las necesidades que se expresaban en las mesas locales.

En sintonía con estas afirmaciones, retomamos a Hintze (2009), quien sostiene que las políticas públicas orientadas a la promoción y sostenibilidad de un subsistema de economía social y solidaria (ESyS) demandan un cambio en las lógicas de intervención. En particular, se trata de partir de una mirada no centrada en el Estado, situada en los espacios de interacción con la sociedad civil, y de llevar a cabo intervenciones que trasciendan las políticas sociales y que requieran la incorporación de diversos organismos públicos y de los distintos niveles de Estado —nacional, provincial y municipal—; a su vez, se espera que tengan lugar procesos dinámicos en donde participen diferentes actores.

Las principales estrategias de fomento y promoción de la comercialización de forma asociativa en la Red 127/12 (2010-2013)

Dado que el proyecto tenía como propósito abordar la problemática de la comercialización, se llevaron adelante diferentes estrategias para impulsar y potenciar los Circuitos Cortos de Comercialización (CCC) de la región, los cuales son espacios de comercialización que tienden a acercar al consumidor y al productor, disminuyendo o eliminando los intermediarios Craviotti et al (2015), además de ser un espacio económico construyen un espacio público (Paz et al, 2013) — como vimos en el Capítulo I—.

En ese momento, la Red 127/12 destinó recursos para mejorar los esquemas de comercialización a través de acciones como capacitaciones, adquisición de insumos y bienes, y promoción de la asociatividad entre los sujetos de la ESyS. Estas iniciativas tuvieron diferentes características y alcances en los distintos territorios y sujetos. Un ejemplo a considerar lo ofrece la ciudad de Federal, donde se encontraba funcionando, desde el año 2004, la “Feria de producción local”, la cual dio lugar a que se conformara un grupo de productoras agroecológicas a partir del incentivo de los agentes del PSA. La feria tiene una amplia trayectoria y organización interna, cuentan con espacio físico exclusivo y días fijos para su funcionamiento y una habilitación municipal que les permiten operar como espacio de comercialización, aunque no se encuentra formalizada como asociación (Perez, et al 2020). En el presente caso, la Red contribuyó al funcionamiento de este espacio con equipamiento —una heladera, una balanza, pequeños aportes en insumos— y capacitaciones para que pudieran mejorar la comercialización de sus productos.

En la localidad de San Gustavo, por otra parte, los principales agentes de la Red promovieron la construcción de una asociación de feriantes. Dicha iniciativa fue tomando un gran impulso propio, vinculado a las singularidades de los actores locales, quienes tienen una amplia función en la comunidad y que fueron asumiendo roles en la asociación de feriantes. Este espacio se sostuvo a lo largo del tiempo y se constituyó en un actor activo en la localidad. Es decir, aunque la iniciativa surgió de forma externa —como relatan sus miembros: “*esto fue un invento de [Don Hilario] lo de la feria porque acá no había nada*” (Integrante de la Asociación de Feriantes, comunicación personal, 09-06-2018)—, los actores locales se apropiaron del espacio, y lograron generar lazos solidarios en el *nivel Intra*, es decir, en la organización del espacio, en las relaciones

entre sus miembros y en el contexto (Coraggio, 2016). De esta forma, se fue construyendo una organización que opera con autonomía; como relata una de sus integrantes:

En ese primer tiempo, hasta que hicimos la primera feria, todo era la feria [...], también estábamos con los otros programas, que el INTI, que el PRODEAR. Siempre había algún tema para ir tratando. Y también nos daban muchos talleres [...] con la Red y todos programas de la provincia; algo del ICAB,⁸⁵ [que] es el instituto de bromatología de Entre Ríos. Varios cursos nos dieron, talleres; dos, tres, cuatro años. Vino un muchacho de San Jaime a darnos talleres sobre la conservación de los dulces... Y cuando empezamos a trabajar más solas, nos reuníamos en casas de familia. Todo este tiempo de marzo y febrero, nos juntamos todos los lunes para trabajar sobre la feria esta [se refiere a la feria anual de San Gustavo, de 2018]; ahora trabajamos en la feria zonal de La Paz (Integrante de la Asociación de feriantes, comunicación personal, 09-06-2018).

La asociación de feriantes no solo recibió el impulso del principal referente de Cáritas para su creación, también le dieron apoyo diferentes instituciones que integraban la Red, a través de capacitaciones e insumos para las artesanas y productoras. Posteriormente, la entonces Red 127/12 adquirió una estructura de carpa para que fuera utilizada por los sujetos de ESyS de la región. La administración de la carpa fue asumida por las feriantes de San Gustavo. Para ello, gestionaron una personería jurídica como Asociación de Feriantes:

[los papeles de la Asociación de Feriantes] están terminados, pero yo tengo que ver en qué situación están, porque si vos no los movés por un tiempo, se suelen caer o qué sé yo. La otra vez que fuimos allá, a la feria en Paraná, en marzo, nos ofrecieron en la municipalidad [...] que ellos nos iban a ayudar, pero hasta ahora no fuimos, porque a veces no te alcanza el tiempo. Pero tenemos que hacerlo. También tenemos que transparentar todo lo de la carpa para que no haya problemas, con todos los números y eso (Integrante de la Asociación de Feriantes, comunicación personal, 09-06-2018).

Como se puede observar, realizar ese trámite específico de asociación en las instituciones públicas provinciales implica distintas etapas, y se ha convertido en un trámite difuso para los sujetos de la ESyS, los cuales, en este caso, se encuentran a 185 km de la capital provincial.

⁸⁵

Instituto de Control de Alimentación y Bromatología de Entre Ríos

Por otro lado, una de las iniciativas que se aprobó dentro del proyecto fue la generación de puestos comerciales de venta colectivos, que permitirían a los productores tener un espacio donde ofrecer su producción (ver en anexo III). Una de las principales dificultades que atravesó la estrategia vinculada a la creación de los puestos de ventas colectivos fue definir los sitios específicos donde se colocarían, ya que se necesitaba que distintos agentes locales dieran en concesión los espacios para instalarlos. Y fue una problemática presente en todos los territorios y motivo de una constante negociación de la Red 127/12 con los actores locales. Finalmente, luego de diferentes experiencias, se estableció el puesto “La Aurora”, en la ruta 127 km 97, próximo a Alcaraz; los puestos “Regionales el Reloj” y “Sabores”, en María Grande; “Nuestro Lugar”, en Puerto Curtiembre; “Las Marías”, en San Jaime de la frontera; y “La casita de los productores”, en Feliciano.

Dichos puestos estaban destinados a todos los sujetos de la ESyS que habitaran en la zona para vender sus productos. Aquí radica la segunda gran complejidad que atravesó la estrategia de creación de los puestos colectivos de venta. Es decir, si bien los sujetos de la ESyS habían manifestado necesitar resolver la problemática de la comercialización, esta solución implicó juntar distintos actores que tenían escasa articulación previa y que, en muchos casos, no presentaban un colectivo conformado o con algún núcleo identitario. Compartir un espacio implicaba decidir de forma colectiva su organización, atención y mantenimiento; establecer cantidad de horas que cada uno dedicaría a atenderlo; los días que cada uno dejaría sus productos; porcentaje de la venta destinado a los costos de funcionamiento; formas de resolver la limpieza; gastos de luz, etc.

Esto llevó a que se trazaran distintas trayectorias, entre las cuales nos interesa destacar algunas de las más importantes. Por ejemplo, en el caso de San Jaime de la Frontera, el puesto “Las Marías” fue ocupado, principalmente, por las integrantes de la cadena de valor textil artesanal de Entre Ríos, Tramagua, residentes en la localidad; dicha cadena fue incentivada por el principal referente de Cáritas y por el INTI. Cuando se instaló el puesto de venta, estas mujeres artesanas llevaban tiempo trabajando de forma colectiva. Habitado a diario por ellas, el espacio obtuvo un amplio impulso, no solamente en relación con las ventas, sino también en cuanto a la producción y socialización entre sus integrantes. Debido a sus antecedentes organizativos y la reconocida dinámica interna existente entre las artesanas, Tramagua recibió, en San Jaime, el módulo de ventas más amplio de todos. Como nos relataba uno de los agentes estatales:

En San Jaime vos las ves que están juntas, pero, claro, están en el mismo espacio físico también. Ellas todas las tardes se juntan en un punto de venta. ¿Qué hacen? Tejen, hilan, y si viene algún cliente venden, y bueno, ellas están en un espacio en común digamos . [...] [Además, el] tema de gestionar es complejo, y [para la productoras de] San Jaime, no. Hasta presentaron ellas solas un proyecto a desarrollo social que se llama “Manos a la obra”; fue hace dos años (Agente estatal con sede de trabajo en Paraná, comunicación personal, 11-12-2019).

A partir de lo que puede verse en el caso del puesto “Las Marías”, consideramos que los CCC son espacios que producen intercambios materiales y simbólicos, los cuales repercuten en diversos aspectos económicos, sociales y ambientales (Craviotti, 2020).

Otras trayectorias que nos interesa destacar dentro de los espacios de comercialización colectiva impulsados por la Red, son la del puesto “Regionales el Reloj” y la de “Sabores”, que se establecieron en la localidad de María Grande; el primero, para productos artesanales, y el segundo, para productos alimenticios. Como dicha localidad tiene un pequeño desarrollo turístico vinculado con las termas, los puestos de venta se ubicaron a metros de la Terminal de ómnibus. Las familias artesanas y productoras se organizaron para la atención del local, la exposición de mercadería y el cobro de las ventas. La dinámica de articulación entre los distintos actores fue fluida, los lazos de solidaridad aunque la articulación previa entre ellos había sido escasa. En el medio de difusión del INTA, una noticia publicada con motivo de la inauguración de dichos puestos indicaba que:

Los puestos de venta son espacios físicos adecuados para la comercialización directa de productos por parte de pequeños productores y artesanos de la zona en una relación personal con consumidores. También se constituyen en espacios de comunicación, interacción y participación que promueven la manifestación del acervo cultural de la región. (INTA, 2013)

Otras trayectorias muy diferentes de las anteriores son las que se dieron en los espacios de venta que la Red 127/12 instaló en Curtiembre y Feliciano. Aquí el desarrollo resultó más complejo, ya que los procesos de intervención implican diferentes realidades, compuesta por percepciones culturales e intereses sociales disímiles y por forcejeos sociales y políticos (Long, 2007). En tal

sentido, el diálogo interinstitucional para consensuar dónde ubicar los puestos presentó mayores dificultades en el plano local, y una vez instalados los puestos respectivos, fue difícil para los sujetos de la ESyS organizar el espacio entre ellos y, con el tiempo, el número de productores y productoras participantes fue mermando.

Además de los CCC, desde la Red 127/12 se llevaron adelante algunas estrategias que buscaban vincular a toda la región, con el horizonte de construir un circuito comercial capaz de integrar la región 127/12. En la que los distintos sujetos de la ESyS del área compren y vendan, priorizando potenciar el consumo de lo que se produce en la región, Esta iniciativa —muy vinculada a la perspectiva y visión del principal referente de Cáritas— implicó una gran inversión, que consistió en la adquisición de un camión, una Trafic y una estructura lo bastante amplia para realizar eventos como las ferias.

En nuestro trabajo, sostenemos que las intervenciones en la ESyS necesitan un abordaje continuo y próximo entre los distintos agentes y los destinatarios. Y esta estrategia que intentaba vincular agentes de diferentes espacios geográficos que no habían generado lazos solidarios entre ellos tuvo marcadas limitaciones. Si bien se generaron algunos intercambios entre distintos sujetos de la ESyS, la iniciativa no prosperó, y el destino de aquellos vehículos se reorientó a cooperativas e instituciones de la zona. Puede verse, así, que los procesos de intervención se encuentran en reformulación permanente, ya sea a causa de la dinámica y los conflictos propios de los de los actores locales involucrados o por las situaciones que enfrenta o genera la intervención (Long, 2007).

Por último, cabe destacar que se llevaron adelante acciones orientadas a promover la asociación de productores y productoras, no solo para la comercialización, sino, también, para la producción y el consumo. Tales acciones han tenido repercusiones diferentes según el ajuste que lograron con respecto a las distintas realidades. Puede referirse, por ejemplo, el caso de la Cooperativa Frutihortícola las Tunas, que reunió a familias productoras de cítricos, las cuales constituyeron una planta empaquetadora que les permitía procesar la producción y comercializarla de forma colectiva. Este proyecto se inició y elaboró estrategias a partir del apoyo que le ha brindado la Red. Ese apuntalamiento consistió en insumos —máquinas para envasar, un elevador y una amañadora— que permitieron a las familias de productores reunirse, generar nuevas estrategias solidarias de comercialización y, así, vender sus productos a un mejor precio. Pero, además, se

expresó bajo la forma de un acompañamiento brindado de forma personalizada y cotidiana durante todo el proceso asociativo. Este vínculo personalizado dio espacio para albergar diferentes complejidades del proceso asociativo. Los beneficios de ese acompañamiento fueron descritos por uno de los integrantes de la Cooperativa:

El principal [desafío es] el tema trabajo para organizarse. Porque siempre hay que a uno le gusta de una forma, al otro de otra, ahí, en la organización. Y era variado a veces, porque es así. [...] Ayer cuando anduvo [Don Hilario] se fue contento. ‘Por lo menos están en pie de guerra’ [decía]. Con dificultades, pero, entre todos, lo vamos administrando. El secretario de allá, de la colonia, es el único que tiene secundaria; después, todos los otros terminaron la escuela primaria en el campo. Y a futuro, pensamos ampliar la planta, porque ya con la producción nos estamos superando y tenemos que cambiarla; se nos hace chica ya. Tiene 28 x 32 [metros] en empaque; después, agregándole las oficinas, sanitarios esas cosas [...] Hay un horario [y hay] que cumplirlo, mayormente en esta época. Viste que el trabajo rural hay que aprovechar la fresca; cuanto más temprano mejor. Hoy la llevé cinco menos cuarto a la gente, hasta las once y media; ya estaban preocupados por el calor. Y bueno, había que terminar. Y a la una y media, llevé a los otros, y vinimos seis y media. Y bueno, todo es así; y después todo el tema de limpieza, todas esas cosas; se termina una tarea y hay que limpiar. Pero se puede organizar. Despacito, nos fuimos poniendo de acuerdo. Y ya te digo, la cooperativa es lindo, pero hay que escuchar y ser escuchado, siempre con respeto. Y no ahondar en política; mientras menos se hable de política mejor. Política, religión, fútbol, siempre nos decía [Don Hilario], evitarlo. Pero andamos todos bien, gracias a Dios, en eso no hay problema (Miembro de la cooperativa Las Tunas, Comunicación personal, 21 11-2019).

Este fragmento de entrevista permite observar diferentes cuestiones. Por un lado, se da cuenta de las prácticas de intervención realizadas por los agentes de la Red para acompañar el proceso desde un lugar próximo; estos escuchan y aconsejan acerca de las dificultades que implica la organización y, también, con respecto a la búsqueda y la gestión de diferentes insumos necesarios para el funcionamiento de la Cooperativa. Tras una larga trayectoria de organización solidaridad y cooperación, se ha logrado, de forma paulatina, aumentar su producción y su estructura, e incluso

ha llegado a exportar su mercadería. Durante ese proceso se fue incorporando a las actividades de la Red 127/12, y participó de ellas cada vez más.

Existen, asimismo, algunas experiencias que fueron alentadas por los agentes de la Red pero que no lograron mantenerse. Este fue, por ejemplo, el caso de los productores de batata del departamento de Feliciano, que intentaron conformar una cooperativa. Debido a diferentes factores internos —como aquellos vinculados al proceso de conformación de las asociaciones y a la coyuntura particular de cada individuo— y a otros externos —como las lógicas jurídicas que implican los procesos de cooperativización— esta experiencia quedó en el camino. Así lo relataba uno de los productores que la integraron:

Yo quería formar un grupo. Viste que no es lo mismo que vaya Paula, que vayas vos, que vaya yo, que si vamos los cuatro, para gestionar cosas. Vos viste que una cooperativa no es fácil, pero qué herramienta para uno que es pobre. Vos, manejando una cooperativa, te presentás donde vos quieras, y te van a atender y te van a solucionar. Yo estuve varias veces con [el agente estatal encargado] de cooperativismo, y me tuvo... No sé por dónde me llevó, me metió en un lío... Una vez fuimos a una reunión a Paraná [...], yo solito, de acá nadie fue; fui yo solo en colectivo. Pasa un orador y me dice 'Dale, que te tocó', y yo 'No sé qué voy hablar'. [Me pidió] hablar de los grupos y de lo que estábamos haciendo; yo también estaba con una asociación de batateros. Pero no tenemos cultura, estamos viendo lo que podemos sacar. Esa asociación se fue por los problemas de salud. Éramos un grupo en formación... Hay que estar dispuesto; es un sacrificio terrible y después vas a ver el fruto, pero ¡quién lo maneja...! Y en el camino, quedé solo. (Productor vinculado a la red del ejido de Feliciano, comunicación personal, 26-10-2017).

Consideramos que los relatos de los procesos de asociación que no han logrado concretarse y/o mantenerse en el tiempo, expresan las contradicciones de las intervenciones estatales y las dificultades de las dinámicas de los procesos de asociación específicos y de habitar en estos territorios. Dichas experiencias se constituyen en aprendizajes individuales y colectivos; —referidos a la organización colectiva, a la exposición al público, a la búsqueda de financiamiento, a la gestión de trámites, etc.—que renuevan el interés por la asociatividad y el reconocimiento de la fuerza de lo colectivo.

Reflexiones sobre los procesos de construcción de las redes de actores estatales y no estatales en la ESyS

Como desarrollamos en el Capítulo III, los departamentos de Feliciano, Federación y La Paz son territorios que se caracterizan por la coexistencia de grandes concentraciones de tierra y por contar, a su vez, con un mayor número de unidades familiares productivas con poco acceso al suelo. También, son sitios donde se han destinado menores cantidades de recursos humanos y materiales; es decir, con relación a otras zonas de la Provincia, cuentan con un menor desarrollo de infraestructura de servicios de agua potable y saneamiento, y con un entramado vial —ya se trate de rutas, caminos pavimentados o ripios— más reducido; es, igualmente, escasa la infraestructura de telecomunicaciones (García, 2008).

También, se ha podido observar que las demandas de la región centro-norte no lograron instalarse fácilmente en la agenda pública como una cuestión socialmente problematizada, lo cual permite visualizarlas como situaciones de omisión (Oszlak y O'Donnell, 1976) por parte de los organismos estatales provinciales y nacionales. La situación histórica de menor inversión de fondos implica, asimismo, que, en muchos casos, las agencias estatales estén representadas por uno o muy pocos agentes en los territorios, o que la cantidad de programas o dinero destinado para su implementación sea menor que en otras áreas. De esta forma, puede apreciarse que el contexto del desarrollo de las funciones de los agentes estatales es complejo y que, por ello, intervenir en territorios con vulnerabilidad social implica innovar y generar distintas estrategias. A su vez, los destinatarios de los proyectos se relacionan con esos mismos agentes en las instituciones, lo que vuelve la relación aún más personalizada y dependiente de la capacidad de agencia de los técnicos, es decir, de su capacidad para desplegar aquellas acciones particulares que generan una diferencia o un cambio en el curso de los eventos (Cfr. Long, 2007, p. 50).

Como fuimos desarrollando en estas páginas, la necesidad de generar proyectos para promover el desarrollo de la región norte era una demanda de diversos actores que no lograba insertarse en las agendas provincial ni nacional. Ante esta situación, los agentes apelaron a otros recursos y vínculos que habilitaron las oportunidades para generar proyectos productivos en la región, lo cual nos permite entender o ejemplificar el carácter ambivalente de la acción estatal (Perelmiter, 2016). Es decir, la omisión de las instituciones coexiste con el despliegue de estrategias por parte de sus agentes. En el caso de la Red 127/12, los agentes estatales inciden en

sus instituciones para integrarse en ella, y en ocasiones, han tenido que revalidar ante sus superiores la participación en dicho espacio de articulación interinstitucional.

Es importante resaltar que los Estados están compuestos por personas con capacidad de influir o determinar líneas de trabajo (Bohoslavsky y Soprano, 2010). Además, la conformación de esta estrategia se comprende ante la porosidad y fluidez de los límites de “lo estatal” y en conjunción con el efecto o influencia que tienen las prácticas de los distintos actores (Sharma y Gupta, 2006; Balbi, 2010).

Es importante destacar que, en nuestro análisis, no desconocemos que existen ciertos lineamientos de trabajo interinstitucional en muchos programas de financiamiento nacional e internacional que implican la aceptación, por parte de las entidades y de sus miembros, de las dinámicas del trabajo interinstitucional. No obstante, en las regiones que tradicionalmente han quedado más marginadas de la acción estatal, el trabajo en red se convierte en la opción viable que tienen los agentes locales para operar de forma más eficiente en cada territorio.

El Período 2010-2013, fue una etapa que permitió la conformación de los distintos espacios de articulación entre los actores estatales y no estatales; tales como las mesas regionales, ampliadas, operativas, locales y los circuitos cortos de comercialización, los cuales, habilitaron potenciar los recursos humanos y materiales para las intervenciones de ESyS en los territorios de la región centro-norte. Se destaca que muchos de estos espacios —que habían sido creados con el objetivo de hacer accesible la participación de un mayor número de personas dentro de la Red— no habían surgido como demanda genuina de cada territorio, sino que estaba vinculado a las iniciativas de los principales agentes que integraban la Red 127/12, lo que implicó diferentes trayectorias según las singularidades de los territorios y los actores estatales y no estatales que estaban vinculados a ella. Por otra parte, la generación de vínculos cercanos y solidaridad entre los principales actores de la Red se encuentra potenciada por la situación de un menor número de instituciones intervinientes o por la mínima infraestructura de personal y de recursos materiales en los territorios. Esta afirmación no implica que se desconozcan o invisibilicen las tensiones entre instituciones que, en algunas oportunidades, complejizan el funcionamiento de las actividades; no obstante, nos permite entender la perdurabilidad del caso analizado.

A su vez, realizar un abordaje desde la perspectiva del actor nos permitió visibilizar el rol relevante que adquieren los vínculos en la construcción de los procesos de intervención de ESyS.

Se destaca, la figura de Don Hilario, quien desempeñó un papel fundamental en la experiencia, permitió con su perfil multifacético y sus prácticas de intervención —las formas de comunicación, su acercamiento cotidiano, etc— unir a diferentes actores en este proyecto. Otros aspectos significantes son el compromiso que han asumido los agentes para generar acciones que apuntalen las experiencias autogestivas de la región centro- norte de Entre Ríos y la solidaridad y reciprocidad entre los actores que interactuaban en la Red 127/12. Además, la confianza institucional, en reiteradas oportunidades, implica una confianza personificada (Bohoslavsky y Soprano, 2010).

Por otro lado, es importante destacar, que han sido diversos los legados de este primer proyecto, por un lado, los grupos asociativos que hemos mencionado que participan en los distintos CCC y en las cooperativas han potenciado sus producciones, las dinámicas de trabajo colectivo, e incluso algunos grupos han formalizado su asociación o cooperativa, lo que a su vez, les permite acceder a diferentes lineamientos públicos y espacios de comercialización formal. Además, hay sujetos de la ESyS que han mantenido una participación en la Red, ya sea en los espacios de mesas locales, o en la participación de convocatorias ampliadas, o en las interacciones con las distintas instituciones.

En el próximo capítulo, analizaremos la continuidad de la experiencia de articulación interinstitucional luego de la finalización del proyecto que le dio orígenes. Para ello, profundizaremos sobre las políticas públicas que se ejecutaron e impulsaron a través del trabajo articulado, el desarrollo de las mesas locales —con sus potencialidades y limitantes— y las acciones orientadas hacia la promoción del asociativismo. Se destaca que nuestro recorte temporal atraviesa dos gestiones políticas gubernamentales —como se desarrolló con detenimiento en el capítulo II—, las cuales introdujeron modificaciones en los sentidos de las acciones hacia el sector de la ESyS, e implicaron diferentes desafíos para la Red 127/12 y para las instituciones que la integran, pues todas se vieron afectadas por amplias transformaciones.

Capítulo V: La continuidad de la experiencia de articulación interinstitucional de la Red 127/12 y las prácticas de intervención de los agentes estatales en la ESyS (2014-2019)

En este capítulo, indagamos sobre el proceso de reorganización y articulación interinstitucional que atravesó nuestro caso de análisis luego de haber finalizado el proyecto del sistema comercial. A partir de una aproximación a la escala micro —y en sintonía con nuestro cuarto objetivo específico— nos proponemos caracterizar las prácticas de intervención que llevan adelante los agentes para sostener la red de colaboración. De esta forma, nos aproximamos a la interacción de los actores e instituciones estatales y no estatales en los espacios de coordinación, a la resignificación de los objetivos de la Red, y a la búsqueda y gestión de nuevos financiamientos. Asimismo, abordamos la relación entre técnicos y productores, que nos permitió comprender ciertas prácticas de intervención a partir de la construcción de un tipo de encuentro específico del Estado y los sujetos de la ESyS, que se diferencia de otros tipos de aproximaciones que las personas mantienen con las dependencias estatales.

La resignificación del espacio de articulación de actores e instituciones estatales y no estatales para la promoción de la ESyS

Como se ha desarrollado en el Capítulo IV, la gestión articulada entre diversas instituciones que se concretó en el período 2010-2013 mostró un alcance espacial y de articulación interinstitucional sin antecedentes en la región. El financiamiento internacional otorgado para su ejecución generó una imagen de solidez y seguridad, la cual permitió que otros actores locales, provinciales y nacionales también consideraran participar en ella —fuera a través de contribuir de forma esporádica con un financiamiento específico, o involucrando a sus agentes o miembros para que participaran de la elaboración e implementación de diferentes acciones de la Red, o poniendo a disposición sus líneas programáticas—. Esta situación, junto con la renovada vigencia de los objetivos compartidos en pos de seguir generando acciones con la finalidad de aportar al crecimiento económico y a una mejora en la calidad de vida de los sujetos de la ESyS, permitió resignificar y lograr la perdurabilidad del espacio. En este sentido, retomamos a Coraggio (2016),

quien hace referencia a que las experiencias de ESyS tienen un horizonte, al menos en potencial, dirigido a contrarrestar efectos socialmente negativos del sistema.

Consideramos que la etapa que abarca el período 2014-2019, fue para la Red 127/12 un tiempo complejo de redefinición de objetivos y de roles, que implicó numerosos desafíos que excedían la búsqueda de nuevos proyectos y financiamientos. Dentro de ellos, se destaca el paulatino desplazamiento del rol central que había asumido “Don Hilario”, quien fue el principal nexo de conexión entre muchas de las instituciones en el ámbito regional e internacional. Su impronta, su convicción y su capacidad de agencia, como se trabajó en detalle en el capítulo IV, han incidido de manera preponderante en la ejecución del proyecto, con sus aciertos y errores. Una vez finalizado este proyecto, Don Hilario, por cuestiones vinculadas a su edad y salud, redujo sus compromisos sociales e institucionales en general y, de forma gradual, comenzó a desprenderse de las responsabilidades de dirección que había asumido en la Red 127/12.

Al mismo tiempo, se observa un gran reconocimiento por parte de los distintos actores de la Red por su labor; en el encuentro de los Foros Prosap II y III, sus coordinadores hicieron alusión a Don Hilario como “*el espíritu de la Red*”. Incluso, un emprendedor agroecológico de la región centro, que había sido destinatario de varias acciones de la Red, y que pudo potenciar por ello su actividad productiva y hasta generar un comedor campero, relató en ese encuentro que, en agradecimiento, había bautizado al espacio con el apellido de Don Hilario (registro de campo 26/06/2017).

Como se desarrolló oportunamente, la forma de asumir sus acciones en la Red fue personalizada, y si bien dejó los espacios de coordinación, continuó generando un vínculo a la distancia con los actores, participando de un modo secundario en algunos de los encuentros de la Red, y realizando algunas visitas a las experiencias de ESyS y a los agentes que habitan los departamentos de la región centro-norte, aunque con muchas limitaciones. En los informes elaborados por los integrantes de las organizaciones internacionales para evaluar el posterior funcionamiento de las experiencias en 2016 se explicitaba que: “[Don Hilario] se va a retirar como ya lo había anunciado. En el encuentro de la Mesa Institucional ya no participó. Lo he visto en varias oportunidades y estuvo presente en algunos encuentros” (Red 127/12, 2016, p.1). Sus acercamientos a las experiencias autogestivas se visualizan en todo el período analizado; incluso en uno de nuestros últimos registros de campo en el 2019, tomado durante la visita a una de las

Cooperativa en San Jaime de la Frontera, Esteban —uno de sus integrantes— contó, muy alegremente, que Don Hilario había estado el día anterior, que “se había empecinado”, y cuando llegó al departamento de Federal, le pidió a Fernando —que hacía unos meses se había jubilado, pero que había trabajado por muchos años en una de las instituciones nacionales para la promoción al desarrollo— que lo llevase hasta San Jaime, para darles novedades de un financiamiento para comprar una máquina. Luego agregó que Don Hilario se había quedado a dormir la siesta en la casa de uno de los integrantes de la cooperativa porque estaba muy cansado; luego hacían otra parada en Federal para cortar el viaje y por último lo llevaban a Paraná (Registro de campo, 08/11/2019). En las distintas acciones y relatos de los entrevistados se destaca que los lazos de solidaridad que se habían generado entre los diferentes actores trascendían las funciones específicas en el proyecto.

Cabe destacar que San Jaime de la Frontera es una de las localidades situadas más al norte de la provincia de Entre Ríos; se encuentra a 290 km de la capital provincial; no obstante, el estado del camino demora el recorrido del trayecto más de lo esperable y como hemos desarrollado en el Capítulo III es una de las dificultades que atraviesan los sujetos en estos territorios con vulnerabilidad social que dificultan las acciones asociativas y el desarrollo de una vida digna. Se trata del único territorio de Federación que se articula en la Red; en él, se gestaron dos experiencias muy importantes para aquella: uno de los núcleos de “Tramagua” —la cadena de valor de la lana— dentro de San Jaime mismo, y La Cooperativa Frutihortícola de Colonia Las Tunas, situada en la Junta de Gobierno aledaña. Según puede observarse, el rol desempeñado por Don Hilario ha sido tan importante para la Red 127/12 y sus integrantes como para él mismo, y ha generado algunas estrategias para seguir presente de diversas formas; su retiro implicó una situación compleja de reorganización de responsabilidades y un largo período de adaptación. Como afirma uno de los miembros de las instituciones estatales que forman parte de la Red:

tenemos un problema de sucesión, porque nosotros funcionamos mucho con [Hilario] que trabajaba ad honorem con su camioneta. Recorría todo el norte, venía con las demandas, convocaba la Red y, además, [era] una persona tan querida y con tanta presencia [...], un comando que asombra [...]. Somos un grupo y asumimos un poquito [cada uno, por] que si se asume mucho, que a los demás no les gusta tanto, el que no asume también está mal.

Tratamos, entonces, de ir navegando en ese equilibrio. (Agente estatal con sede de trabajo en Paraná, comunicación personal, 21/02/2017)

Su ausencia en los roles decisorios y la discontinuidad de la mayoría de los coordinadores contratados a través del financiamiento internacional del primer proyecto —solamente quedó un integrante rentado de forma fija— implicaron que muchas funciones fueran tomadas por otros actores de forma paulatina. En rasgos generales, algunos de los agentes que habitaban en Paraná fueron asumiendo mayores responsabilidades en el diseño y la logística de las acciones, y los agentes que residían en la región norte, por su parte, adoptaron un rol más activo en la ejecución de los proyectos y en las mesas locales, aunque en los territorios las dinámicas fueron más complejas.

La estructura que teníamos nosotros como red, la arquitectura, respondió a una época de la Red. Ahora tenemos que buscar nuevas maneras de funcionar. Por ejemplo, las mesas locales se nos fueron cayendo, muchas mesas, por falta nuestra de poder estar con presencia, y también porque financiamos a los facilitadores (...) Tenemos que tener estrategia para seguir buscando líderes locales que movilicen la convocatoria a nivel local, para que la Red sea independiente de nuestro recurso económico. No es fácil, porque el líder local está genial hoy, mañana se deprimió, se fue a vivir a otro lado, se murió la esposa y ya no participa, y todo esto es humano. Muy dinámico (Agente estatal con sede de trabajo en la ciudad de Paraná, comunicación personal, 21/02/2017).

Además de las singularidades que atraviesan los sujetos de la ESyS, las cuales afectan la continuidad de la participación, es importante resaltar que la dificultad de habitar estos territorios y movilizarse en ellos se profundiza en el contexto de crisis económica y amplios procesos inflacionarios, como los que implicaron las políticas sociales y económicas de la gestión gubernamental de la Alianza Cambiemos. Este tipo de situaciones restringen aún más las posibilidades de participación al no contarse con viáticos para ello.

Principales actores e instituciones vinculadas a la Red 127/12

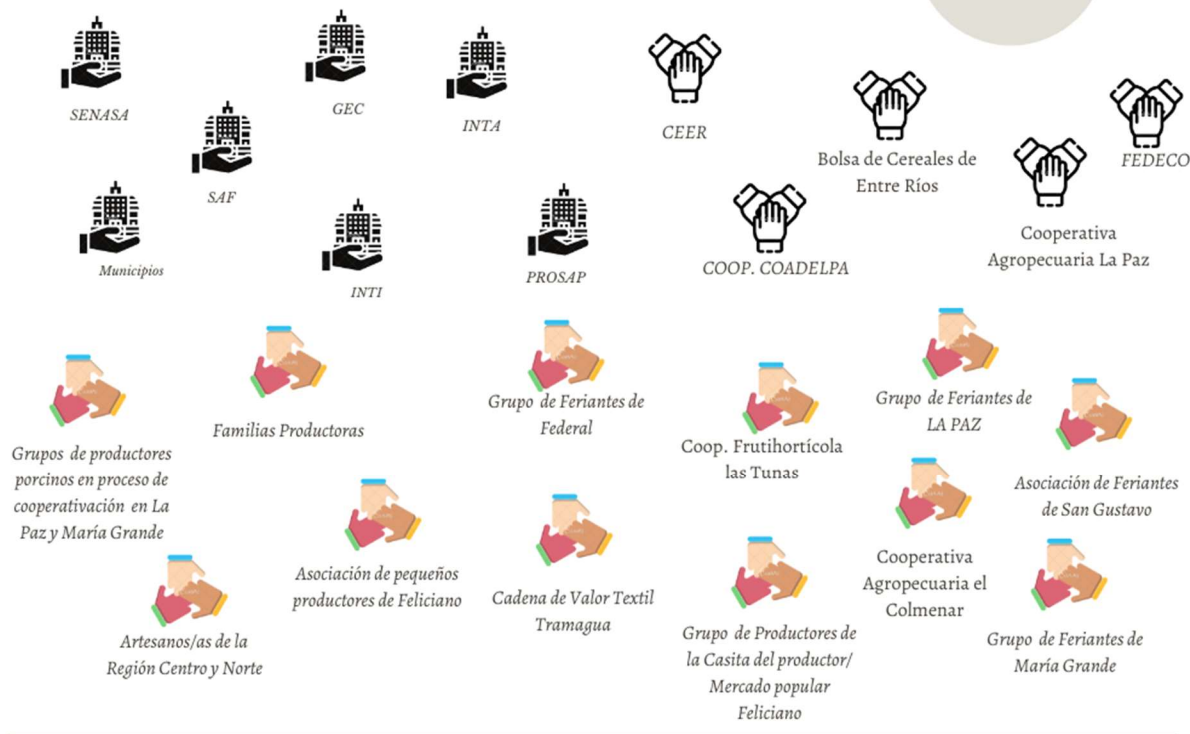


Figura 8: Mapa de actores vinculados a la Red en el período 2014-2019

Elaboración propia a partir de entrevistas y observaciones de campo.

En el presente esquema, podemos observar que hay instituciones y actores en la Red 127/12 que han participado desde los inicios de la misma. Es importante mencionar, entre aquellas instituciones que han permanecido y tienen su sede de trabajo en la capital provincial la GEC, el INTA, la SAF, el INTI, el CEER, La Bolsa de Cereales de Entre Ríos y la FEDECO. Y dentro de los actores que habitan en la región centro-norte y mantienen los vínculos con la Red es importante mencionar a la cooperativa Frutihortícola Las Tunas, la Cooperativa el Colmenar, los grupos de feriantes de María Grande, y San Gustavo, las mujeres de la cadena de valor textil de Tramagua, familias productoras y artesanas de la región, así como los técnicos del INTA y LA SAF del área. Ello permite visualizar una continuidad en el desarrollo de las acciones de dicha Red así como la permanencia de los actores de la ESyS. Consideramos que estos factores potencian las acciones en

los territorios y generan nuevas formas y ejes de intervención según las necesidades y problemáticas visualizadas y la incorporación de nuevos actores.

En este sentido, los objetivos de la Red también fueron reafirmados. Inicialmente, era un proyecto más vinculado a las problemáticas comerciales de la ESyS, y más tarde: “se define que es un solo proyecto que articula en su interior diferentes estrategias comerciales” (Acta mesa operativa 15/06/2010). Al mismo tiempo, la acción y los objetivos del proyecto eran caracterizados, asimismo, por Don Hilario:

Es un proyecto que ha tenido una lenta maduración interinstitucional de tres años. Las instituciones han aprendido a trabajar juntos, a escucharse. Mirada común. Interés por el otro. Es un proyecto comercial que quiere ayudar al pequeño emprendedor y productor. **El proyecto trata de resolver nudos en la comercialización y tratar de ayudar esa necesidad de asociación de la gente.** Queremos acompañar, pero que los productores sean los gestores de su propio camino. Todo dentro del marco de la economía social, del comercio justo, trabajando en redes. Confianza de los actores entre sí. “Cargar al otro”. Es tener la visión que el otro me necesita. Capital Social también entre las instituciones. El Proyecto no le pertenece a ninguna institución en particular (Acta Reunión Mesa Ampliada Fecha: 4 de junio de 2010; la negrita es del original).

En este sentido, en el presente análisis, se considera que constituye un gran desafío pensar en una “mirada común”, en la medida en que coexisten instituciones con diferentes lógicas⁸⁶ y visiones del desarrollo y de los sujetos de la ESyS. Al mismo tiempo, al no haber un amplio debate sobre esa “mirada común”, los conflictos se mantienen latentes. Luego de transitar la experiencia del primer financiamiento, comenzaron a predominar aquellas visiones de los agentes que indicaban que, para promover lo comercial, se necesitaba hacer un abordaje integral de las problemáticas de los sujetos de la ESyS. Dicho posicionamiento se fue desprendiendo del análisis que los mismos actores hacían de la evolución del proyecto y de las deficiencias en algunas intervenciones, en las que no se habían previsto cuestiones vinculadas a la producción y a los procesos internos de los grupos en cada territorio. Por ejemplo, con respecto al proyecto inicial,

⁸⁶ Como afirma Alonso (2004), las “lógicas” establecen una conexión entre los objetivos, interpretaciones, estrategias y prácticas de los actores, es decir, determinan el carácter de su comportamiento a través del “resultado de los procesos de interacción entre actores con diferentes valores, objetivos y cuotas de poder” (p.9). De esta forma, el autor resalta la importancia en la construcción de lógicas del espacio político y social en el que se mueven los actores.

cuyo nombre de fantasía fue definido por sus propios agentes como: “Proyecto Red Comercial 127/12”, con el paso del tiempo, vieron la necesidad de redefinirlo. Necesitaban que su imagen ya no quedase solamente vinculada a la centralidad de lo comercial, y que el nombre fuera más representativo de los proyectos que se promovían; de allí el cambio de designación a “Red 127/12”. Esta información la encontramos en los discursos de los agentes y en el consenso que manifiestan las evaluaciones de la experiencia:

El proyecto no es solamente comercial, la realidad es compleja y los problemas deben abordarse como un todo. Es un proyecto de desarrollo rural, es necesario tener cuidado de no perder su aspecto social, especialmente cuando se trabaja con productores más desarrollados, no debemos perder de vista a los pequeños productores (Red 127/12, s/f a, p.6).

Es importante destacar que los actores integrantes de la Red representan diferentes sectores y visiones de lo que implica el “desarrollo”, los modelos de producción y la ESyS. Pero lograron una convivencia armónica entre las instituciones. Se percibe que la confrontación sobre los modelos expresados por las prácticas de los distintos agentes e instituciones que, en muchos casos, podrían haber generado conflictos y discusiones irreconciliables, quedó en un segundo plano; en cambio, se hizo prevalecer la solidaridad *ad-extra*, es decir una solidaridad hacia la comunidad en general al configurar la red con objetivos amplios (Coraggio, 2015, pp. 8-9). No obstante, resulta insoslayable la permanencia de un conflicto latente; en especial, en las coyunturas en que han quedado más a la vista las consecuencias sociales y ambientales de los distintos modelos de desarrollo, los cuales implican, a su vez, relaciones de poder y conflictos invisibilizados en los territorios (Manzanal, 2014).

Entre las distintas instituciones y agentes que funcionan en Paraná —con referencia a nuestra unidad de análisis—, se observa que las instituciones utilizan en su discurso un objetivo más abstracto. De este modo, algunos enunciados de la agenda de la Red 127/12 se mantenían difusos, a partir de proponer objetivos más genéricos; esto se consideraba una forma de facilitar la articulación en las redes. Se trata de un aspecto que ya había sido advertido por Nussbaumer (2007) en el análisis de experiencias de articulación anteriores de esas mismas instituciones.

Los participantes compartían la visión de anudar esfuerzos y armonizar estrategias para el desarrollo rural provincial. [...] acordando la importancia de ciertos factores considerados

básicos, como mejorar la calidad de vida de las familias rurales, disminuir la pobreza rural, aumentar las oportunidades de los jóvenes y de las mujeres y cuidado del medio ambiente (Nussbaumer, 2007, p.118).

Esta forma de referirse a objetivos más genéricos para no abordar una cuestión latente constituye una forma particular que encontraron los agentes estatales y no estatales para seguir construyendo en el espacio de articulación institucional. De esta forma, se eludía profundizar en el debate acerca de cómo eran entendidos el desarrollo o la ESyS en la Red 127/12. Algunos actores en sus discursos hacían referencia a potenciar la “soberanía alimentaria” en territorios complejos; otros hacían alusión a llevar adelante acciones para fomentar “la cultura del trabajo” u orientadas hacia el *desarrollo del “lejano y empobrecido norte entrerriano”*. Así, cada actor, según las funciones que iba adquiriendo dentro de la Red, le daba su impronta a las diferentes prácticas de intervención dirigidas a los sujetos de la ESyS. Por otro lado, estas diferentes visiones sobre el modelo de producción que se ponen en juego en relación con la ESyS y la agricultura familiar solían aparecer expresadas de forma cotidiana en los destinatarios de los proyectos. Estos, en su mayoría, producían de forma agroecológica, y en reiteradas oportunidades aludieron al modo en que se veían afectadas su producción y su calidad de vida a raíz de las problemáticas del desmonte y de la contaminación de los suelos, que, además, implicaban un daño para su salud.

Antecedentes, trayectorias y prácticas de intervención de los agentes

El trabajo interinstitucional fue una de las recomendaciones de las instituciones internacionales, en este sentido, Don Hilario aprovechó las capacidades existentes en los territorios, ya que es una dinámica que se encuentra afianzada en las instituciones públicas y está estrechamente vinculada a los antecedentes de intervención interinstitucional entre los agentes de las distintas instituciones. Ha sido utilizada por éstos tanto con el fin de generar estrategias para el fortalecimiento de las experiencias de la ESyS en la región norte como en diversos proyectos institucionales o espacios de formación, que son importantes para comprender el surgimiento y continuidad de la Red 127/12. Como mencionamos en el Capítulo I, a las intervenciones hay que comprenderlas en un contexto situado y temporal que excede el momento de su implementación, ya que las mismas se encuentran conectadas con acciones pasadas (Long, 2010). Estos

antecedentes de articulación previa se encuentran en los discursos de sus miembros, como relata una funcionaria de una de las instituciones públicas nacionales que integra la Red 127/12:

El proceso de la red tiene que ver con el proceso de distintas instituciones que van abrevando para que nos acerquemos y nos demos cuenta de la importancia de trabajar articuladamente. Por ejemplo, El Consejo Empresario [CEER] fue una institución que fue creada por [Don Hilario], cuando fue Ministro de Economía, que de forma paralela gestionó instancias de trabajos con la comunidad con una fuerte dirección hacia lo rural (Agente estatal con sede de trabajo en Paraná, comunicación personal, 21/02/2017).

En tal sentido, nos interesa señalar que algunos antecedentes de articulación están relacionados con la influencia de los enfoques del desarrollo en las políticas públicas que comenzaron a promocionar instancias interinstitucionales e interdisciplinarias —que hemos mencionado en el Capítulo II— y que en el área de estudio se tradujeron en el caso de la “Red de instituciones para el desarrollo”, que inició sus actividades en el 2004, y que fue integrada por agentes e instituciones que posteriormente conformaron la Red 127/12. Dicha Red fue tratada en investigaciones como la producida por Nussbaumer (2007), quien observó sobre este caso:

Entre los miembros fundacionales de la Red se encontraban representantes de organismos públicos y privados vinculados al desarrollo rural. Debe destacarse que la mayoría de estas personas se conocían desde hace años, ya sea en forma directa habiendo compartido previamente espacios de trabajo o políticos, o por referencia a grupos de pertenencia. Por parte de los organismos públicos participaron representantes de la Facultad de Agronomía de la Universidad de Entre Ríos, el Programa Social Agropecuario y el Consejo General de Educación. Por parte de los organismos privados; la Federación Agraria Argentina (FAA), el Consejo Empresario de Entre Ríos y Cáritas. Estas dos últimas, son organizaciones no gubernamentales que llevan adelante acciones en el medio rural con grupos de pequeños productores y organizaciones civiles si bien la mayoría de estas organizaciones trabajan con o para los pequeños productores, no contienen en su estructura la participación de los mismos, dando por resultado que los intereses y visiones del ámbito rural responden a sectores sociales distintos a los que intentan o se adjudican representar (p.118).

Como puede observarse, a pesar de la distancia temporal entre el análisis de Nussbaumer y el presente, en la mayoría de las instituciones mencionadas, los criterios y objetivos para articular en pos del “desarrollo de la región norte” siguen presentes en los discursos de los agentes que intervienen en el diseño y las estrategias de la Red 127/12. Ello se aprecia, por ejemplo, en el modo en que definen su propósito como colectivo: “Consolidar una región en la que el desarrollo económico y social sea potenciado a partir de la construcción de condiciones que mejoren la competitividad de las cadenas productivas involucradas en la misma” (Red 127/12, s/f, s/p). Cabe destacar, asimismo, que las redes de colaboración solidaria permiten aglutinar a diversos actores sociales en un movimiento orgánico que, en su esencia, tiene un potencial transformador (Mance, 2002). Sin embargo, esta afirmación no implica desconocer que existen realidades múltiples, las cuales son asumidas por la Red 127/12 en los diferentes espacios donde opera de una u otra forma, puesto que sus intervenciones adquieren características singulares en cada una de esas *arenas*. Se trata de una situación propia de la existencia de diferentes intereses personales, profesionales e institucionales que se presentan de forma heterogénea en los diversos territorios.

En el ámbito regional, por otra parte, se observa un grupo consolidado de trabajo interinstitucional —este es un aspecto que ya destacamos en relación con nuestra primera subunidad de análisis—; dicho grupo opera con dinámicas fluidas, como se desprende de sus acciones, que se caracterizan por un amplio grado de consenso, respeto y entendimiento entre los actores. Estos rasgos han permitido generar un amplio reconocimiento del proyecto en el plano provincial y nacional, e incluso traspasar las fronteras estatales, pues se han generado diversos convenios con las instituciones en la provincia y en otros ámbitos nacionales e internacionales. Según señalamos en los apartados anteriores, en diversos momentos del trabajo de campo, e incluso en los documentos internos de la Red 127/12, encontramos que, al hacerse referencia a los compañeros que la integran, se apelaba frecuentemente al término *confianza*, algo que se manifiesta en diferentes niveles y sectores de la organización, y que puede considerarse como “un concepto autóctonamente invocado” (Gupta, 2006 p,131) por los actores en diferentes momentos del trabajo de campo y en las actividades que hemos observado y que es indispensable para generar los lazos de solidaridad y compromiso que perduran en la experiencia.

Además de los antecedentes de trabajo colectivo de las distintas instituciones, también detectamos la existencia de trayectorias comunes de trabajo o de formación laboral de los agentes.

Esto se observó, principalmente —pero no de forma excluyente—, en las distintas instituciones que tienen sede en la capital provincial; en ellas encontramos una particularidad que interesa destacar: su alto nivel de interacción y de participación en espacios de formación, en ámbitos laborales o de militancia. Los aspectos señalados constituyen, así, parte del contexto específico de las prácticas de intervención que permitió la emergencia y mantenimiento a lo largo del tiempo de la Red 127/12. De nuestro análisis se desprende que los principales agentes que interactuaron en ella fueron personas con un amplio recorrido laboral. Es decir, si bien los espacios de la Red 127/12 también estuvieron integrados por algunos adultos jóvenes, en su mayoría, los agentes involucrados en esta experiencia son personas con una amplia trayectoria laboral o social en el desarrollo rural o en las instituciones estatales —de más de quince o veinte años—. Incluso, durante el período analizado, hubo algunos agentes que se jubilaron, mientras que otros estaban ya próximos a retirarse.

Como ha sido ampliamente señalado por la literatura académica, las instituciones estatales del desarrollo rural en los diferentes contextos políticos, sociales y económicos siempre han generado cambios en sus gestiones burocráticas y en los paradigmas de trabajo —modificaciones en los objetivos, metodología, estructuras y recursos humanos—. Ahora bien, a partir del análisis de la información que han proporcionado los distintos agentes en las entrevistas, podemos afirmar que, en el caso estudiado, también se observaron cambios de gestión en las instituciones no estatales que generaron acciones hacia la ESyS en la región centro-norte. Asimismo, dichas transformaciones han tenido como correlato cierta movilidad de personal entre las agencias, pues en las trayectorias laborales de los agentes de la región centro-norte de Entre Ríos, nos encontramos, reiteradamente, con antecedentes de trabajo o actividades en alguna de las otras instituciones de la Red 127/12. Por ejemplo, varios agentes que comenzaron a vincularse con las temáticas de desarrollo rural y ESyS a partir de sus actividades en Cáritas han pasado, posteriormente, a ser parte del INTI, INTA, CEER, o se han convertido en trabajadores de las dependencias provinciales o, inclusive, han llegado a ocupar espacios de coordinación remunerados en la Red 127/12. Por su parte, ha habido otros agentes estatales que ocuparon cargos directivos en instituciones no estatales, como Cáritas y el CEER. También integrantes de la Asociación Entrerriana de Mujeres Campesinas (AEMC) han pasado a ser parte del personal del PSA, al transformarse en las “idóneas”, ya que accedieron a dichos puestos por su conocimiento de los territorios y de las problemáticas ligadas a la producción y la vida rural. Por último, resulta

pertinente recordar que, dentro de las instituciones estatales, muchos agentes tienen antecedentes laborales en otras dependencias estatales, como por ejemplo, el INTA, PSA u organismos provinciales.



MOVILIDAD LABORAL INTERINSTITUCIONAL

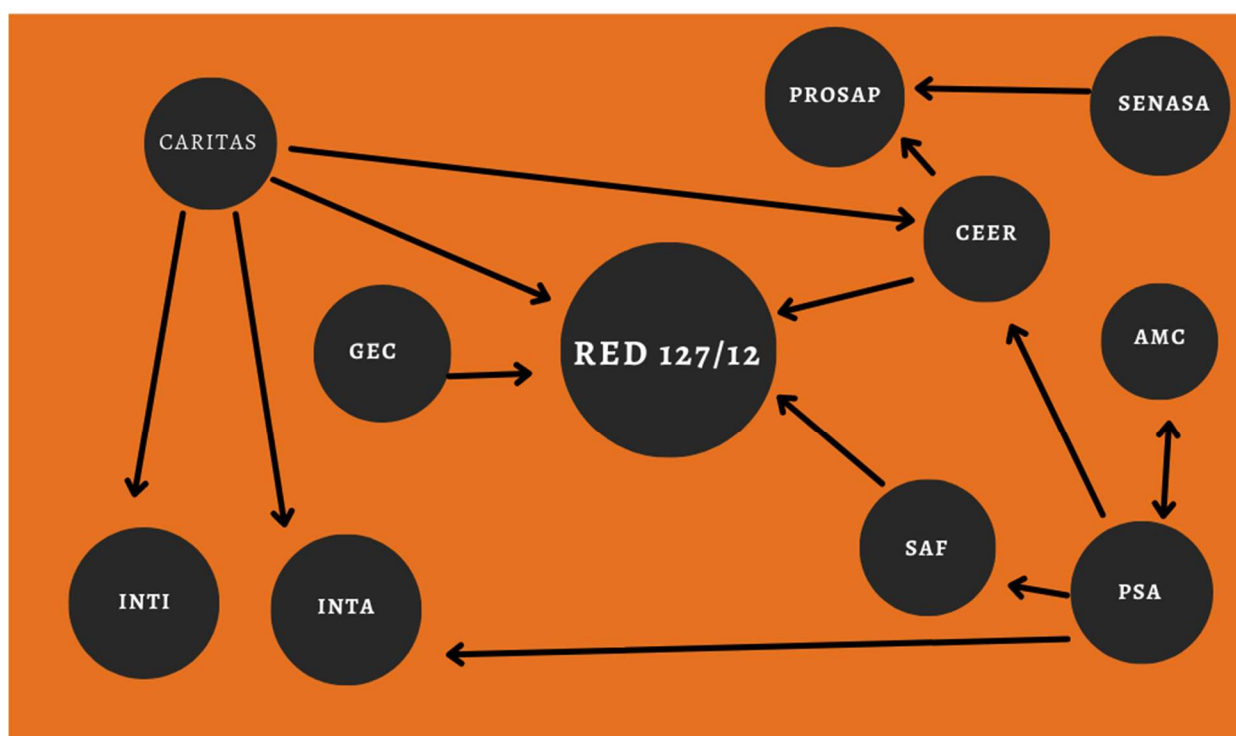


Figura N° 9: Movilidad laboral interinstitucional de los agentes de la Red 127/12 desde la creación del PSA (1993-2019)

Elaboración propia a partir de entrevistas y observaciones de campo.

Esta marcada interconexión entre los agentes y las instituciones tiene un impacto en la posibilidad de acceder o no a ciertos mecanismos formales e informales ligados al reclutamiento estatal, y es un elemento que condiciona las estrategias desplegadas por los actores para

permanecer o ascender dentro del Estado (Bohoslavsky y Soprano, 2010, p, 30). En este caso específico, hemos podido observar que la aludida interconexión, junto con su amplia experiencia, permitió a algunos agentes mantenerse ligados a diferentes áreas vinculadas con el desarrollo rural y la ESyS y construir así una imagen de referente en esos ámbitos.

Por otra parte, también los perfiles y experiencias previas de estos agentes estatales incidieron tanto en el tipo y la forma de sus intervenciones como en la disponibilidad de ciertos círculos y personas a los que podían recurrir. Es decir, sus experiencias habilitaban un repertorio de prácticas de intervención o de respuestas que mostraron ser comunes entre los agentes —y que, por lo tanto, no pueden desvincularse de la capacidad de agencia en términos de Long (2007)—.

Al mismo tiempo, es importante destacar que estas condiciones a las que hicimos referencia, en el contexto de un universo de agentes no tan amplio por institución, permitió que los vínculos entre las entidades de la Red 127/12 fueran más personalizados (Domínguez Mejías, 2009). En tal sentido, consideramos que la generación de lazos solidarios y compromisos asumidos de forma personalizada a partir de un trabajo continuo y cercano constituyeron los cimientos de la red de colaboración y favorecieron la efectividad en el trabajo interinstitucional que se realizaba desde la mesa operativa.

Aunque en el caso analizado existe una apuesta de los agentes por el trabajo articulado, no se ha concretado un acuerdo formal que acredite las responsabilidades asumidas por estos desde sus respectivas instituciones ni se avanzó tampoco en lograr la institucionalidad de la Red 127/12 en términos de obtener su personería legal. Así, cuando las instituciones intervinientes han avalado legalmente su incorporación en los proyectos específicos de la Red 127/12 que lo requerían — como aquellos que han tenido financiamiento internacional o para la ejecución de programas o proyectos que dependen de diferentes organismos estatales—, esto ha sido posible, sobre todo, a través del mecanismo de la confianza entre los individuos. Como nos relataba uno de los agentes de las entidades nacionales:

Si nosotros participamos en este proyecto es por el compromiso nuestro y porque nosotros convencemos a los que están por encima nuestro, en el escalón inmediato, de que hay que participar. En su momento lo convencimos al presidente [refiriéndose a una de las agencias nacionales], y por eso hacíamos todo eso, esos viajes [...]. Nosotros poníamos actividad en la Ruta 127/ 12 y [nuestros supervisores] no nos iban a preguntar, porque

sabían de qué estábamos hablando (Agente estatal con sede de trabajo en Paraná, comunicación personal, 11-12-2019).

Puede verse entonces que, aun cuando los agentes de las principales instituciones que integraron el proyecto, radicados en la capital provincial, generaron en sus instituciones un recorrido que les permitió convencer a sus superiores de continuar en la Red 127/12, ello no bastó para que pudieran conseguir un compromiso institucional explícito sobre la pertenencia de las instituciones a dicha Red. De este modo, fue necesario un esfuerzo continuo de revalorización de sus aportes dentro de sus propias instituciones; especialmente, en los períodos de cambios de gestión o directivos. Esto, a su vez, implicó que, aun cuando los agentes se mostraban comprometidos en generar distintas articulaciones con los espacios de la Red 127/12, los objetivos institucionales aparecieran, en esas ocasiones, tensionando el trabajo conjunto. Este proceso puede referirse a aquellas interfaces detectadas por Long (2007), en las que la presencia institucional aparece tensionando las percepciones, posibilidades, y obligaciones de los agentes estatales y no estatales que pretenden aplicar las propuestas de intervención.

Los actores estatales y no estatales en la búsqueda de fuentes de financiamiento y programas para la Red 127/12 en el período 2014-2019

A partir del 2014, comenzó para la Red un período de búsqueda continua de financiamiento a través de entidades públicas y privadas. Asimismo, se mantuvieron los vínculos con las instituciones alemanas para evaluar el impacto del proyecto finalizado en 2013, y a su vez, se comenzó a dialogar sobre nuevos proyectos de cooperación internacional para la zona. Desde la Gerencia de Empleo y Capacitación (GEC), se siguió contando con los programas para empleo y formación profesional que ya estaban disponibles; principalmente, el Programa “Jóvenes con más y mejor trabajo” y las líneas del “Iniciativas” —que ya se venía aplicando en años anteriores, a través de la Red 127/12—. De esta forma, a la Red le fue posible generar acciones para potenciar la producción de las y los productores con quienes ya venían articulando iniciativas o para generar estrategias donde los mismos productores pudieran capacitarse y promocionar su actividad. Esta articulación queda expresada en el relato una de las funcionarias de las entidades nacionales:

En Feliciano, buena parte de los chicos del Programa “Jóvenes con más y mejor trabajo” —que es un programa que desarrollamos nosotros— hicieron entrenamientos en emprendimientos de la Red. Por ejemplo, con Don Enrique, que produce rosas, o con la asociación de productores en sus emprendimientos. Jóvenes de nuestros programas participan con acciones de entrenamiento, o nosotros desarrollamos un entrenamiento en La Paz [...], se estaban capacitando en Miel con los técnicos de Agricultura [Familiar]. Ellos presentaron el proyecto, nosotros lo aprobamos y eran adherentes a nuestras políticas de programa joven. Y ahora, con esos chicos, o sea, están esperando el financiamiento, se aprobó una planta de extracción de miel municipal (Agente estatal con sede de trabajo en Paraná, comunicación personal, comunicación personal, 21/2/2017).

Aunque el GEC tenía alcance nacional, el organismo no poseía una sede en todas las localidades; por este motivo, la ejecución de sus programas en varios territorios del área de influencia de la Red 127/12 solo fue posible a través del equipo técnico de algunas instituciones que confluían en ella. Fue así que se logró expandir las políticas aplicadas en los territorios, ya que las únicas sedes territoriales estaban en las ciudades de Federal, San José de Feliciano, La Paz, Bovril y Santa Elena, y eran pequeñas. Nuevamente, en palabras del agente entrevistado: *“el trabajo en red habilitó que emprendedores de otras localidades puedan acceder a financiamiento de este programa en lugares donde no tiene sede ya que hicieron como nexo otros actores de la Red”* (Agente estatal con sede de trabajo en Paraná, comunicación personal, 21/2/2017). De esta forma, se fueron presentando distintas propuestas de capacitación y equipamiento que sirvieron, al mismo tiempo, para fortalecer el sostenimiento del trabajo y el ingreso de las experiencias de la ESyS en la región, así como la capacitación y promoción de jóvenes en el sector.

Dentro de los actores privados, los que asumieron un rol más activo en el periodo aquí analizado fueron el CEER y la Bolsa de Cereales. Su participación no se limitó al aporte de recursos económicos, sino que también han sido actores activos en la búsqueda de financiamiento; al hallarse estrechamente vinculados con empresas y otros actores económicos, su búsqueda se orientó especialmente hacia estos. Asimismo, han puesto a disposición sus espacios para muchas de las reuniones de la Red 127/12, cuya información institucional situaba, por ejemplo, como domicilio de la sede, el mismo del CEER. Por último, cabe observar que los actores referidos también fueron asumiendo, de forma paulatina, funciones en la administración de los fondos de la

Red. A través de esta sinergia, se generaron microcréditos para experiencias autogestivas de la Red 127/12.

Las modalidades de microcrédito —como se mostró en el Capítulo II— han tenido un amplio impacto en el ámbito nacional, pero se han llevado adelante experiencias de microcrédito también a través del gobierno provincial; no obstante, los microcréditos rurales han sido escasamente gestionados en la región norte (Pérez et al, 2018). Al aprovechar la experiencia previa de articulación en la temática que tenían Cáritas y el CEER con el gobierno de la provincia para la aplicación de estas políticas públicas, la Red llevó adelante, a partir de fondos de actores privados, una línea de microcréditos para las y los productores; estos, entregados a actores productivos individuales o asociativos con garantía individual, tuvieron una amplia tasa de retorno que permitió su rotación.

Como ha sido mostrado, las agencias estatales gestionaron intervenciones específicas con el objeto de potenciar el acceso de los sujetos de la ESyS a programas disponibles dentro de su marco institucional propio e incluso a partir de la vinculación con otras áreas u organismos en condiciones de aportar a la Red. De este modo, quienes la integraban pudieron contar con capacitaciones en producción y comercialización, adjudicación de kits de producción, de árboles frutales, de animales, de herramientas, de insumos diversos, etcétera.

En su búsqueda de financiamiento y en la conformación de estrategias planteadas con este fin, la Red 127/12 —como vimos en el Capítulo II— ha enfrentado diversos desafíos. En tal sentido, en el período 2015-2019, deben considerarse las distintas situaciones —desfinanciamiento, recortes de recursos humanos y materiales, discontinuación de programas, etc.— que atravesaron, en el ámbito nacional, los programas y lineamientos vinculados al fomento y fortalecimiento del cooperativismo, de la asociación y de la agricultura familiar. Simultáneamente, los índices de inflación que caracterizaron dicho período fueron un problema recurrente en los presupuestos para los pocos programas y lineamientos que aún estaban disponibles. Esta complejización del funcionamiento de la Red 127/12 fue resaltada incluso por las instituciones internacionales en sus evaluaciones del proyecto: *“El cambio de gobierno, ha frenado en parte el trabajo de las instituciones. Hay cambio de personal en las principales oficinas. El financiamiento se encuentra en parte cortado. Los empleados están, debido a esta situación, desconcertados debido a un futuro incierto”* (Informe VKL, 2016 p.4).

Este contexto, que acompañó a los agentes de la Red 127/12 a lo largo de todo el período 2015-2019, implicó, respecto al período anterior, un debilitamiento de su presencia física en los territorios de la región centro-norte; en especial, ante las dificultades que debieron enfrentar con la finalidad de adquirir financiamientos y llevar adelante diferentes estrategias para la ESyS. No obstante, en el análisis se visualiza que, desde el 2014, los actores estatales fueron asumiendo diferentes roles en la coordinación del proyecto y en la búsqueda de financiamiento. En tal sentido, se observa que, de forma paulatina, las y los técnicos pasaron a jugar un papel fundamental, en los territorios, en la implementación de las distintas acciones para la Red. Una de las principales incorporaciones que tuvo lugar en esa etapa, iniciada en 2015, fue la del Programa PROSAP, un proyecto de financiamiento internacional coordinado por la Unión para el Cambio Rural (UCAR) y ejecutado por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación.

El PROSAP se integró a este proyecto a través del componente de Iniciativas de Desarrollo de Micro Regiones, que impulsó la formulación del proyecto “Microrregión Rutas 127/12”. Este surgió a partir de una articulación entre el gobierno provincial, que actuó a través de la Secretaría de Inversión Pública y Desarrollo Territorial —dependiente del Ministerio de Planeamiento, Infraestructura y Servicios—. El PROSAP participó en la Red 127/12 generando proyectos que promovían la cadena apícola, porcina, ovina, láctea y los sistemas diversificados; pero su incorporación también estuvo relacionada, según relatan los agentes, con las intervenciones previas de sus integrantes:

[Edgard] participó de la formulación del proyecto de la Red [...] en sus inicios. Entonces también está esa cuestión de la confianza que fueron construyendo durante todos esos años, y ahora, que él asume [con un cargo relevante], surge la posibilidad de gestionar estos financiamientos [...], de apoyar la Red con esto. A medida que nos involucramos con estos y también con otros trabajos que teníamos en el territorio, siempre nos cruzábamos con el tema de la Red, y con el Consejo Empresario; y siempre, vos vas, estás en distintos territorios, y el nombre de la Red surge. Por eso, aparte de este primer elemento, articulamos con Ministerio de Trabajo; se están trabajando unas líneas con PRODER [Programa para el Desarrollo Regional y Sectorial] y PRODAR [Programa de Desarrollo para la Agroindustria Rural], que eso también es UCAR (Agente estatal con sede de trabajo en Paraná, comunicación personal, 21/2/2017).

Es importante destacar que dicha movilidad implicó para este agente no solo un crecimiento profesional, a través de la ocupación de diferentes puestos, sino una elección vinculada con su interés por continuar trabajando en las áreas relacionadas con la ESyS y con el desarrollo rural. Y podría decirse, como afirman (Arzeno et al 2011) existen ciertos perfiles de técnicos que promueven el cambio social. La vinculación entre la nueva conducción del PROSAP y la trayectoria profesional del agente —que había pertenecido al PSA— también fue resaltada en los relatos de los agentes de otras instituciones:

La Secretaría donde está [Edgard] de planificación, no existía, pero [...] trabajó con nosotros, primero él formó parte del equipo social agropecuario [PSA], y ahí nos conocimos. [Edgard] fue creciendo; después se fue a trabajar [en una de las instituciones privadas que articula en la Red] después ya fue funcionario provincial. En distintos lugares donde estuvo, se acercó a la Red, y ahora es Secretario, y desde ahí estamos con el programa este de la cadena de valores (Agente estatal con sede en Paraná, comunicación personal, 21/2/2017).

Señalar los beneficios de esta situación no implica desconocer las complejidades que tiene el ingreso de una institución a una arena determinada con la intención de realizar grandes aportes. Los actores efectúan diferentes proyecciones sobre las complejidades que podría generar incorporar un nuevo actor local con inversiones preponderantes dentro del espacio; a pesar de las tensiones y dudas que generó, ante la necesidad de obtener fuentes de financiamiento en un contexto complejo para la Red, se consensó el ingreso del Programa PROSAP. Asimismo, consideramos que los lazos de solidaridad y compromiso que se habían tejido entre los agentes de las diferentes instituciones a lo largo de los años contribuyeron para habilitar dicha incorporación.

Las acciones del Programa —que en sus lineamientos ya preveía una metodología participativa— comenzaron con la formulación de proyectos en la microrregión a través de los Foros participativos I, II y III, llevados a cabo en los años 2015 y 2016. El primero de los Foros se organizó para componer un diagnóstico y una visión de la microrregión, mientras que el segundo y el tercero fueron realizados de forma simultánea con la finalidad de establecer la misión, los ejes estratégicos y las líneas de acción. De esta forma, se logró consensuar qué sectores productivos serían apoyados, en esta instancia, a través del PROSAP. Asimismo, en noviembre de 2017, se realizó el Foro participativo IV, con el objetivo de reforzar los compromisos asumidos por las

distintas partes y validar los proyectos formulados por los diversos actores para ser ejecutados en el transcurso del año 2018.

En los Foros II y III —realizados simultáneamente—, se firmó un Acta de Compromiso interinstitucional con la “Microrregión Rutas 127-12”, en la cual constaba como objetivo:

Contribuir al desarrollo de las capacidades sociales, técnicas, políticas y económicas de la microrregión enmarcada entre las rutas 127 y 12 y desde ahora denominado *territorio*. Fortaleciendo sus instituciones y organizaciones, fomentando el intercambio y la búsqueda conjunta de la socialización de lo producido, la transferencia tecnológica, utilizando los saberes locales y técnicos, además de fortalecer los espacios de participación común (Registro de campo, 22/11/2017).⁸⁷

Con el objetivo de la microrregión se consolidaba una de las perspectivas que iría creciendo al interior de la Red, relacionada con el abordaje integral de la problemática de las y los productores. Y con el acta compromiso, se reforzó la decisión de las distintas instituciones de trabajar en forma colectiva. Al respecto, el texto de la tercera cláusula de dicha acta señalaba:

Las instituciones ponen a disposición los programas propios y lineamientos que ejecutan, así como sus equipos técnicos que permitan llegar a los objetivos propuestos como toda otra herramienta o lineamiento que ejecuten que permita llegar a la población del territorio. Además, se articulará con otras áreas de los gobiernos provincial y nacional para la intervención interinstitucional en el territorio (Registro de campo, 22/11/2017).

En esas instancias participativas, se identificó y definió como uno de los problemas a abordar la dificultades para el cumplimiento de la normativa sanitaria vigente con las que se encontraban los sujetos de la ESyS; el objetivo era asegurar la eficiencia productiva y alcanzar estándares de calidad basados en la inocuidad de los productos comercializados en el área de las rutas 127 y 12. Con vistas a ello, a través del Plan de Mejora Competitiva (PDMC) —ejecutado de forma articulada a través de la Red 127/12—, se seleccionó a algunas de las experiencias de producción de las cadenas apícola, ovina, porcina y diversificada de la región estudiada.

⁸⁷ Información obtenida de la lectura del acta de acuerdo realizada en el marco de los Foros II y III del PROSAP.

En el marco de las microrregiones, también se implementó, como parte del mencionado PDMC, el proyecto de “Unidades Productivas Diversificadas”, que se llevó adelante con el financiamiento de aportes no reembolsables del PROSAP y del Fondo de Inclusión Financiera del CEER. Asimismo, el INTA y la SAF aportaron a esta iniciativa a través de la disposición de horas de trabajo de sus agentes; su tarea consistió en integrar un equipo técnico interdisciplinar e interinstitucional que tenía la finalidad de abordar de forma integral la problemática de las y los productores a través de la incorporación de los aspectos técnicos, sociales, económicos y ambientales. Las treinta experiencias de producción familiar que fueron elegidas de forma articulada por la Red y los técnicos del INTA y de la SAF estaban localizadas, obviamente, en los territorios rurales de la Red.

También cabe destacar, entre los proyectos emprendidos a partir de los lineamientos del PROSAP, el de “Readecuación de Caminos Rurales Productivos Bovril-El Solar (Entre Ríos)” — al que ya hemos hecho referencia en el Capítulo III—, destinado a generar una mejora de la conectividad con otras localidades de la “Microrregión Rutas 127-12”; dicho proyecto incluía, además, la construcción de cuatro pasafauas para contrarrestar la pérdida de bosque nativo. Es decir, se intentaba mejorar la conectividad para la producción, pero preservando el equilibrio de los ecosistemas. Cabe destacar que la necesidad del mejorado de este camino era una cuestión que no lograba instalarse en la agenda pública, aun cuando se trataba de una demanda histórica. En tal sentido, fue solo a partir de la gestión que se llevó adelante en las mesas locales y tras el ingreso del PROSAP que se pudo colocar este proyecto en agenda política y priorizar su concreción. Por otra parte, a través del PROSAP se desarrollaron, asimismo, diversas capacitaciones; vinculadas, por ejemplo, a cuestiones de organización colectiva, a la gestión de proyectos productivos, al manejo ganadero silvopastoril, a la seguridad alimentaria, a la problemática de género, al agregado de valor y a la comercialización.

Si bien las acciones de la Red 127/12 propiciadas a partir de los aportes del PROSAP tuvieron un fructífero desarrollo, es importante destacar que el Acta de Compromiso a la que habían adherido las distintas instituciones contaba, dentro de sus objetivos, con el de generar una formalización jurídica —bajo la denominación de *asociación*— que nunca llegó a concretarse. El Acta referida establecía que:

las instituciones participantes se comprometen a gestionar la conformación de una asociación *ad hoc* de la Microrregión 127/12 que tendrá como fin llevar adelante la coordinación de la ejecución de las acciones de mejora competitiva [...], y administrar los fondos del Programa PROSAP, dependiente de la UCAR, y/o de cualquier otro organismo (Registro de campo, 22/11/2017).

La aludida formalización jurídica fue uno de los principales aspectos que no pudieron concretarse a lo largo del período. En los distintos encuentros, los representantes de la Red afirmaron que esta dificultad se debía al compromiso económico que tal acción podía llegar a implicar para cada uno de los integrantes; entre las reservas planteadas, se apuntaba que, además de conllevar gastos fijos, ese tipo de compromiso legal obligaba a las partes a responder con sus recursos en caso de malversación de fondos. No obstante, en el presente análisis, sostenemos que el hecho de constituir una asociación con una finalidad específica podría haberse visualizado, además, como una amenaza a la capacidad o autonomía de las instituciones. Asimismo, sostenemos que el rol que desempeñan las instituciones constituye aquellas arenas de conflicto (Long, 2007) que complejizan las posibilidades de formalizar el espacio, al hallarse inmersas en el juego complejo de prácticas y forcejeos sociales que implica la articulación entre instituciones. En este sentido, es importante destacar, como sostiene Castela Caruana (2016), que las barreras legales establecidas para la ESyS contrastan con los programas destinados a esta promovidos por las instituciones públicas; dicha situación puede llegar a socavar las estrategias del sector, lo que también encontramos en los relatos de los productores que hemos referido a lo largo de nuestro trabajo.

Por último, es importante destacar que, en el período 2014-2019, se mantuvieron los espacios de diálogo con las instituciones alemanas, encargadas de evaluar a largo plazo los programas ejecutados en los distintos países, que verificaron y analizaron el impacto del proyecto en reiteradas oportunidades. También en el año 2014, algunos representantes de la Red 127/12 viajaron a Alemania para conocer a las instituciones financiadoras; al respecto, se buscó que los distintos actores que la integraban estuvieran debidamente representados por la comitiva enviada, y para ello, se seleccionó para el viaje a un grupo reducido de representantes de las instituciones públicas y privadas y a destinatarios del proyecto.

Esta instancia permitió, en el año 2015, exportar productos de la cadena de valor textil Tramagua —destinataria de la Red 127/12— a partir de una articulación con “Tiendas del Mundo”, de Alemania. En 2016 y 2017, representantes de las ONGI llegaron nuevamente a Argentina para analizar el impacto posterior del proyecto “Ruta comercial 127/12”. A partir de dicho acercamiento —durante el cual se evaluaron de forma positiva los resultados del programa— se propuso a los integrantes de la Red 127/12 presentar un nuevo proyecto para la región. Allí comenzaron los procesos de diálogo para la aprobación de una nueva estrategia, que implicó una etapa ardua de reformulación e intercambio de la red con las ONGI; dicha etapa abarcó el período 2017-2019, y a raíz de lo trabajado se consensuó un proyecto que fue aprobado en el año 2019 con el objetivo de:

Fortalecer el trabajo interinstitucional en forma de red público-privada, mejorando las oportunidades de acceso a servicios económicos, financieros, tecnológicos y de promoción humana, de la población más vulnerable en el ámbito rural del noroeste de la Provincia de Entre Ríos. (Red 127/12 s/a, p.1)

Aunque la ejecución de ese proyecto, que permitiría ampliar el área de acción de la Red, estaba prevista para el año 2020 —con una duración de tres años—, es decir, más allá de nuestro periodo de análisis, es importante destacar que su elaboración entre 2017 y 2019 insumió tiempo y energía a los actores locales que, a su vez, debieron encargarse de la búsqueda de los financiamientos requeridos como contraparte local.

Los desafíos del trabajo articulado de las instituciones estatales en los territorios de la región centro-norte de Entre Ríos

El período 2014-2019 comenzó con amplios desafíos para sostener las acciones de la Red hacia la ESyS. A su vez, la disminución de recursos económicos disponibles en relación con el período anterior generó dificultades para el sostenimiento de la labor y las estrategias de la Red y solo se consiguieron fondos para mantener un facilitador de las mesas locales hasta el año 2015. Los lazos de solidaridad y el compromiso de los diferentes actores fueron fundamentales para lograr el mantenimiento de la experiencia. Es importante destacar, asimismo, que se produjo una discontinuidad o una función más intermitente de las mesas locales vinculada a diversos factores:

la mencionada ausencia de Don Hilario y de facilitadores rentados por la Red a partir del año 2015; la disminución de recursos económicos; y los cambios de gestiones gubernamentales y de prioridades en las instituciones; a lo cual se sumaron complejidades internas de las mesas locales que no habían logrado que se las internalizara en los distintos territorios como parte de las dinámicas de resolución de problemas de los actores.

No obstante, de forma paulatina, muchos agentes del interior de la provincia pertenecientes al INTA, a la SAF y a algunos municipios fueron asumiendo roles y funciones más activas en las ramificaciones territoriales de la Red 127/12, ya fuera asumiendo el papel de referentes en las mesas locales o el de intermediarios entre las experiencias de ESyS y la mesa operativa. Como afirma una de las agentes de una de las instituciones nacionales y miembro de la mesa operativa:

La columna vertebral son los técnicos en territorio que están en el INTA y que están en Agricultura Familiar y en los municipios, pero, también, cada vez que hay cambios de gestión [...], para nosotros es un retroceso. Por eso es tan importante tener referentes locales, que sean de la comunidad (Agente estatal con sede en Paraná, comunicación personal, 21/2/2017).

En este período, por otra parte, se generó una dependencia importante hacia los técnicos para ejecutar las acciones de la Red 127/12 en los departamentos. Si bien los espacios que fueron asumiendo dichos actores permitieron subsanar parcialmente una problemática de la Red, las dinámicas⁸⁸ que estos habían desarrollado de forma histórica en los territorios solía generar confusión entre los destinatarios. Es decir, a veces se les dificultaba distinguir si los proyectos y acciones provenían de la Red 127/12 —aunque fueran ejecutados por los técnicos— o si eran producto de acciones específicas de la SAF, del INTA o de los municipios.

En nuestro análisis, sostenemos que el rol que asumieron los técnicos en las ramificaciones territoriales de la Red —las mesas locales, los espacios de asociación y los circuitos cortos de comercialización— estuvo vinculado a las convicciones y experiencias previas de articulación de cada uno de ellos, así como a su capacidad de agencia, ya que consideramos que los sujetos, a

⁸⁸ Las formas de operar de los técnicos incluyen realizar estrategias para formular proyectos y buscar fuentes de financiamiento para los productores familiares y una relación estrecha que implica su trabajo con los productores.

través de los diferentes lugares que asumen, producen transformaciones en el espacio y en sus propias instituciones (Manzanal, 2007).

No obstante, consideramos que la falta de adhesión de sus instituciones en un marco legal que permitiera una clara continuidad de las acciones dificultó la actuación de la Red 127/12 y constituyó para esta una problemática constante. En los relatos y documentos internos encontramos referencias, por ejemplo, a que la SAF estuvo muy activa en el armado del proyecto que dio origen a la Red 127/12 (2008-2010), principalmente, por la composición de sus principales dirigentes. Pero, tras los cambios en las gestiones gubernamentales y a causa de algunas complejidades que se manifestaron en el funcionamiento de las dinámicas internas de dicha institución, se produjo una disminución de la participación de la SAF en la ejecución del proyecto. Por otra parte, en los últimos años analizados, aun cuando sus agentes comenzaron a tener un rol más activo en los territorios, la impronta de estos fue heterogénea. Como afirma una de las integrantes de las instituciones nacionales con sede en Paraná:

Cuando son instituciones chiquititas, de golpe cambia la persona [...] o le pasan cosas. El Programa Social Agropecuario fue uno de los alma mater, y sin embargo después, con otra conducciones políticas, tanto a nivel nacional como provincial, hubo épocas donde estuvo totalmente alejado, y ahora participan de nuevo (Agente estatal con sede en Paraná, comunicación personal, 21/2/2017).

Por otra parte, es importante destacar —como habíamos resaltado en el capítulo III— que los técnicos de la SAF y del INTA, aunque con algunos matices, contaban con relevantes trayectorias en las regiones centro-norte. El INTA es una institución histórica en el desarrollo rural y realiza acciones que están dirigidas hacia los distintos actores y escalas de producción del ámbito rural. La institución ha logrado instalar su perfil a lo largo de los años, y goza de un amplio reconocimiento en diversos ámbitos; esto llevó, incluso, a que, en reiteradas oportunidades, los técnicos de la SAF fueran confundidos por los lugareños con técnicos del INTA. Por otra parte, en la región norte, el PSA —luego SAF— generó un amplio número de proyectos para las familias productoras de la ESyS radicadas en la región, cuyos beneficiarios superaban holgadamente la cantidad atendida por el INTA. En tal sentido, vale recordar el trabajo de Nussbaumer (2007), quien señaló que, hasta el 2004, el PSA-PROINDER se había concentrado en el centro-norte de la provincia de Entre Ríos a fin de focalizarse en las áreas con mayor NBI rural; mientras que, por

otro lado, el INTA y el área de producción del gobierno provincial tenían presencia en la mayoría de los departamentos entrerrianos, pero contaban con una formación de grupos menor.

Esta situación ligada a la percepción del accionar del INTA y de la SAF también puede relacionarse con el hecho de que muchos de los proyectos aplicados por ambas instituciones se caracterizaron por ser focalizados, con lo cual eran los técnicos quienes determinaban a los destinatarios de los proyectos. Al mismo tiempo, muchas de las acciones estaban dirigidas a la misma población objetivo, lo cual provocó que se generasen tensiones, rivalidades o divisiones implícitas entre algunas zonas o destinatarios. Aquí es importante resaltar que “en las misma o similares circunstancias estructurales se desarrollan formas sociales diferentes” (Long, 2007, p.55). Es decir, los agentes generan prácticas de intervención que reflejan maneras particulares de hacer frente a las situaciones. Dichas prácticas dependen de las posibilidades que tienen o creen tener sobre su incidencia en la realidad.

Es frecuente encontrar en los relatos este tipo de distinciones: “*es un productor de la SAF*”, o “*aquel es un productor del INTA o del municipio*”; dicha dinámica se manifestaba de forma continua en los territorios. Además, las y los productores que, históricamente, habían articulado con una institución determinada, en general, según surge de los registros de campo, no solían acercarse o acceder a los programas de otras instituciones. Incluso, cuando algunos agentes estatales han intentado romper con esta lógica, se han encontrado con actitudes competitivas de parte de los agentes de las otras instituciones. Este aspecto, a su vez, genera una relación personalizada o de dependencia de las y los productores con el agente estatal, en quien delegan el acceso a la información; y en algunos casos, para cuidar esa relación, prefieren no interactuar con las otras instituciones. Esta cuestión, en algunos casos, adquiere mayor complejidad a raíz de los vínculos y de las lógicas político-partidarias de cada territorio o institución. Así, esa complejidad se hace evidente cuando hay algún cambio de gestión, ya que, por lo general, implica alguna movilidad o recambio de agentes. Incluso, en algunos casos, al no estar más algún agente en su puesto de trabajo, las y los productores perdieron el vínculo con las instituciones.

En este sentido, es importante resaltar que las lealtades políticas están presentes en la articulación interinstitucional; se trata de un elemento conflictivo que aparece en las distintas arenas. Tal circunstancia se visualiza de forma más explícita en los departamentos del norte, a través de distintos conflictos. Por ejemplo, con frecuencia, un cambio de gestión municipal local

lleva a tener que construir alianzas por parte de los actores de la Red 127/12 para mantener algunas acciones; asimismo, puede ocurrir que, cuando un agente termina su contrato, los otros actores locales que articulan en la Red no realicen el mismo acompañamiento a los procesos que han liderado agentes de otros partidos. Estas lealtades también influyen, de manera implícita, en las acciones de los agentes que están a cargo de la ejecución del proyecto y van determinando ciertas acciones.

Aunque en las mesas locales de la Red 127/12 se intentó generar un espacio de encuentro entre sus principales actores —tales como el Estado municipal, el INTA, la SAF, la Iglesia Católica, la iglesia Valdense, las asociaciones de productores y feriantes—, las lealtades o relaciones jerárquicas siguieron estando presentes en los territorios e influyeron en la posibilidad de generar un espacio de diálogo continuo y de cooperación entre las instituciones. En los distintos espacios de la Red había, asimismo, múltiples realidades y perfiles de técnicos que se iban matizando según los intereses y formaciones personales. Ello condujo a generar vínculos personalizados en las relaciones entre el Estado y los ciudadanos, con grados de compromiso, de confianza y solidaridad singulares en cada caso. De esta forma, las fronteras conceptuales entre Estado y sociedad se desdibujan, ya que en muchas ocasiones las acciones de los actores estatales obedecen a intereses que exceden al Estado (Domínguez Mejías, 2009). Como afirma una de las coordinadoras de las mesas locales de la Red:

En el territorio, lo formal desaparece un poco, y tiene mucho que ver con los vínculos personales; entonces, si había competencia, dependía más de las cualidades personales de los técnicos en el territorio que de un mandato institucional. Agricultura familiar no tiene recursos económicos disponibles para operar; o sea, nada, pasaban dos o tres meses que los técnicos no cobraban. Entonces también tienes esto, ¿cómo le vas a exigir a alguien que haga algo si tampoco está cobrando? [...] Había más una estrategia colaborativa en los casos en que era posible (Coordinadora de las mesas locales, comunicación personal, 26/9/2019).

Las estrategias colaborativas entre las instituciones se profundizaron en el período 2015-2019, durante el cual las instituciones públicas encontraron una ventaja en articular, ya que las condiciones de trabajo —como se señaló en el capítulo II— se habían visto deterioradas a raíz del cambio de gobierno. Es decir, se trataba de garantizar las intervenciones a través de maximizar los

recursos que podía aportar cada institución, por ejemplo: una institución ponía a disposición sus vehículos, otra se hacía cargo del costo del combustible, otra de conseguir los insumos para las experiencias autogestivas, otra afrontaba el costo de las capacitaciones. Y a través de estas acciones los agentes transformaban y reinterpretaban las posibilidades de la Red 127/12. No obstante, los conflictos que habían estado presentes de forma histórica —las disputas territoriales entre las instituciones, las cuestiones partidarias, la superposición de modelos de producción en los territorios, etc.— continuaron latentes y siguieron dificultando los procesos de articulación. Estas complejidades se tornaban más pronunciadas en algunos territorios, especialmente en aquellos que disminuían la cantidad de recursos, instituciones y agentes intervinientes.

También se observaron diferencias en las dinámicas de articulación de los actores que podrían explicarse, por un lado, por las características singulares de cada uno de los territorios, y por otro lado, por los vínculos entre las distintas instituciones y sus agentes. Es decir, las prácticas de intervención son moldeadas por la interacción entre los participantes (Long, 2007). Las instituciones que habitan la región centro-norte son integradas por pocas personas y las relaciones suelen presentar un carácter más personalizado, además, la interacción se da en distintos espacios, de esta forma, se vuelven borrosas las fronteras entre lo estatal y no estatal (Gupta, 2015). Las disputas y relaciones de poder entre instituciones constituyeron, en más de una ocasión, obstáculos para el trabajo en la Red, esto se ha visto con más frecuencia en las interacciones de los agentes en las mesas locales que en la mesa operativa situada en la capital provincial.

Las estrategias asociativas de fomento y promoción de la producción y comercialización en el período 2014-2019

El apuntalamiento y promoción de los espacios de comercialización también estuvo presente en las acciones de las instituciones que integraban la Red en el período 2014-2019; especialmente, a través de acciones de acompañamiento y de la misma evolución de los espacios asociativos ya existentes en los territorios. Entre estos últimos, se encuentran, por ejemplo, los espacios de feriantes, los puestos de venta colectivos, las cooperativas de la zona, los grupos asociativos. Como expusimos en el capítulo IV, la Red 127/12 había adquirido puestos de ventas colectivos para que los productores realizaran sus intercambios comerciales y de producción, los cuales tuvieron diferentes trayectorias según las dinámicas de los actores locales.

En el caso del puesto de ventas “Las Marías”, en San Jaime de la Frontera, las integrantes generaron una dinámica de trabajo que les permitió ampliar el espacio de comercialización, al prevalecer los principios de reciprocidad, intercambio y redistribución (Polanyi, 2007) —que han sido referidos en el capítulo I-. Y se expresan en relaciones con una relativa simetría, en las cuales cada una retribuye al colectivo con lo que puede aportar y el grupo necesita. Dichos principios están presentes al organizar las tareas de producción, atención y mantenimiento del local al considerar las necesidades y posibilidades de cada una de ellas, y de este modo, lo transformaron en un sitio de encuentro, de producción, de capacitación y de construcción de proyectos con un amplio grado de autonomía. Sostenemos que para comprender el mantenimiento de las experiencias autogestivas se necesita considerar los saldos económicos positivos, pero también, tener en cuenta otros factores, ya que las experiencias de la ESyS son espacios para el desarrollo de la vida digna. En este caso, toman relevancia la posibilidad de participar en un grupo de trabajo y formación, generar lazos estrechos de cooperación entre las participantes, y al mismo tiempo, la importancia de tener disociado el espacio de producción del hogar.

Por otra parte, en una de las actividades de la Red 127/12, uno de los agentes de las instituciones nacionales sostenía que los centros de comercialización funcionaban cada uno con su estatuto y que variaba bastante su forma de organizarse. Asimismo, identificaba que los principales sujetos de la ESyS que participaban eran aquellas personas que habitaban cerca de los puestos. Muchos productores y productoras tenían dificultades para llegar a los puestos de venta y ferias y solían quedar excluidos de estas iniciativas (Registro de Campo 17/05/2016).

En este sentido, las distancias y las complejidades de conectividad que fueron tratadas en el Capítulo III han constituido una problemática de aparición recurrente en los relatos de las y los productores y una de las singularidades que atraviesan los sujetos al vivir en territorios con vulnerabilidad social. En el caso del puesto de venta de Feliciano, los sujetos de la ESyS tuvieron dificultades para mantener su presencia en el puesto, a lo cual se sumaron las particularidades que transitó este espacio para organizarse y consolidarse como colectivo. Por otra parte, la creación, en el año 2018, del “Mercado Popular” —ubicado en el centro de la ciudad—, a partir de una política municipal (Pérez et al, 2021), condujo a que muchos de los sujetos de la ESyS que articulaban en la Red migrasen sus espacios de venta al Mercado Popular, dadas las ventajas que ofrecía: concentración de gente, espacio individualizado que les permitía dejar sus productos y

costos de mantenimiento cubiertos por la municipalidad. Esto obligó al puesto de venta ubicado en Feliciano a intentar recrear su uso e identidad; hacia fines del período estudiado, algunas personas que aún apostaban por él lo estaban transformando en un espacio de producción.

Por otra parte, los puestos colectivos “Regionales el Reloj” y “Sabores”, en María Grande, que tuvieron una gran actividad desde su creación en el año 2013, enfrentaron una crisis en el año 2016, cuando un tornado destruyó las instalaciones. Luego de aquella situación, desde el espacio de la Mesa local de María Grande, se realizaron distintas acciones. Algunas se orientaron a construir un espacio de feria; otras, a incentivar la conformación de la cooperativa de los productores porcinos de la zona; y hubo algunas más pensadas para potenciar las actividades de aquellos sujetos de la ESyS que integraban la mesa local. Como relataba uno de los agentes que habita en la zona de estudio:

Todo lo que te estoy diciendo [que estamos haciendo para apuntalar a las y los productores] es desde la mesa, es como el trabajo integrado que hacemos desde la mesa, y también vamos a tratar de focalizar que esos cinco productores [seleccionados a partir de proyectos del PROSAP], [a los] que vamos a hacerle un seguimiento más desde lo económico [provisión de insumos y maquinaria], sean de los que están feriendo, porque ya estamos como relacionados; todo enfocado a lo mismo a potenciar esto, [la feria de maría grande] (Agente municipal, comunicación personal, 02-07-2018).

Los espacios de mesas locales de María Grande y de La Paz-San Gustavo se mantuvieron de forma continua en este período, y generaron acciones para lograr la creación de ferias permanentes en sus respectivas localidades. Según uno de los agentes territoriales que ha asumido un rol importante en el mantenimiento de las mesas locales del departamento de La Paz: “*los principales logros de la mesa son la creación de la feria, la adquisición del stand interés de desarrollo social, la participación en la feria navideña, la de alimentos, la de mujeres*” (Agente estatal con sede en La Paz, comunicación personal, 03-05-2019).

La creación y gestión de las nuevas ferias en las localidades de La Paz y María Grande fueron proyectos complejos que implicaron un trabajo de sostenimiento e involucramiento por parte de los agentes estatales que habitaban en los territorios. Además, requirieron de un amplio diálogo

con las instituciones locales y con los feriantes. Al respecto, uno de los miembros de la mesa local relataba:

Con la mesa [local], en un período de tres años, logramos crear una feria zonal. En la feria zonal se adhieren productores, artesanos, feriantes de La Paz y otras localidades. Fuimos cambiando el lugar. No es nada fácil, porque en algún lugar hay que hacerla; de todas formas, al lugar que vayas, la gente va a entrar igual. [...] Estuvimos en la plaza, luego [pasamos] al mercado viejo de [en su momento] La Paz, y es donde está funcionando la feria. [...] Aparte, se trabajó con [las y los feriantes en] otras cuestiones; como, por ejemplo, cómo separar un producto, cómo mejorar la calidad del producto, cuestiones económicas para darle una mano importante [...]. [Algunos integrantes], al formar parte de una cooperativa, tenían sus roles, [y se los ayudó en la mesa local y también en] el tema de cómo manejar un producto (Exposición en el primer encuentro de la Cátedra Abierta de Soberanía Alimentaria 03-05-2019).

Las acciones para fortalecer los Circuitos Cortos de Comercialización (CCC) que habían llevado adelante los agentes a través de la Red 127/12 presentaron variaciones en los distintos territorios; algunas estuvieron destinadas a fortalecer los espacios de comercialización ya existentes. Estos fueron los casos, por ejemplo, de la Feria permanente en Federal, la asociación de feriantes de San Gustavo, los espacios de comercialización de la cadena de la lana, de la cooperativa Las Tunas, entre las más relevantes. Otras estrategias se generaron para promover la formalización de grupos asociativos; en tal sentido, en el período 2016-2019, los agentes estatales acompañaron el proceso de cooperativización de 22 familias productoras de cerdos, ovinos y caprinos de María Grande; aunque este, finalmente, se vio paralizado por los trámites y requerimientos necesarios para su concreción. En una de las reuniones de la mesa local uno de los productores que participaba en ella nos comentaba sobre el proceso de adquisición de personería jurídica como cooperativa en el que estaba inmerso que *“ahora estamos como las mujeres esperando la dulce noticia”* comenta que hace bastante tiempo que estaban esperando que salga y agrega que *“no cualquiera se anima a un proceso tan largo. Otros ya se hubieran ido”*. Comentaba que la gestión la habían comenzado antes de que asuma la gestión gubernamental a nivel nacional, y agrega *“El cambio de gobierno nos trabó un montón, porque primero teníamos todo en orden, después nos pidieron los certificados de defunción de los abuelos.”* Otra de las integrantes de la mesa le consulta para qué

se lo habían pedido y responde que *“Para hacer la cooperativa. Ya, en cierto modo, lo somos. Pero lo que nos falta es la personería jurídica”* y a su vez, otra de las productoras agrega a la conversación para que comprendamos la dificultad que tienen para ellos no acceder a ella *“esa personería jurídica es lo que te piden para los proyectos, para todo”* (registro de campo 05-07-2019)

En este caso específico, según relataba uno de los productores en proceso de cooperativización, los trámites para la creación de la cooperativa tuvieron una de sus principales limitaciones en el hecho de no poder configurar un domicilio legal de la cooperativa; los terrenos con los que contaban para gestionar su sede tenían trámites sucesorios pendientes. No obstante, es importante señalar que incluso los mismos productores no poseían una idea nítida acerca de en qué instancia había quedado frenado el trámite. También es importante resaltar que algunos productores que simpatizaban con la idea de sumarse a la cooperativa, pero no participaron en el proceso de formación, afirmaron que lo harían si esta se concretaba.

Otra situación similar se experimentó en el proceso de construcción de la Marca Colectiva Tramagua, de la cadena de valor textil-artesanal. Como nos relatan los agentes de una de las instituciones estatales:

Buscamos inscribirlas como marca colectiva y, bueno, tuvimos una serie de inconvenientes, digamos. O sea, [una] marca colectiva [...] se inscribe diferente a las otras marcas, ¿no? Bueno, mandamos toda la información, toda la documentación, que firma, que todo lo que se necesitaba. Lo tomaron, vinieron un par de veces, y justo se dio ahí el cambio de gestión de 2015. [...] Durante el gobierno anterior, ya se había perdido una vez el expediente. [...] Pero la gestión perdió toda la documentación, así que tuvimos que mandar todo de nuevo. A todo esto, el área esta de marca colectiva siempre iba cambiando de persona, de referente. Hicimos toda la documentación con una persona, al poco tiempo, a esa chica la cambian y viene otro muchacho que no encontró nada, no había. Me parece que cuando asumió Macri, [...] asume este chico —ahora me acuerdo—, que estuvo poco tiempo también en esa área, y dijo “No dejaron nada, así que mándame todo de vuelta”. Nosotros teníamos fotocopias, todo; fotocopias de vuelta. El chico empezó a tomar contacto; era todo por teléfono, por mail. Empezó a tomar contacto; lo cambian

a él a otra área, y viene otra mujer [...]. [Dijo] que ella sí se había encontrado con la documentación, pero que no servía más, porque ahora había que hacerlo electrónico, [y] que después nos iba a mandar como lo teníamos que hacer. Nunca mandaron nada, nunca se hizo el expediente electrónico. Y después, cuando tratamos de comunicarnos por teléfono, por mail, de todas formas, inclusive con una chica, después que nos contactamos de acá, dijo: “No existe más el área esa o el programa, no hay más nadie”. La mujer esa que había venido acá iba a otra área. (Agente estatal con sede de trabajo en Paraná, comunicación personal, 13-12-2019).

En este sentido, podríamos decir, retomando a O’Donnell (2010), que la problemática de la formalización de las experiencias de ESyS remite a la dimensión de la *eficacia del Estado*, ya que hay una conexión íntima entre el sistema legal —que habilita la figura de Marca Colectiva— y las burocracias —que son las que tienen las responsabilidades para lograr que los sujetos de la ESyS accedan a dicha figura legal—. Al respecto, el autor nos advierte que ningún Estado ha logrado materializar por completo las dimensiones; por otra parte, estas solo se pueden evaluar empíricamente, lo cual implica, acceder, por ejemplo, a casos concretos de interacción entre los ciudadanos y los organismos estatales. Además, es importante destacar que la formalización del núcleo asociativo es un requisito que establecen muchos organismos estatales para poder acceder a diferentes lineamientos de las políticas públicas. Los sujetos de la ESyS no solo deben afrontar las dificultades organizativas de la construcción del espacio, los costos administrativos y contables que implica el mantenimiento de las formas jurídicas; también tienen que tomar a su cargo los trámites administrativos y legales, que suelen ser complejos y que, en muchas ocasiones, se realizan en la capital provincial.

Las prácticas de intervención de los agentes estatales en las experiencias de ESyS y su vinculación con los destinatarios de la Red 127/12

Para dar inicio a este aspecto del análisis relativo a las prácticas de intervención de los agentes estatales y sus vínculos con los destinatarios de la Red, consideramos oportuno recuperar un episodio —consignado en nuestros registros de campo— que consistió en la visita a la feria Anual de San Gustavo, la cual tuvo lugar los días 17 y 18 de junio de 2018, y que realizamos junto

con Josefa, una de las técnicas de la SAF. Dicho episodio nos permitirá señalar algunas cuestiones centrales sobre las aludidas prácticas de intervención. Nuestro contacto con ella se inició para asistir a la Feria Anual de San Gustavo, una localidad que se encuentra a 29 km de la ciudad de La Paz. El encuentro se realizó el segundo sábado y domingo del mes de junio. Josefa se había comprometido a pasar a buscar a tres feriantes para llevarlos y traerlos los dos días de feria consecutivos. A las siete de la mañana fuimos con el transporte de la SAF a buscar a productores y artesanos que vivían relativamente cerca de la ruta principal, pero en calles de tierra. Durante ese viaje, Josefa comentó que, además de realizar las visitas a las familias productoras, solían encargarse, de manera recurrente, de buscar a las y los productores y artesanos para ir a las ferias más alejadas. La noche anterior al viaje, un feriante le había avisado que no iría, y Josefa señaló enfurecida que no era la primera vez que pasaba. El problema era, según expresó, que si no le avisaban con un poco de anticipación perdía la posibilidad de llevar a otra persona que tuviera dificultades de movilidad.

En nuestro análisis, es importante destacar que las ferias suelen ser eventos que se realizan los fines de semana, es decir, en días y horarios no laborables para los técnicos de la SAF, del INTA y de los agentes municipales. Este aspecto es muy significativo, ya que acompañar en los momentos de feria a las y los productores implica sacrificar parte del tiempo destinado a tareas del cuidado y al ocio de los técnicos. En el caso de la Feria Anual de San Gustavo que hemos referido, era un evento que abarcaba todo un fin de semana, y como Josefa sabía que los emprendedores “*dependen de los técnicos*” para llegar a algunas ferias, estuvo acompañándolos ambos días. Se observa que el compromiso que asumen los agentes que habitan los territorios de la zona centro-norte de Entre Ríos con los circuitos cortos de comercialización que se están impulsando desde la Red 127/12 y desde su espacio de pertenencia laboral excede a los momentos de la jornada laboral. Pero, también, va más allá de los sujetos específicos, ya que, en algunos casos, no solo se brinda apoyo a los productores, sino también a los artesanos, que están por fuera del área de acción laboral propia de los agentes.

Consideramos que se establece un tipo específico de encuentro de las familias productoras con el Estado, el cual, en este caso, aparece como un “estado-amigo” (Iazzetta, 2018; Nogueira y Urcola, 2019), a diferencia de lo que ocurre con otros tipos de trato que las personas atraviesan con las dependencias estatales. Así, esa relación entre las y los técnicos y las y los productores,

construida a partir de los encuentros frecuentes, se terminó transformando en un vínculo de trabajo personalizado, que llevó a generar lazos solidarios y compromisos entre los individuos y las experiencias productivas específicas. En este sentido, compartimos la posición de que

solidaridad no implica igualdad, ni siquiera equidad, sino reglas aceptadas de distribución y arreglos de reciprocidad de algún tipo, donde recibir obliga a retribuir de algún modo establecido por usos y costumbres a quien dio o al grupo al que pertenece el dador o a algún otro miembro de la comunidad (Coraggio, 2007, p.173).

Todo ello nos permite comprender ciertas prácticas de intervención, así como ciertas acciones de los destinatarios desplegadas en el ámbito de la Red 127/12. Según fuimos rastreando en los distintos momentos del trabajo de campo, el vínculo que se estableció entre los agentes estatales y las familias productoras, en muchos casos, se generó a partir de los primeros programas que estaban destinados al desarrollo de los denominados *minifundios*; estos programas —que hemos abordamos en el capítulo II— eran ejecutados por el PSA y el INTA. En los años sucesivos, otras familias productoras se fueron incorporando en los lineamientos posteriores de estas instituciones. De esta forma, las y los técnicos conocían en detalle el funcionamiento de las producciones, las limitaciones y potencialidades de cada emprendimiento productivo. Como afirmaba una de las facilitadoras de las mesas locales en el período 2010-2015:

Olvidate de lo que es un técnico tradicional. Nosotros hemos visto técnicos de INTA salir corriendo porque un productor tuvo un accidente y tenía que darle de comer a los chanchos, y los técnicos del INTA iban y le daban de comer a sus chanchos; o sabían que estaba internada la señora [de otro productor] y que tenían dos yeguas que estaban preñadas, y se iban a cualquier hora a asistirle el parto a la yegua. Los técnicos de INTA, no todos [...] pero, la mayoría, eran tipos que se ponían la camiseta de la institución, y lo hacían con una pasión, con un amor, que era [...] admirable. Y muchos de ellos trabajaban más de lo que se les pagaba, claramente. Lo hacían con mucho compromiso. Por ahí tenías diferencias de criterios con ellos, o tenías diferencias técnicas, pero la verdad es que el respeto a la tarea que desarrollaban y cómo lo hacían [...] hacía que vos superes cualquier diferencia. Son tipos y mujeres muy comprometidos. Y había gente que estaba contratada [...] hacía 8 o 10 años, y lo hacían con mucho compromiso. Tanto [esfuerzo por] buscar la solución, ver cómo hacían para que los productores pudieran tener un manguito más

[...]. *La verdad que es muy destacable lo que hace un técnico de territorio.* (Coordinadora de las mesas locales, comunicación personal, 26/9/2019)

Una de las singularidades del trabajo de las y los técnicos del INTA y de la SAF son las *recorridas en los territorios*, que propician un vínculo particular entre los destinatarios de la política pública y los agentes. Además, al ser pocos de estos los que habitan en el área sus prácticas de intervención son más personalizadas.

Es importante destacar que las recorridas en los territorios es una de las prácticas de intervención habituales que realizan estos agentes, la cual se halla especialmente valorada en los relatos de los actores de la Red. Consideramos que estas prácticas de intervención se encuentran en sintonía con las formas tradicionales de generar estrategias políticas en el área; como afirma Nussbaumer (2007), en estos territorios se encuentra una cultura política⁸⁹ vinculada al peronismo, es decir, que la institución tenga una trayectoria reconocida por los distintos actores locales implica “tener presencia en el territorio”. Esto lleva al agente a *sentirse autorizado* para representar los intereses de los sujetos rurales de la zona; por tanto, cuanto mayor sea la presencia en la zona es mayor la legitimidad de los discursos.

Esta situación está en sintonía con el lugar que, paulatinamente, fueron ocupando en la Red 127/12; los agentes que participaban en la mesa operativa y que no habitaban en los territorios consideraban que el conocimiento que los otros agentes podían brindar sobre la situación de las familias productoras hacía que fuesen los más idóneos para identificar a los destinatarios de los proyectos y encargarse de su ejecución.

Es propio del trabajo de las y los técnicos conocer los espacios de producción de las familias agricultoras, los cuales, generalmente, son, al mismo tiempo, sus hogares. De esta forma, dichos actores están al tanto de las potencialidades y de las limitaciones de las distintas producciones, y conocen, asimismo, la realidad personal y familiar de cada productor y productora

⁸⁹ En nuestro trabajo comprendemos la “cultura política”, a partir de los aportes de Iglesias (2009) quien afirma que dicho concepto hace referencia a cómo las diversas tradiciones de acción y lucha pasadas se encuentran fusionadas con las realidades socio-políticas actuales. Específicamente, hace referencia a los modos de organización que los sujetos emplean para la gestión de los principales conflictos. Y como estas asumen un carácter político al constituir un “colectivo” y logran ser parte de las tradiciones que perduran a lo largo del tiempo y se alojan en la historia política de las sociedades.

con los que articulan. La interacción con los agentes estatales toma una apariencia más informal, que permite visibilizar la porosidad y fluidez que tienen los límites de lo estatal (Sharma y Gupta, 2006). Es importante destacar que, en muchas ocasiones, se generan vínculos estrechos entre los actores intervinientes, que encarnan, al mismo tiempo, las formas mediante las cuales el Estado se hace presente en territorios que se encuentran históricamente más relegados por las políticas públicas; se establece así una cooperación entre los distintos sujetos. Esta situación se encuentra expresada en los relatos de los mismos productores y productoras:

Aparte uno los sentía como parte de la familia, porque ellos se daban a conocer así; era algo natural, digamos, que te hacía sentir bien. Llegaba el momento cuando tenían que venir y uno se preparaba para recibirlos, ya te digo, como a un familiar más. Se crearon esas cosas, esos vínculos así (Productora de la región centro, comunicación personal, 02/07/2018).

Esta forma de constituir vínculos tan personales entre los técnicos y los destinatarios produjo que pudieran contar con la cooperación de las y los productores en áreas del trabajo de los técnicos que excedían a las cuestiones vinculadas específicamente con el trabajo productivo. De esta forma, se promovía la solidaridad y reciprocidad entre ellos, así como las relaciones de cooperación (Laville y Gaiger, 2013). Como nos relataba en una entrevista personal, una productora que integraba la Asociación de Mujeres Campesinas sobre las estrategias que generaba la SAF en su zona:

Llegaban a todas las casas de mi zona, ellos siempre andaban. Lo que pasa es que, a veces, recorren el lado del camino. Pero ellos se metían, digamos, por todos lados. Así que no dejaron casa sin recorrer. Yo misma, como era de la zona, ya empezaba a acompañarlos a ellos, a ser como guía. Y así hasta el día de hoy hago eso. O sea que necesitan, para armar tal proyecto, un documento o algo o tal cosa, yo voy, se los consigo y se los paso; y todas cosas así, viste (Productora de la región centro, comunicación personal, 02/07/2018).

Se puede observar, que el vínculo no es unidireccional, ya que las y los productores intentan contribuir y facilitar el trabajo de los técnicos; con lo cual se produce una retroalimentación entre los integrantes de la Red (Mance, 2002). Encontramos esta situación repetida en diferentes

ocasiones, y ello nos conduce a afirmar que existe reciprocidad —en muchas oportunidades los agentes realizan acciones que exceden sus funciones y las y los productores cooperan con las labores de los técnicos, participando en diferentes instancias que trascienden el vínculo técnico-productor—, es decir, la reciprocidad se produce en ambos sentidos, aunque dada las distintas posiciones ocupadas y por las características del rol de mediador del técnico (Arzeno et al 2011) no suele ser del todo simétricas. Un claro ejemplo lo ofrecen las acciones de los sujetos de la ESyS en las protestas llevadas adelante por los agentes de la SAF. Como abordamos en el Capítulo II, la SAF vivió un periodo de reestructuración con el cambio de gestión gubernamental de 2015, el cual fue caracterizado por Nogueira et al (2017) como de “vaciamiento” en términos de recursos humanos, presupuestos y líneas de acción. Dicha situación impactó en la provincia de Entre Ríos, y la desvinculación de los técnicos fue uno de los momentos más críticos, ya que produjo una reacción no solo de la parte gremial, sino de los distintos actores de la sociedad —los medios de comunicación alternativos, la iglesia Valdense, otras dependencias estatales, docentes, etc. — y, especialmente, de los productores. Así lo relataba una de los principales referentes de la Asociación de Mujeres Campesinas: *“a nosotros nos afectó un montón. Es volver para atrás [...]. Ahora no sé qué va a pasar con esa gente que queda ahí, sin ningún acompañamiento”* (Productora de la región centro, comunicación personal, 02/07/2018). Incluso, estas afirmaciones también se vieron reflejadas en la reacción de las y los productores de la región norte, que estuvieron presente en las sucesivas manifestaciones para apoyar los reclamos gremiales que se habían hecho desde la SAF en la capital provincial —a pesar de la complejidad que implicaba la movilidad para los sujetos de la ESyS del área—. Es decir, también se materializa la solidaridad entre los sujetos, ya que no solo se da un intercambio de favores, se logra “una disposición a reconocer a los otros y velar por ellos en interés propio. Pero también a cooperar, a sumar recursos y responsabilidades, a proyectar colectivamente” (Coraggio, 2015, p. 4).

Otro aspecto importante a destacar es que, los técnicos son actores que han aparecido en la década de los noventa con los programas de desarrollo y han adquirido amplia relevancia en el área que tienen injerencia (Arzeno et al 2011). En muchos casos, el accionar solidario y comprometido de algunos técnicos no se limitaba a su trabajo y a las y los productores, sino que se expresaba, también, en un modo de concebir el consumo, la comercialización y la producción de alimentos. Es decir, apostaban a alternativas más sustentables y solidarias que no intentaban maximizar ganancias en un sentido productivista, sino que, por el contrario, apuntaban hacia la

reproducción ampliada de la vida (Coraggio, 2003). Por ejemplo, algunos de los técnicos que fueron desvinculados de la SAF en dicho contexto de vaciamiento de la SAF comenzaron a producir alimentos para consumo propio y para generar ingresos. A su vez, mantuvieron su presencia en los espacios de articulación de la Red 127/12, resignificando su rol dentro de la experiencia, e incorporándose como productores, consumidores y feriantes en los CCC. A su vez, realizaban intercambios con otras cooperativas, y dentro de sus posibilidades, continuaron con sus prácticas de apoyo y estrategias de promoción de la ESyS.

Es importante destacar que los técnicos que asumen espacios de labor en la Red 127/12 muestran el perfil de gestión al que estamos haciendo referencia; esto implica una ventaja, ya que los integrantes que interactúan de forma constante con los actores de la Red 127/12 suelen ser aquellos más comprometidos y activos en la ESyS. Al mismo tiempo, su accionar supone una desventaja, dado que suelen estar más sobrecargados y ocupan muchos más espacios en sus trabajos y en las redes locales.

Estas afirmaciones no desconocen que, dentro de las dependencias estatales que analizamos, también existen otros perfiles de técnicos, quienes se limitan a lo estrictamente vinculado con sus labores y no muestran interés en generar acciones extras en instancias participativas en los territorios. En este sentido (Arzeno et al 2011) afirman que los técnicos asumen una triple función que se encuentra permeada por diferentes contradicciones, que los transforman en un actor específico en la arena local, por un lado, son agentes que defienden sus intereses personales, también aquellos objetivos que delimita su institución, y a su vez, median entre los intereses de diferentes actores del entramado local. Dichas contradicciones expresan, a su vez, las contradicciones de los procesos de desarrollo local.

Principales ejes de la articulación interinstitucional de la Red 127/12 en el período 2014-2019

En nuestro trabajo visualizamos distintas dinámicas llevadas adelante en la Red 127/12 que les han permitido sostenerse a lo largo del tiempo como un espacio de articulación interinstitucional destinado a abordar la problemática de la ESyS. Como se expuso a lo largo de los distintos capítulos, las problemáticas de la región norte de Entre Ríos han tenido amplias

dificultades para instalarse como una *cuestión socialmente problematizada* (Oszlak y O'Donnell, 1976). Las acciones promovidas a partir del trabajo en Red han permitido, no obstante, generar algunos avances; como lo fue, por ejemplo, lograr posicionar en la agenda política la demanda de la readecuación del camino Bovril-El Solar —cuestión que hemos abordado en el Capítulo III—. Es decir, si bien había experiencias de articulación previa entre las instituciones y los actores, la construcción de la Red supuso una modificación en las formas de representación y agregación de los actores intervinientes. Además, entre los agentes existía la fuerte convicción de que el trabajo en Red era la mejor forma de hacer frente a las problemáticas de la ESyS dadas las condiciones en que operaban las instituciones —que, por lo general, contaban con bajos recursos humanos y económicos—. Dicha convicción no solo se recupera en los relatos de los agentes, sino que también puede visualizarse a través de la estabilidad que muestra la interacción de un amplio número de instituciones estatales que operan en la Red desde sus orígenes; por ejemplo, GEC, INTA, INTI, SAF, CEER, La Bolsa de Cereales, la Cooperativa Las Tunas, la Cooperativa Agropecuaria de La Paz, la cadena de valor textil Tramagua.

Por otra parte, es importante destacar que la articulación implica una vinculación personalizada, en la cual juegan un rol relevante la confianza entre los actores, el compromiso, la solidaridad y la reciprocidad. De esta forma, la acción en redes para la gestión de proyectos y para posicionar problemáticas a abordar es uno de los logros que ha dejado la Red en los territorios. Asimismo, se puede observar una diferencia entre las dinámicas de la mesa operativa y de las mesas locales. En las primeras, la gestión articulada mostró ser una dinámica recurrente en las prácticas de los agentes estatales y, a pesar de las diferencias, logró sostenerse y generar prácticas de organización que se mantuvieron en el tiempo. Esto tuvo lugar, especialmente, entre los agentes que vivían en la capital provincial, aunque no se desconoce que, en ese ámbito, los objetivos institucionales podían ser, más de una vez, foco de tensión. En cambio, en las mesas locales y los espacios de diálogo que funcionaban en la región centro-norte de Entre Ríos, la articulación entre los diferentes agentes e instituciones fue mucho más compleja. En dichas arenas, los conflictos entre instituciones y agentes estaban más latentes y era más complejo sostener los espacios de articulación; las dinámicas iban variando según las instituciones y los agentes —pues lejos de ser actores neutros, tenían distintos intereses institucionales y personales—. De esta forma, consideramos que una de las principales singularidades y virtudes de la Red es su capacidad de hacer converger en ella una amplia gama de instituciones estatales y no estatales y de abarcar una

región amplia; dicha capacidad constituye, al mismo tiempo, su principal desafío, ya que conviven diferentes factores que suelen entrar en tensión en las diferentes coyunturas, como las visiones del desarrollo y de la ESyS, los diferentes objetivos institucionales, las lógicas partidarias, las diferentes prácticas de los agentes e instituciones, los intereses personales de los sujetos, entre los más relevantes.

También es importante mencionar que, en el período 2014-2019, la Red 127/12 contó con una menor cantidad de recursos económicos que en el período anterior; no obstante, los proyectos y las acciones que se ejecutaron fueron realizados con un mayor diagnóstico previo, y en consecuencia, las acciones formuladas se mostraron más acordes con la realidad de los sujetos, lo cual las hizo más eficientes. Además, a partir de la articulación en Red se ha logrado una mejor utilización de los recursos existentes en cada institución, y alcanzar un reconocimiento a nivel provincial y nacional, e incluso internacional, que le permitió atraer la inversión de distintos actores. Por otro lado, es importante destacar que la participación en estos espacios vinculados con la Red generó un impacto subjetivo en los destinatarios e integrantes de esta. Para muchos de ellos implicó asumir diferentes roles, hablar en público, contar y revalorizar sus experiencias y saberes, viajar, conocer otras realidades, representar a un grupo, debatir; es decir, supuso desplegar o reconocer en ellos mismos diferentes posibilidades, capacidades y potencialidades.

Las dinámicas de la Red 127/12 en el período estudiado también mostraron estar condicionadas por las prácticas de intervención de los agentes estatales y por los vínculos que estos establecían con los destinatarios. En esta etapa, la actuación de los agentes permitió concretar muchas acciones de la Red 127/12, aun cuando, debido a sus prácticas, el accionar de la Red se presentó en la región de forma desdibujada o difusa, ya que no siempre era posible distinguirlas de las acciones que llevaban adelante los agentes en sus instituciones. Asimismo, se observa que la selección de los destinatarios se encontraba estrechamente conectada a los vínculos sostenidos por los técnicos con los distintos productores, y a sus criterios. Ello acrecentó la desigualdad en los territorios, ya que había sujetos de la ESyS que obtenían así un mayor acceso a los lineamientos de las instituciones estatales que otros.

Por otra parte, es importante resaltar que la falta de institucionalidad de la Red 127/12 habilitó que el vínculo entre los agentes contuviera características informales, mayor flexibilidad y adaptabilidad, al no existir la necesidad de dar respuestas a estructuras rígidas. No obstante, la

falta de institucionalidad llevó a depender de la voluntad de las partes, y generó numerosas complicaciones, al no contarse con un aval institucional; esto resultó especialmente notorio en los momentos de cambio de gestión gubernamental. En los relatos de los agentes se destaca, asimismo, una visión compartida acerca de que trabajando de forma colaborativa y solidaria puede lograr mayor efectividad o alcance en los territorios con vulnerabilidad social, dadas las limitaciones, en lo que respecta a recursos humanos y materiales, de cada una de sus instituciones y en vista de los pocos actores intervinientes.

Por último, nos interesa destacar que, en el 2019, se aprobó un nuevo proyecto de financiamiento internacional —a ejecutarse en el período 2020-2022— con las mismas instituciones alemanas para generar el “Fortalecer el trabajo interinstitucional en forma de red público-privada, mejorando las oportunidades de acceso a servicios económicos, financieros, tecnológicos y de promoción humana, de la población más vulnerable en el ámbito rural del noroeste de la Provincia de Entre Ríos.” (Red 127/12, 2018) a través de generar sistemas de finanzas solidarios, ayudar a los productores a partir de la adquisición de infraestructura productiva y tecnología, generar capacitaciones y fomentar la participación de los actores locales. Consideramos que esta situación abre una nueva etapa en la historia de la Red 127/12, pues le permite ampliar su margen de acción a través de este nuevo financiamiento. Ese proyecto, entonces, apunta a fortalecer los aspectos débiles de la experiencia. Sin embargo, no deben pasarse por alto las circunstancias que diferencian esta nueva etapa de la analizada en esta investigación. Entre las cuestiones dignas de mencionarse, se encuentran el cambio de gestión gubernamental — con una impronta distinta hacia la agricultura familiar y la ESyS— y las complejidades que trajo aparejadas la crisis sanitaria causada por el COVID-19, que ha tenido efectos diversos en los sectores más vulnerables del mundo del trabajo y, especialmente, en las prácticas de intervención vinculadas con la ESyS.

Conclusiones

A lo largo de esta tesis, se ha analizado la construcción de los procesos de intervención estatal y no estatal en la ESyS en la región centro-norte de Entre Ríos, en un área que abarca las rutas N°127 y N° 12 y que comprende parte de los departamentos de Feliciano, La Paz, Federal; algunas localidades, comunas y juntas de gobierno situadas al norte del departamento de Paraná; y la localidad de San Jaime de la Frontera, en el departamento Federación. Tras un largo camino en el que se formularon diversos interrogantes, surgió la siguiente pregunta de investigación: *¿cómo se construyen los procesos de intervención estatal y no estatal de ESyS en territorios con vulnerabilidad social?*. Guiados por ella, retomamos perspectivas teóricas que nos permitieron indagar sobre el concepto de intervención, el cual ha sido escasamente abordado desde el campo de la Ciencia Política (Piedrahita-Guzmán, 2019) a pesar de su importancia para comprender las estrategias de desarrollo local y de ESyS; y también, se han integrado en este trayecto los aspectos del nivel micro de análisis, a través de la utilización de la perspectiva de análisis centrada en el actor y de herramientas provenientes de la etnografía.

En nuestro análisis, consideramos que los procesos de intervención en la ESyS son dinámicas complejas que requieren atender aspectos estructurales como, por ejemplo, las líneas y objetivos de los financiamientos internacionales, las orientaciones de las políticas públicas nacionales y subnacionales y las características históricas que habilitan y dificultan el desarrollo de la ESyS en los territorios. Por otra parte, hemos considerado aspectos del ámbito micro como, por ejemplo, las singularidades de los territorios y la orientación de los actores estatales y no estatales que han tenido un rol fundamental en los procesos de intervención al crear o habilitar diferentes iniciativas o, incluso, al condicionar su desarrollo.

Para la construcción de nuestro marco teórico, recurrimos, principalmente, a los aportes de Long (2007), lo cual nos permitió aproximarnos a los procesos de intervención a través de un enfoque centrado en los actores que nos permitió contemplar aspectos de los niveles micro y meso de análisis. También recuperamos las miradas interpretativas del Estado como un prisma (O'Donnell, 2010) junto a los enfoques llamados *desde adentro* (Bohoslavsky y Soprano, 2010), y nos centramos en las acciones formales y no formales de los agentes estatales (Gupta, 2006); ello nos facilitó detenernos en el rol de los actores, en sus prácticas y percepciones, sin descuidar las

condiciones estructurales que posibilitaron el surgimiento de la experiencia abordada. Para nuestro análisis, fue indispensable recurrir al conjunto de vertientes de la ESyS (Coraggio, 2008, 2015, 2016; Laville y Gaiger, 2016; Mance, 2002) e indagar en las políticas públicas dirigidas hacia el sector (Hinze, 2007, Hintze y Deux, 2007, Sarria Icaza, 2014, Deux et al, 2019); a su vez, tuvimos en cuenta la dimensión territorial (Manzanal, 2007, 2014; González y Manzanal, 2010). Por último, nos apoyamos en aquellas concepciones teóricas que nos permitieron comprender la vulnerabilidad social que atraviesan los sujetos de la ESyS en los territorios analizados (Busso, 2005 y Duran Gil, 2017).

Para responder nuestro interrogante central, nos propusimos, como primer objetivo específico, *identificar y caracterizar las políticas públicas de fomento a la agricultura familiar, el trabajo asociativo y a la comercialización de las experiencias de ESyS generadas en el área de estudio a fin de contextualizar las posibilidades y condicionamientos institucionales y organizacionales para la emergencia de redes de colaboración solidaria*. Esto nos condujo a realizar una amplia recopilación y sistematización de información sobre las políticas públicas llevadas adelante para la promoción de la ESyS en los órdenes nacional y subnacional —a partir de documentos públicos, entrevistas y bibliografía especializada—. Como hemos desarrollado en el Capítulo II, en el período 2003 a 2007 se crearon las primeras instituciones vinculadas a la ESyS (Hintze y Deux, 2007), que generaron las bases para los programas que abarcan todo el período 2003-2015; estos últimos tuvieron un gran impacto en los ámbitos urbanos, aunque ocuparon espacios restringidos si se los considera en relación con el universo de políticas públicas y prácticas económicas existentes (Sarria Icaza, 2014). Es decir, estas acciones han logrado mejoras en las condiciones de vida de las personas en el corto plazo; sin embargo, muchas de las experiencias que han sido sus destinatarias enfrentaron diversas complicaciones para mantenerse en el largo plazo o transformarse en una alternativa que les permita el desarrollo de una vida digna.

Considerados los aspectos meso —como han sido señalados en la primera parte— y micro, se va observando en el nivel de formulación de las políticas públicas hacia la ESyS han sido dirigidas, ante todo, a poblaciones urbanas, y en especial, a los principales conglomerados del país y de las provincias, algo que está íntimamente relacionado con el alto porcentaje de población urbana que tiene Argentina. Esa situación genera menor inversión en otras zonas, e impacta negativamente en regiones de alta población rural como la analizada en estas páginas. De esta forma, sostenemos que la cantidad de iniciativas hacia la ESyS disminuye de manera significativa

en la región centro-norte de la provincia de Entre Ríos; en este sentido, se observa que la mayoría de los municipios de la zona, durante el período estudiado, no poseían programas propios para promocionar la ESyS, y menos aún las comunas y las Juntas de Gobierno. Esta afirmación no desconoce que los actores estatales locales asumieron funciones relevantes en la ejecución de las iniciativas existentes, provenientes del ámbito nacional o provincial, destinadas a los sujetos de la ESyS. Incluso algunos municipios contaban con áreas de producción o bromatología que regulaban y apuntalaban la producción y el comercio local de los alimentos producidos por los sujetos de la ESyS.

Asimismo, consideramos que la ausencia de una legislación nacional para amparar y jerarquizar las políticas públicas hacia la ESyS dejó inconcluso el proceso de institucionalización del sector; de este modo, los sujetos de la ESyS quedaron expuestos a las transformaciones de las dinámicas políticas y económicas. Por ejemplo, en la gestión gubernamental llevada adelante en el período 2015-2019 —desarrollada en el capítulo II—, la falta de legislación contribuyó a que se realizaron cambios sustanciales en las orientaciones de intervención estatal y en la concepción de los sujetos destinatarios de las políticas públicas. Dicha situación íntimamente relacionada con el nivel meso y micro del Estado (Oszlak, 2011) generó amplias dificultades en los sujetos que intervienen en la ESyS —ejemplos de ello fueron desarrollados en el Capítulo V—.

Cabe destacar, por otra parte, algunos avances significativos en los ámbitos subnacionales, ya que algunas provincias han construido un marco jurídico orientado a favorecer a la ESyS. Al respecto, Entre Ríos se caracteriza por ser una provincia pionera en el desarrollo de la ESyS; por un lado, en tanto cuna del movimiento cooperativo en el país, y por otro, debido a que, en el año 2012, se sancionó la ley 10.151 “Régimen de promoción y fomento de la Economía Social de la provincia de Entre Ríos”, que no otorgó solo un marco jurídico sino, también, es la única normativa hacia la ESyS que otorga autonomía económica para el funcionamiento de las diferentes acciones de la Secretaría de Economía Social, lo cual ha generado un amplio impacto en las intervenciones en ES. Asimismo, coincidimos con Deux Marzi et al. (2019), quienes afirman que las particularidades asumidas por las políticas públicas en el ámbito provincial han sido escasamente atendidas por la literatura académica.

De nuestro análisis se desprende, igualmente, que las políticas públicas llevadas adelante por los gobiernos, tanto en el ámbito nacional como subnacional, tomaron como sujeto destinatario

de sus acciones a las personas con vulnerabilidad social. Según la referencia a este término presente en los distintos documentos, se trata de una noción que remite a *las carencias materiales y no materiales de las personas que las exponen a sufrir cambios significativos en sus niveles de vida*, o que las sitúan como parte del *tejido social más vulnerable*. Es decir, las políticas públicas generadas enfatizaban las carencias o dificultades de los sujetos. Estas visiones las encontramos vinculadas, incluso, a las perspectivas asumidas por los organismos internacionales, que suelen promocionar líneas de financiamiento para Latinoamérica a partir de esos marcos conceptuales; nos referimos, por ejemplo, a la ONU, la CEPAL y la OIT. En este sentido, como afirma Long (2007), las cuestiones macro condicionan las características de diferentes acciones que realizan los actores en los territorios.

Consideramos que las intervenciones hacia la ESyS basadas en perspectivas que ponen el acento en las carencias de los sujetos tienen dificultades para lograr sus objetivos, dado que no toman en cuenta las singularidades de los contextos de producción de las experiencias de ESyS ni las problemáticas que atraviesan ni las expectativas y posibilidades de los sujetos. De esta manera, si bien una gran cantidad de experiencias de ESyS surgen de la necesidad y es cierto que, muchas veces, sus sujetos se encuentran en situaciones de vulnerabilidad social, sostenemos que esa vulnerabilidad debe ser entendida en relación con las múltiples circunstancias que la atraviesan y con su carácter dinámico, multidimensional y multicausal (Busso 2005). Las características de la región centro-norte son importantes para comprender las limitaciones y posibilidades de las experiencias de ESyS, al permitirnos ponderar elementos de los contextos que pueden complejizar y limitar a los sujetos, a la asociación, a la autogestión y a la reproducción de una vida digna.

Por estos motivos, encontramos relevante abordar nuestro segundo objetivo, consistente en describir las tramas poblacionales, organizativas y socioeconómicas y caracterizar a los actores estatales y no estatales presentes en los territorios del centro-norte entrerriano que han manifestado vulnerabilidad social a fin de identificar las singularidades de los territorios y sus actores que condicionan y posibilitan las acciones de ESyS. De este modo, analizamos la región centro-norte de Entre Ríos, que comprende amplios territorios rurales, y que exhibe una mayor dispersión geográfica y una baja cantidad de habitantes, lo que genera, como correlato, pocos municipios en el área. Es decir, según desarrollamos en el capítulo III, las comunas y las juntas de gobierno disponen de menores recursos económicos y sus áreas de injerencia política, administrativa y

económica son más acotadas. Así, a partir de nuestro análisis, sostenemos que en esta área se produce una desigualdad de autonomía política y económica en comparación con la mayoría de los departamentos de Entre Ríos, que cuentan con una mayor cantidad de municipios en su división territorial. Esta menor disposición de recursos y autonomía genera dificultades en distintos ámbitos relacionados con la reproducción y el desarrollo de una vida digna para las personas; así, se observan problemáticas vinculadas con la carencia de infraestructura para las comunicaciones — accesos viales, telecomunicación, transporte, etc.— y con la falta de servicios esenciales —como el acceso al agua, a la salud, etc.—. En la región, las inversiones públicas y privadas han sido insuficientes, y los actores locales han encontrado dificultades, asimismo, para posicionar sus demandas en las agendas públicas. De esta forma, se constituyeron, históricamente, como áreas con escasez de recursos económicos e intervenciones públicas y, al mismo tiempo, con una concentración de tierras y poderes en pocos actores económicos que coexisten con una gran cantidad de familias de agricultores y artesanos con pequeñas unidades productivas y autogestivas.

A partir de nuestro análisis, identificamos que la región norte de Entre Ríos se caracteriza por tener una menor densidad de instituciones públicas en los territorios y un número aún menor de instituciones no estatales que habitaran en el área o que intervinieran en la ESyS. Al mismo tiempo, pudimos establecer que las dificultades de la asociación también estaban vinculadas a las complejidades de habitar en los territorios en cuestión. Por otra parte, en nuestros registros de campo, hemos observado relatos negativos sobre los procesos de institucionalización en cooperativas y asociaciones —especialmente aquellas historias vinculadas con las denominadas cooperativas en construcción—. La presencia en los discursos de los sujetos de la ESyS de estas historias negativas, desalentaba la formalización de los espacios asociativos, pero no debería interpretarse como falta de predisposición al trabajo colectivo y asociativo por parte de las personas que habitan en la región ni tampoco como desinterés por los valores de la ESyS. Las prácticas y espacios asociativos informales, como las cadenas productivas, los talleres y los circuitos cortos de comercialización, se encuentran cada vez más afianzados en los territorios ya que los sujetos de la ESyS generan estrategias que permiten sobrellevar las dificultades de habitar en territorios con vulnerabilidad social. En este sentido, si bien se destaca que estas experiencias fueron impulsadas desde sus orígenes por los agentes estatales —quienes jugaron un rol preponderante en su apuntalamiento—, dichas experiencias han generado, igualmente, diferentes lógicas,

vínculos, solidaridades y reciprocidades que contribuyeron a que pudieran mantenerse a lo largo del tiempo.

Los hallazgos que mencionamos, abordados a partir de los dos primeros objetivos, nos permiten reafirmar algunos de los lineamientos iniciales de nuestra hipótesis. Así, pudimos constatar que el área de la Red 127/12 se encontraba, en efecto, atravesada por una situación histórica de baja densidad de instituciones estatales y no estatales y de recursos humanos y materiales. También se confirmó que dichos territorios han recibido menores inversiones de recursos y que, en general, han contado con una menor cantidad de políticas públicas orientadas específicamente hacia la ESyS. Las características sociodemográficas y económicas que presentan los territorios y sus implicaciones en las políticas destinadas a dichas zonas son aspectos relevantes para comprender la vulnerabilidad social (Busso, 2005). Asimismo, contribuyen a la comprensión de otros aspectos, como las posibilidades y limitaciones de las intervenciones estatales y no estatales de ESyS.

Tal situación influyó en que las acciones de promoción y fortalecimiento de la ESyS involucraran un número limitado de instituciones y de agentes, a la vez que se convivía con un déficit de infraestructura que condicionaba el desarrollo de estas acciones. Por otra parte, las acciones y omisiones llevadas adelante por las instituciones públicas y privadas adquirieron un carácter más informal y personalizado. Los lazos de solidaridad y compromiso generados por los agentes estatales y no estatales en los procesos de intervención de la ESyS mostraron jugar un rol fundamental para concretar los proyectos y sostener el espacio de articulación interinstitucional a lo largo del tiempo.

Recuperar en nuestro análisis las condiciones sociales, económicas y políticas con las que convivían las intervenciones hacia la ESyS nos permitió comprender, en parte, la necesidad de los actores de potenciar sus acciones, y la predisposición de los agentes a trabajar de forma articulada entre instituciones. Es decir, los actores desplegaban sus capacidades de agencia, precisamente, por *haber sido capaces* de asimilar la experiencia y las condiciones reales (Long, 2007) que les habían permitido generar estrategias orientadas a mejorar la producción y la calidad de vida de las personas. Al mismo tiempo, contar con esa información, nos brindó herramientas para abordar nuestro tercer objetivo, consistente en *analizar la génesis y el desarrollo del proyecto "Sistema*

comercial integrado para la familia agraria y otros emprendedores rurales en el territorio comprendido por las rutas nacionales número 127 y 12” a fin de comprender cómo se construyen los procesos de intervención estatal y no estatal de forma colaborativa de ESyS. Para ello, hemos contemplado elementos del nivel micro que nos permitieron indagar en aspectos de construcción de los procesos de intervención que, de otro modo, habrían quedado invisibilizadas en el análisis de dichos procesos. Muchas iniciativas dirigidas hacia la ESyS que surgieron desde el ámbito público o el privado se han gestado con un carácter personalizado, a través de instancias prolongadas de trabajo continuo y próximo y, especialmente, a partir de la capacidad de agencia de sus principales promotores. Las orientaciones de los actores suelen jugar un rol fundamental, y en este caso, en la construcción del proyecto de la Red 127/12, los agentes han realizado un enorme trabajo para convencer a sus instituciones de integrar el proyecto, lo cual excedía sus funciones laborales.

La predisposición a construir estrategias que impliquen un trabajo articulado de los actores políticos, sociales y económicos formaba parte de las prácticas de intervención previas de las instituciones y agentes implicados en nuestro estudio. Sin embargo, sostenemos que este aspecto solo podía comprenderse a través de un abordaje que incluyera en su análisis las trayectorias personales y profesionales de los agentes y de las instituciones. Ello no implica desconocer que, en el nivel macro, la estrategia de articular a partir de mesas de diálogo forma parte de las preferencias de los programas de financiamiento internacional y no constituye un elemento novedoso en la implementación de las políticas públicas. La Red 127/12 es un espacio de trabajo que inició sus actividades en 2010, y se ha sostenido como forma de generar estrategias hacia la ESyS en períodos en los cuales no se contaba con financiamientos que implementaran la articulación como un requisito.

La preferencia por generar estrategias a través de la Red 127/12 no está asociada, únicamente, a una historia de articulación entre instituciones, sino también a la movilidad de distintos agentes entre las diferentes instituciones que integran la Red. Se trata de una particularidad que contribuyó a ampliar los lugares de pertenencia y de cercanía con los que trabajaban los distintos agentes —que eran un número reducido de personas— y a generar lazos de solidaridad y compromiso entre ellos y con las experiencias autogestivas de los territorios. Sin contemplar estos aspectos, no habría sido posible comprender la continuidad de la Red. Incluso la

noción de *confianza* surgió como un “un concepto autóctonamente invocado” (Gupta, 2006, p.131) que se repetía de forma constante en los relatos de los agentes de la Red 127/12 y que pudo rastrearse, asimismo, en los documentos internos.

También, es importante destacar que, en las zonas que históricamente han estado más relegadas de la acción estatal, el trabajo de forma articulada se transformó en una alternativa viable y efectiva para llevar adelante y hacer efectivas las iniciativas en los territorios. Como ha afirmado Mance (2002), el trabajo colaborativo produce una retroalimentación en las acciones de los agentes. La intervención estatal y no estatal mediante redes es una elección que se reafirmó permanentemente entre los individuos de la Red 127/12; en dicha elección, desde nuestra perspectiva, entraron en juego aspectos que están vinculados con los valores que involucran a la ESyS, la solidaridad, la confianza y un horizonte compartido.

Aquí es importante resaltar que las instituciones y sus agentes tenían, por lo general, diferentes objetivos, prioridades y visiones acerca de los sujetos de la ESyS, así como del desarrollo y del territorio, que solían entrar en tensión; no obstante, prevaleció la solidaridad por fuera de sus propias instituciones, es decir, la solidaridad *ad-extra* (Coraggio, 2015), la cual se configuraba al interior de la Red. Esto permitió que se siguieran proyectando acciones conjuntas y que fueran posibles las mediaciones entre los diferentes actores. Además, dicha dinámica favoreció que se maximizaran los impactos de las instituciones en el territorio. Esta afirmación no niega las tensiones presentes entre los agentes y las instituciones en las *interfaces*; algo que resultaba visible, por ejemplo, en las mesas locales, en los espacios de articulación y en los circuitos cortos de comercialización. De esta forma, consideramos que la articulación de un amplio número de instituciones, agentes y territorios es una de las principales singularidades y potencialidades de la Red 127/12, y que constituye, al mismo tiempo, su principal desafío. Además, dicha conformación heterogénea de actores y territorios la configura como una experiencia inédita en la provincia y ha adquirido reconocimiento a nivel nacional e internacional.

La Red, en tal sentido, es producto de un proceso de articulación y agrupación entre los sujetos y los actores que les permite tener mayor visibilidad e impacto en la agenda pública, ya que muchas demandas de la región han sido históricamente *omitidas o tratadas como una no cuestión* (Oszlak y O'Donnell, 1976). Las acciones de articulación previas de los actores permitieron construir la Red e imprimirle una dinámica viable para maximizar los recursos en los

territorios y poder gestionar y conseguir distintos fondos y proyectos; ese fue el caso, por ejemplo, de la “Readecuación de Caminos Rurales Productivos Bovril-El Solar”, que había sido una demanda histórica de sus habitantes. La elección del trabajo en red como forma de generar acciones no solo se encuentra en los relatos de sus agentes, sino que también se ve confirmada por la continuidad de los agentes e instituciones que participan de forma activa. En este sentido, como sosteníamos en nuestra hipótesis, las particularidades que adquieren los procesos de intervención en la ESyS se encuentran vinculadas con el contexto y con las características de los territorios y de los agentes que intervienen. Así, en los territorios que cuentan con un número reducido de actores estatales y no estatales que operan de forma cotidiana en la ESyS, las acciones asumen características más personalizadas y por lo tanto el compromiso, la solidaridad y reciprocidad son asumidos principalmente por los sujetos, muchas veces, son los mismos agentes los que van ocupando diferentes espacios públicos y sociales hasta llegar a convertirse en referentes territoriales. Dicha situación es muy diferente de las que se producen en zonas urbanas donde la densidad de instituciones y de agentes vuelve el trato más despersonalizado, allí los ciudadanos pasan a convertirse, según Auyero (2016), en *pacientes del Estado*.

Si bien la Red 127/12 surgió, principalmente, a partir de la acción de los actores sociales, con el transcurso del tiempo, los actores públicos fueron asumiendo un rol más activo. Por ello, para abordar nuestro problema de investigación desde una perspectiva que contemplase los elementos implicados en el ámbito micro, nos propusimos un cuarto objetivo: *Caracterizar las prácticas de intervención de los agentes estatales y no estatales en el centro-norte de Entre Ríos, explicando las maneras en que se articulan entre sí y con el campo de la ESyS en el período de estudio*.

Compartimos, al respecto, la visión de que, entre los actores que intervienen en los procesos de ESyS, el Estado es el que tiene una particular potencialidad de estimular transformaciones políticas y subjetivas, y al mismo tiempo, puede llegar a ampliar el espacio de lo público no estatal. Asimismo, consideramos que cuenta con capacidad para impulsar alternativas socio-económicas sustentables o sostenibles en el tiempo (Gracia, 2015), y asimismo, constituye un actor fundamental en el proceso de institucionalización de la ESyS. Las prácticas cotidianas de intervención realizadas por los agentes estatales han demostrado ser fundamentales para el desarrollo y la continuidad de las experiencias de ESyS y, como sosteníamos en nuestra hipótesis, han potenciado la construcción de estrategias colectivas e individuales. Igualmente, se mostraron

fundamentales para hacer posibles muchas de las experiencias que surgieron y se desplegaron en contextos de vulnerabilidad social. En nuestra área de estudio, algunas de ellas, como los circuitos cortos de producción, las cadenas de valor, las cooperativas y asociaciones de feriantes o artesanos se vincularon en sus orígenes o en su desarrollo con la acción estatal; e incluso los mismos agentes de la ESyS han reconocido el rol fundamental de las estrategias llevadas adelante por los actores estatales. Es en relación con ello que hemos afirmado, en nuestros planteos iniciales, que los procesos de intervención hacia la ESyS son instancias prolongadas de trabajo continuo y próximo entre las instituciones, las y los agentes intervinientes y los sujetos de la ESyS, que incluso excede lo que Long (2007) llama *el tiempo concreto de la intervención*. De esta forma, estos procesos de intervención se generan a partir de experiencias previas y comprenden una dimensión subjetiva; en tal sentido, son fundamentales elementos como la confianza y los lazos de solidaridad y de reciprocidad que van construyendo los actores entre sí a lo largo del tiempo, pues ello permite un conocimiento personalizado de la realidad de los sujetos.

En nuestro trabajo, hemos abordado ciertas prácticas de intervención que implicaban la construcción de un tipo de encuentro específico del Estado con los sujetos de la ESyS, donde aquel aparece como un “estado-amigo” (Iazzetta, 2018, Nogueira y Urcolla, 2019). Es decir, como fue desarrollado en el Capítulo V, las prácticas de intervención realizadas por los agentes de la SAF, de INTA y de los municipios en el área de estudio adquirieron un carácter personalizado y cotidiano. De esa forma, la labor de dichos agentes puede distinguirse por las recorridas en los territorios que les permitieron llegar a conocer de manera pormenorizada el funcionamiento de las producciones, los espacios de trabajo, las limitaciones y potencialidades de cada emprendimiento productivo, como así también la realidad familiar y personal de cada sujeto de la ESyS con los que articularon. Esto generó una apariencia de informalidad en las relaciones entre el Estado y los sujetos de la ESyS que, en muchas ocasiones, habilitó vínculos estrechos entre las personas que interactuaban.

Asimismo, detectamos un mayor grado de involucramiento, solidaridad y compromiso de los sujetos de la ESyS hacia la labor de los técnicos y hacia las actividades que se promovían en la Red 127/12. En este sentido, se observa que se generó una relación estrecha entre las prácticas de intervención hacia la ESyS y los vínculos personalizados; ello contribuyó a promover las prácticas de intervención y los valores de la ESyS, por un lado, entre los agentes estatales y no

estatales, y por otro, entre los agentes estatales y los destinatarios. Así se gestó una confianza que aportó al sostenimiento de la red colaborativa. No obstante, en nuestro análisis, consideramos que la presente dinámica profundiza la desigualdad entre los sujetos de la ESyS que habitan en los territorios, puesto que las personas que han generado vínculos más estrechos con los agentes estatales encuentran más facilitado su acceso a los distintos lineamientos de las instituciones estatales y de la Red 127/12.

Dentro de nuestros hallazgos, es importante destacar que la problemática de la institucionalización repercute en todos los niveles de la ESyS identificados por Coraggio (2015). En primer lugar, en el nivel macro —como pudimos analizar en el capítulo II—, la falta de una legislación nacional que transforme las acciones hacia la ESyS en una política de Estado genera cierta inestabilidad ante los cambios de gestión gubernamental y orientación política. En segundo lugar, dicha problemática repercute en la configuración de diferentes grupos, redes de ayuda, asociaciones de productores que compran insumos, o comercializan, que se encuentran, según el autor, en el nivel meso, y como fuimos desarrollando a partir de nuestro caso de análisis —en los capítulos IV y V—, dado que la falta de legalización de los acuerdos institucionales constituyó uno de los problemas que atravesó las acciones de la Red 127/12 a lo largo del tiempo, e implicó un proceso continuo de reafirmación de compromisos institucionales y de reconstrucción de alianzas en relación con los diversos cambios gubernamentales.

En tercer lugar, observamos que, en el nivel micro, muchas experiencias han visto frustradas las acciones de formalización por cuestiones que no eran solo internas al grupo. En más de una ocasión, los procesos de institucionalización se vieron obstaculizados por los cambios de gestiones gubernamentales o por los lineamientos internos de las diferentes oficinas. Otro factor fue la rigidez de los requisitos de asociación, que ofrecían dificultades para adaptarlos a la realidad de los integrantes; a su vez —como fuimos desarrollando en el capítulo III—, el uso inadecuado de la figura de las cooperativas en construcción estaba aún presente en el imaginario de las sociedades locales.

En este sentido, consideramos que las complejidades en la institucionalización de la ESyS y la ausencia de políticas de Estado mostraron afectar y dificultar el diseño y ejecución de las políticas y programas y el mantenimiento a lo largo del tiempo de las experiencias de ESyS en

todos los niveles analizados. Es decir, para avanzar hacia la sustentabilidad de las experiencias de la ESyS, hay que tener en cuenta estas cuestiones del nivel macro.

Pero también se advierte que las experiencias asociativas se han mantenido, tanto en el nivel de análisis micro como en el meso, a través de la institucionalización informal que se fue desarrollando en los territorios a lo largo del tiempo; es decir, a través de aquellas prácticas institucionalizadas llevadas adelante por algunos actores—como los grupos asociativos, las familias, las redes—, y que permitieron a través de un trabajo continuo y próximo efectivizar las relaciones económicas (Coraggio, 2015). Muchas veces, esta institucionalización informal estuvo vinculada a las acciones de promoción de la ESyS que impulsaron los agentes estatales y no estatales; en el caso de la Red 127/12, como pudo verse, esto fue posible porque los sujetos lograron construir lazos solidarios y comprometidos, anudar esfuerzos y generar estrategias a lo largo del período analizado. Además, las políticas públicas que suelen promover la asociación formal entre las personas no van, por lo general, al mismo ritmo que los procesos internos de organización de cada espacio.

Finalmente, queremos hacer referencia a los nuevos interrogantes que arroja nuestra investigación en relación con los procesos de intervención estatal y no estatal en la ESyS. Muchos de ellos están vinculados a la coyuntura que se abrió en el 2020 y que, fundamentalmente, se encuentra atravesada por la emergencia de una situación sanitaria sin antecedentes, lo cual ha generado transformaciones en los ámbitos político, económico, social y cultural a nivel internacional, nacional y local. Tal situación tiene, a la vez, como una de sus consecuencias más visibles, la aceleración de la desigualdad y de la vulnerabilidad social, que adquiere diferentes dimensiones según las particularidades de los territorios. Por otro lado, se observa una nueva orientación de políticas públicas hacia la ESyS y hacia los sectores productivos rurales en las gestiones gubernamentales nacional y provincial —por ejemplo, la creación del área Soberanía Alimentaria dentro de SES en Entre Ríos, y a nivel nacional, la jerarquización de la SAF en la Secretaría de Agricultura Familiar, Campesina e Indígena, y la creación de nuevos programas que dependen de ella—. Asimismo, se materializan nuevos financiamientos internacionales para la región centro-norte de Entre Ríos que nos llevan a preguntarnos cuáles son las transformaciones y continuidades que podrán observarse en las prácticas de intervención de los actores estatales y no estatales hacia la ESyS a partir de la emergencia sanitaria ocasionada por el Covid-19. En este

sentido, es importante destacar, siguiendo nuestro marco teórico, que consideramos que las intervenciones exceden el tiempo concreto de la intervención. Al respecto, se abren nuevas preguntas: ¿cómo se adaptan las prácticas de intervención existentes en el nuevo contexto?; ¿cómo participan los sujetos de la ESyS que suelen estar más excluidos de los medios de comunicación virtuales en las acciones de la Red 127/12 y en otras instancias estatales y no estatales?; ¿cómo transforma la adaptación a las medidas de aislamiento social preventivas y obligatorias la realidad de los sujetos de la ESyS que habitan en territorios con vulnerabilidad social?; ¿qué lógicas o dinámicas incorporan los actores para sostener los circuitos cortos de comercialización en tal contexto y con las problemáticas de infraestructura anteriormente mencionadas?; ¿cómo dificulta el nuevo aislamiento y distanciamiento que generó la situación sanitaria las formas de intervenir de los sujetos?. Dichos interrogantes sostienen la relevancia de profundizar las investigaciones en el ámbito académico sobre las condiciones que posibilitan y limitan las estrategias de ESyS y el desarrollo de una vida digna, especialmente en territorios con vulnerabilidad social.

Bibliografía

- Abrams, P. ([1977] 2015). Notas sobre la dificultad de estudiar el Estado. En P. Abrams, A. Gupta y T. Mitchell, *Antropología del Estado* (pp. 17-66). Fondo Cultura Económica.
- Achselrad, H. (2011). Lógicas e prácticas sócio-políticas que ampliam a vulnerabilidade social: o papel da pesquisa. En: II *Seminário Nacional De Psicologia Em Emergências E Desastres. Anais*. Conselho Federal de Psicologia, pp. 1-7. Brasília
- Achselrad, H. (24 de agosto de 2006). Vulnerabilidade ambiental, processos e relações. *II Encontro Nacional de Produtores e Usuários de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais*, FIBGE, Rio de Janeiro.
- Achilli, E. (2015). Hacer antropología. Los desafíos del análisis a distintas escalas. *Boletín de Antropología y Educación*, 6 (9), 103-107.
- Acuña, C. (Coord). (2015). *Capacidades Estatales. Diez textos fundamentales*. Serie Estado, Gestión pública y Desarrollo en América Latina. Banco de Desarrollo de América Latina.
- Aguilar Villanueva, L. F. (1992). *La hechura de las políticas*, Ed. Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar Villanueva, L. F. (1993). *La implementación de las políticas*, Ed. Miguel Porrúa.
- Aguilar Villanueva, L. F. (1992). *La hechura de las políticas*. México: Ed. Miguel Ángel Porrúa.
- Airala, S. (2018). Las políticas de promoción de la Economía Popular y Solidaria en la provincia de Buenos Aires. OPPEPS.
- Alonso, O. (2004). La lógica de los actores y el desarrollo local. *Revista Pilquen*. Sección Ciencias Sociales, Año VI, N° 6.
- Akerman, M. Cood. (2008). *Las Diferencias Entre Territorios En Argentina: Una Primera Aproximación Para La Identificación De Los Municipios Más Vulnerables De La Nación*. OPS/OMS Argentina.
- Altschuler, B. y Pastore, R. (2015). Economía social y solidaria en clave de desarrollo socio-territorial en Argentina. Conceptos, políticas públicas y experiencias desde la universidad. *Eutopía. Revista de Desarrollo Económico Territorial*, N° 7, 109-128. <https://doi.org/10.17141/eutopia.7.2015.1689>

- Álvarez Leguizamón, S. (2005). Los discursos minimistas sobre las necesidades básicas y los umbrales de ciudadanía como reproductores de la pobreza. En Álvarez Leguizamón, S (comp.) *Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe: estructuras, discursos y actores*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO.
- Amaral Marques, P. L. (2009). La economía solidaria como nuevo movimiento social contemporáneo. *NEXE*. N°25.
- Área de Economía Social Departamento de Economía Política y Sistema Mundial (2011). Estado, Políticas Públicas y Economía Social. *CCC Editorial*, N°12. Año 4.
- Arenas, M. (2013). Un acercamiento sociológico a las formas de acción e intervención social. Acción social y acción social proyectada. *Papeles Del CEIC*, 97(2), 1–33. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=76528252002>
- Arzeno, M., Ponce, M., y Villarreal, F. (2011). Las contradicciones en el rol de los técnicos de desarrollo rural. Análisis de dos casos en el Norte Argentino. *VII Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales*, Facultad de Ciencias Económicas, UBA, 1–26.
- Asad, T. (2008). ¿Dónde están los márgenes del estado?. *Cuadernos de Antropología Social*. N° 27, 53–62. <https://doi.org/10.34096/cas.i27.4329>
- Auyero, J. (2013). *Pacientes del Estado*, Eudeba.
- Avina (2018). *Informe anual 2018. Fundación Avina 25 años*. www.avinanet.com.
- Balbi, F. A. (2010). Perspectivas en el análisis etnográfico de la producción social del carácter ilusorio del Estado. *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, N°3(3), 171–179.
- Barreto, M. (2011). *Consultoría: Asistencia técnica para el fortalecimiento de la mesa territorial de desarrollo de la ruta 127*. PROINDER Adicional. Ministerio de Producción de la Provincia de Entre Ríos.
- Bazán, R. C. (2016). *El cooperativismo paranense 1855-1965*. Serie Documentos N°6. Colegio de Graduados en Cooperativismo y Mutualismo de la República Argentina

- Beker, A., Waldner Miños, A., Robles, A. y Daneri, M. (2018). *Plan de Mejora competitiva de la Microregión 127/12*. Ministerio de Planeamiento Infraestructura y Servicios del Gobierno de Entre Ríos, PROSAP, UCAR.
- Belini, C. (2018). El Plan Prebisch de 1955, los dilemas del desarrollo argentino y las controversias en torno a los legados económicos del peronismo, *Revista de Indias*, N°273 593-629. <https://doi.org/10.3989/revindias.2018.018>.
- Bevilacqua, M., Ipolitto, D., Korch, D. y Benitez, E. (2017). Financiamiento internacional de gobiernos provinciales: un análisis del caso entrerriano. *Tiempo de Gestión*. 24, 13-42.
- Biasizo, R. (2008). *Cambios estructurales en la economía de Entre Ríos, en el período de intervencionismo conservador (1930- 1940): la estrategia de agriculturación diversificada, como política del Estado Provincial*. 1a. Edición, Ediciones Cooperativas.
- Bocco, G. (2019). Vulnerabilidad, adaptación y resiliencia sociales frente al riesgo ambiental. Teorías subyacentes. *Investigaciones geográficas*, (100), 2020. <https://doi.org/10.14350/rig.60024>
- Bohoslavsky, E. y Soprano, G. (Comp.). (2010). Una evaluación y propuestas para el estudio del Estado en Argentina. En *Un Estado con rostro humano: funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 a la actualidad)*. Prometeo.
- Boisier, S. (2007). *Territorio, Estado y Sociedad en Chile. La dialéctica de la descentralización: Entre la geografía y la gobernabilidad*. Tesis Doctoral, Universidad Alcalá, España.
- Bosch, B. (1973). *La colonización de Entre Ríos. El país de los argentinos*, Buenos Aires, CEAL.
- Bourdieu, P. (1991). *El sentido práctico*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.
- Bourdieu, P. y Wacquant, L. (1995). *Respuestas. Por una antropología reflexiva*, México: Ed. Grijalbo.
- Braile, L. (2013). Diseño de políticas públicas y gestión asociada: desafíos necesarios para pensar la inclusión social y la movilidad social en Argentina a partir de la economía Social *Margen: Revista de Trabajo Social y Ciencias Sociales*. N°691–13.
- Busso, G. (20-21 de junio 2001). Vulnerabilidad social: nociones e implicancias de políticas para Latinoamérica a inicios del siglo XXI. Presentado en el *Seminario Internacional “Las*

- diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe*”, Santiago de Chile, Chile.
- Busso, G. (12-14 de octubre 2005). Pobreza, exclusión y vulnerabilidad social. Usos, limitaciones y potencialidades para el diseño de políticas de desarrollo y de población. Ponencia presentada en las *VIII Jornadas Argentinas de Estudios de Población*, Tandil, Argentina.
- Carballeda, A., y Aires, B. (2002). *La intervención en lo social. Exclusión e integración en los nuevos escenarios sociales*. Paidós.
- Carballeda, A. (2008). La intervención en lo social, las problemáticas sociales complejas y las políticas públicas. *Revista Margen* N° 48.
- Cardozo, L. y Beckman, E. (2018): *Las políticas de promoción de la Economía Social y Solidaria en la Provincia de Santa Fe*. Secretaría de Políticas Universitarias, Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la Nación. <http://oppepss.ungs.edu.ar/wp-content/uploads/2020/11/Documento-del-OPPEPSS-Provincia-de-Santa-Fe-1.pdf>
- Cardozo, L. y Maserá, M. (2018). Políticas de promoción del sector cooperativo: una mirada del Ministerio de Producción santafesino. Ponencia presentada en las *XIII Jornadas de Investigación*. FCE-UNL. Santa Fe.
- Caritas (s.f). Línea de Economía Social y Solidaria. Recuperado el 9 de septiembre de 2019 de <https://caritas.org.ar>
- Caracciolo, M. (Coord). (2017). *Economía social y solidaria en un escenario neoliberal: algunos retos y perspectivas*. CEUR-Conicet. ISBN 978-987-42-4666-0
- Caravaca Barroso, I. (1998). Los nuevos espacios emergentes, en *Revista de Estudios Territoriales* N° 50, pp. 39-80. Universidades de Andalucía.
- Castelao Caruana, M. E. (2016). Las políticas públicas y su visión de la economía social y solidaria en Argentina. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, N° 61(227), 349–378. [https://doi.org/10.1016/S0185-1918\(16\)30032-0](https://doi.org/10.1016/S0185-1918(16)30032-0)
- Castelao Caruana, M. E. (2013). *La economía social y solidaria en las políticas públicas nacionales y su incidencia en el territorio: alcance y perspectivas*. Tesis doctoral. Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas. BS.AS.

- Cazzaniaga, S, (2013). *Ficha De Cátedra N° 1: “Perspectiva epistemológica y conceptos centrales”*. FTS-UNER.
- CCT- CONICET CEPAN (2020): “Guía de lenguaje inclusivo no sexista” recuperado 7 de noviembre de 2021 de https://cenpat.conicet.gov.ar/wp-content/uploads/sites/91/2020/08/Guia-lenguaje-inclusivo-no-sexista-CENPAT_final-1.pdf
- CEPAL (2011). *Un modelo de cooperación para el siglo XXI*. Naciones Unidas. Santiago, Chile.
- CEPAL (2014). Agricultura familiar y circuitos cortos. Nuevos esquemas de producción, comercialización y nutrición. N°77. Recuperado el 5 de febrero de 2018 de: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/36832>
- Chanial, P. y Laville, J. L. (2009). Asociativismo. En Cattani, A., Coraggio, J. y Laville, J. (Coords.), *Diccionario de la otra economía* 173-186. UNGS-Altamira-CLACSO.
- Chelotti, T. (2017). Configuraciones de intervenciones sociales frente al modelo productivo de agronegocios. Paraná, Entre Ríos. En *II Jornadas de Investigadores del INES CONICETUNER*. FCEco, UNER. Paraná.
- Chelotti, T; Maroni, L; Roses, P y Schmuck E, (29 y 30 de noviembre de 2018). Puntos de partida para un estudio acerca de políticas públicas en el espacio social rural del norte entrerriano. *I Jornadas De Estudios Socio-Económicos Del Litoral*, UNR Paraná.
- Chiroleu, A. y Delfino, A. (2007). Estructura Social y desigualdades de Género. La situación de las mujeres en la Argentina de principios de siglo. En Carbonero Gamundi, M.A. & Levin, S. (coord.). *Entre Familia y Trabajo. Relaciones, conflictos y políticas de género en Europa y América Latina*. Homo Sapiens.
- Ciulli, V. (2015). La economía social como herramienta de política estatal: un abordaje desde el Plan Manos a la Obra (Argentina 2003-2009). In *Colección Becas de Investigación*. ED. Clacso.
- Consejo Empresario de Entre Ríos (s/f). Misión, Visión y objetivos. Recuperado 3 de febrero de 2020 de <http://www.ceer.org/el-ceer/mision-y-vision/>

- Coraggio, J. L (1987). *Territorios en transición, crítica a la planificación regional de América Latina*, Quito.
- Coraggio, J.L. (1999). Una perspectiva alternativa para la economía social: de la economía popular a la economía del trabajo. En *Política social y economía del trabajo. Alternativas a la política neoliberal para la ciudad* (pp.1-21). Buenos Aires, Argentina: UNGS/Miño y Dávila Editores. Recuperado 5 de marzo de 2018 de: https://base.socioeco.org/docs/coraggio_persp_altern_esp.pdf
- Coraggio, J.L. (2003). El papel de la teoría en la promoción del desarrollo local. *Documento preparado para el Programa de Especialización de la Universidad Andina*. Universidad Andina. Quito, Ecuador.
- Coraggio, J. L. (2006). Sobre la sostenibilidad de los emprendimientos mercantiles de la economía social y solidaria. *Cuadernos Del Cendes*, N° 23(61), 39–67.
- Coraggio, J. L (2007). El papel de la economía social y solidaria en la estrategia de inclusión social. *Seminario Internacional: Ecuador al 2020 Pensando en estrategias para el desarrollo*, Quito, Ecuador.
- Coraggio, J. L (2008). La Economía social y solidaria como estrategia de desarrollo en el contexto de la integración regional latinoamericana. *3er Encuentro Latinoamericano de Economía Solidaria y Comercio Justo organizado por RIPESS* en Montevideo, Uruguay.
- Coraggio, J. L. (2011). *Economía social y solidaria. El trabajo antes que el capital*. Quito, Ediciones Abya-Yala.
- Coraggio, J. L. (2013). La presencia de la Economía Social y Solidaria (ESS) y su institucionalización en América Latina. *Trabajo Preparado Para Los Estados Generales de La Economía Social y Solidaria. En La Conferencia “Potential and Limits of Social and Solidarity Economy,”* I(Mayo), 17–19. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Coraggio, J. L. (2013b). Sostenibilidad. En Cattani A. D, Coraggio J.L., Laville, J.L (Eds.) *Diccionario de la otra economía*. UNGS-Altamira-CLACSO. 169-178
- Coraggio, J. L. (2015). *La Economía Social y Solidaria: Niveles y Alcances de acción* -. Recuperado el 5 de febrero de 2016 de

http://www.economiasolidaria.org/files/La_Economia_Social_y_Solidaria._Niveles_y_alcances_de_accion_24_5_15.pdf

- Coraggio, J. L. (2016). *Economía Social y Solidaria en Movimiento*. Ediciones UNGS.
- Cowan Ros, C. y Berger, M. (2018). Sujetos a la organización. Prácticas y formatos organizativos como objetos de disputa en el campo del desarrollo rural. *Revista Trabajo y Sociedad*, Universidad Nacional de Santiago del Estero, n. 31, pp.285- 304. ISSN 1514-6871.
- Cortes, R. y Marshall, A. (1991), A. Estrategias económicas, intervención social del Estado y regulación. *Estudios del trabajo N° 1* 21-46.
- Cragolino, E., Petitti, M. y Schmuck M. E. (25 y el 27 de abril 2018): "Apuntes sobre periodizaciones y escalas a propósito del análisis de políticas de nuclearización y transferencia de escuelas rurales" Ponencia presentada en el *IV Seminario-Taller Red de Investigación en Antropología y Educación (RIAE)* Córdoba. Argentina.
- Craviotti, C. (2017). La problemática de la coexistencia entre la agricultura familiar y la agroindustria: una aproximación desde la producción de quesos. *Revista Brasileira de Sociología*, N° 5 (10), 163-185. doi: <http://www.sbsociologia.com.br/rbsociologia/index.php/rbs/article/view/292>
- Craviotti, C., Soleno, W. y Ronald, D. (2015). Circuitos cortos de comercialización agroalimentaria: un acercamiento desde la agricultura familiar diversificada en Argentina. *Mundo Agrario*. N°16 (33). 1-19.
- Cunill Grau, N. (2004). La democratización de la administración pública. Los mitos a vencer, en Bresser Pereira, L., Cunill Grau, N., Garnier, N, Oszlak, O., y Przeworski, A. *Política y gestión pública*. Fondo de Cultura Económica y CLAD.
- Danani, C. (2004). El alfiler en la silla: sentidos, proyectos y alternativas. En el debate de las políticas sociales y la Economía social. En: Danani, C. (compiladora): *Política social y economía social: debates fundamentales*. Altamira.
- Danani, C. (2009). La gestión de la política social: un intento de aportar a su problematización, en: Chiara, M. y Di Virgilio, M. (orgs.), *Gestión de la política social. Conceptos y herramientas*, Prometeo y UNGS.

- Das, V. y Poole, D. (2008). El estado y sus márgenes. Etnografías comparadas. *Cuadernos de Antropología Social*. N°27, pp. 19-52.
- Davico, G (20 de septiembre 2004): Empoderamiento femenino a través de programas de microcrédito en la Argentina. *II° Jornadas de Investigación en Ciencias Sociales del IDICSO*, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad del Salvador.
- Defouny, J. (s/f): *Orígenes, contextos y funciones de un tercer gran sector*. en Monzón, J. M. y Defourny J. *Economía Social. Entre Economía Capitalista y Economía Pública*. Ciriec-pp.17- 21.
- De Melo Lisboa, A. (2004). El tercer sector. En Cattani, A.(Org.) *La otra Economía*. Altamira.
- Deux Marzi, M. (2018). *Las Políticas De Promoción De La Economía Popular Y Solidaria En El Estado Nacional* Documento OPPEPS N° 1. Informe elaborado en el marco del Proyecto “Observatorio de las Políticas Públicas de la Economía Popular y Solidaria en la Argentina” (2017/2018), Secretaría de Políticas Universitarias, Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la Nación.
- Deux Marzi, M., Beckmann, E., Castagno, A., Chaqui, S., De Tomasi, F., Di Vito, F., Madoery, M. y Pisoni, F. (2019). Las políticas de promoción de la economía social y solidaria en Santa Fe. Potencialidades y limitaciones en la consecución del desarrollo sostenible. Documento preparado para el Grupo de Trabajo Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre ESS (UNTFSSSE). OPPEPS.
- Deux Marzi, V., Hintze, S. Y Vazquez, G. (2020). Argentina: políticas y organizaciones de Economía Social y Solidaria en la pandemia. *Otra Economía*, N°13(24), 201-215.
- Deux Marzi, M., Pisoni, F., Di Vito, F., Rach, D., Svegliati, G., Vignolo, C. y Castagno, A. (2020) “La Economía Popular, Social y Solidaria en la emergencia. Acceso a políticas, necesidades persistentes y demandas de nuevas intervenciones estatales en el Gran Rosario, septiembre de 2020”. Informe de avance del proyecto “Fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales y de la provincia de Santa Fe en la gestión de políticas para la Economía popular, social y solidaria”, Programa de Articulación y Fortalecimiento Federal de las Capacidades en Ciencia y Tecnología COVID-19 del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Nación. Octubre de 2020.

- Deux Marzi, M. y Pisaroni, F.(2020) Las protecciones sociales en disputa. Debates en torno a las problemáticas y desafíos para la construcción de nuevos entramados de protecciones para la Economía Popular y Solidaria. OPPEPS.
- Dirección General de Estadística y Censos de la Provincia de Entre Ríos (2015). *Anuario Estadístico de la provincia de Entre Ríos*. Gobierno de Entre Ríos.
- Domínguez Mejía, M. (2009). *¿Revolución silenciosa o estrategia de control Estatal? Mirando al Estado a partir del proceso de titularización colectiva de tierras en el Pacífico Colombiano, 1993-2005*. Tesis doctoral (inérita) Centro De Estudios Sociológicos Doctorado En Ciencia Social Con Especialidad En Sociología Colegio de México.
- Domínguez, N y Orsini, G (2009). *Impactos de la estructura agraria por la ampliación de la frontera agrícola en base a la expansión del cultivo de soja en la región Pampeana: la historia reciente en Entre Ríos*. Ediciones Cooperativas.
- Durán Gil, C. (2017). Análisis espacial de las condiciones de vulnerabilidad social, económica, física y ambiental en el territorio colombiano. *Perspectiva Geográfica*, 22(1), 11–32. <https://doi.org/10.19053/01233769.5956>
- Eichhorn, N y Sotelo, I (1987). San Gustavo y sus colonos valdenses. *En 3º Congreso de Historia de Entre Ríos*. La Paz, Entre Ríos. Disponible en el Archivo del Museo Histórico Regional de La Paz.
- Engler P., Rodriguez, M., Cancio, R., Handloser, M., Vera, M. (2008). Zonas Agro Económicas homogéneas. Entre Ríos Descripción ambiental, socioeconómica y productiva. Informe del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.
- Escalada, N. (2018). Tejiendo la red: una mirada sobre las oficinas de empleo en la provincia de Entre Ríos. *En Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, vol. 12.
- Etchegorry C., Magnano C. y Matta, A. (2009). Políticas Públicas y Economía social: de los supuestos a la implementación. *Seminario Internacional La construcción de conocimientos y prácticas sobre la economía social y solidaria en América Latina y Canadá*. Facultad de ciencias Económicas UBA, Buenos Aires. Recuperado el 02 de marzo de 2016 de <http://www.econ.uba.ar/seminario/ponencias%20presentadas.htm> .

- Etchegorry, C., Magnano, C. y Matta, A. (2009) Políticas Públicas y Economía Social: entre el parche y la fisura. *Revista Administración pública y sociedad*. N° 16. 115-134.
- Evans, P. (1996). El Estado como problema y como solución, en *Desarrollo Económico* N° 140. Vol. 35.
- Evans P, Rueschemeyer, D Y Skopol, T (1985), *Bringing the State Back In*. New York. Cambridge University Press. Cambridge University Press.
- Estrada Ospina, M. (2010). *Resignificar la formación académica y la intervención profesional en lo social* 12, 123–4986. Trabajo Social N.º 12, 55-64. ISSN 0123-4986.
- Fantova Azcoaga, F. (2008). *Repensando la intervención social*. *Revista De Trabajo Social Y Ciencias Sociales*. 48. ISSN-e 0327-7585.
- FEDECO (s/f). Sobre FEDECO. Recuperado el día 11- de marzo de 2021 de <https://fedeco.com.ar/sobre-fedeco/>
- Fernández Mayo, M. (2009). El trueque solidario: una estrategia de supervivencia ante la crisis argentina de 2001, en *Revista Pueblos y Fronteras Digital* N°7. 5-29.
- Fernández, L. (2016). Reflexiones acerca de las potencialidades y limitaciones de la inclusión social. *Persona y Sociedad*. N°30, 1; 4; 63-82.
- Font, J., Ojeda, H. y Urbano, X (2015). La gestión comunitaria en la economía social y solidaria. *Diagonal*. <https://www.diagonalperiodico.net/>
- García, A. L. (2008). *Asistencia técnica para la formulación del proyecto “Fortalecimiento Institucional para el Desarrollo Rural de la provincia de Entre Ríos.” Proyecto de Desarrollo de pequeños productores agropecuarios*. PROINDER Adicional.
- García, I. L. (2018). Las cooperativas implementadas por el Estado para generar puestos de trabajo en la Argentina. *Realidad Económica*, 315.
- Giavedoni, J. (2013). “Experiencias de economía social en Programa de la Subsecretaría de Economía Solidaria de la Municipalidad de Rosario”. *Ariadna Tucma Revista Latinoamericana*. 8. (Vol II).

- Geddes, B. (2015). La reforma como bien colectivo. En *Capacidades Estatales, Diez textos Fundamentales*. Banco de Desarrollo de América Latina.
- Gómez Carrizo, H. (Abril de 2015). Una Ley para impulsar la Economía Social y Solidaria en Mendoza. *Coloquio Internacional de Economía social y solidaria en un contexto de multiculturalidad, diversidad y desarrollo territorial*, Mendoza.
- Golsberg, C. y Dumrauf, S. (2010). *Agricultura familiar: ferias de la agricultura familiar en la Argentina*. Ediciones INTA. v. 2. 1a ed. ISBN 978-987-1623-60-0
- Gracia, M. A. (2011). *Fábricas de resistencia y recuperación social: experiencias de autogestión del trabajo y la producción en Argentina*. El colegio de México.
- Gracia, M. A y Horbath J. (2012). Limitantes de la política social para el desarrollo de la región Norte de México en contexto de la crisis económica mundial. *Revista Sociedad y Economía* N° 22, pp.15-38. ISSN 1657-6357.
- Gracia, M. A. (2013). Emergencia, difusión e institucionalización del movimiento de recuperación de fuentes de trabajo en Argentina 2000-2012. *Revista digital pueblos y Fronteras*. N°8 (6).
- Gracia, M. A. (2011). Movilización y autogestión en argentina. Los retos para el análisis de procesos de invención y reproducción social en curso en: *Arenas de conflicto y experiencias colectivas*. Colegio de México.
- Gracia, M. A y Horbath J. (2014). Las flores del desierto. Opciones de vida en pueblos de la región central de Sonora. *Región y Sociedad*, 26 (59), pp.43-79.
- Gracia, M. A. y Horbath Corredor, J. E. (2014). Un recorrido por las experiencias de trabajo asociativo autogestionado en el Sur de México. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 11(73), 171–190. <https://doi.org/10.11144/javeriana.cdr11-73.reta>
- Gracia, M. A. (2015). *Trabajo, reciprocidad y re-producción de la vida. Experiencias colectivas de autogestión y economía solidaria en América Latina*. Miño y Dávila Editores.
- Gracia, M.A. (2015). Movilización de saberes para la construcción de autonomía en comunidades mayas del municipio de Bacalar, Q. Roo, México. En *Revista Otra Economía*, Vol. 9, N°17, 136-150.

- Gracia, M. A.; Díaz-Perera, M. Á.; Roldán Rueda, H. (2020). En lugar de pagar un coyote a los Estados Unidos creamos nuestro lugar”. Redes de comercio popular maya k’iche’ en la producción de espacios transfronterizos México-Guatemala. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales.*, vol. XXIV, (651). DOI:[10.1344/sn2020.24.29130](https://doi.org/10.1344/sn2020.24.29130)
- Gómez Carrizo, H (15, 16 y 17 de abril 2015). Una Ley para impulsar la Economía Social y Solidaria en Mendoza. *Coloquio Internacional de Economía social y solidaria en un contexto de multiculturalidad, diversidad y desarrollo territorial*,–UNCuyo / Université Blaise Pascal – Mendoza.
- Gonzalez, L (Comp.) (2010) *Lecturas sobre vulnerabilidad y desigualdad social*. Córdoba: Centro de Estudios Avanzados UNC. Conicet. Editorial Copiar
- González, F. y Manzanal, M. (Noviembre 2010). Agricultura Familiar y Soberanía Alimentaria: Una necesaria articulación en el ámbito del MERCOSUR, desde la perspectiva del caso argentino. *VIII Congreso Latinoamericano de Sociología Rural: “América Latina: realineamientos políticos y proyectos en disputa”*, Asociación Latinoamericana de Sociología Rural, Porto de Galinhas, Pernambuco, Brasil.
- Gordillo, M. (2011): Piquetes y cacerolas, la lucha no fue una sola. *Revista digital Al Filo* N° 34.
- Grabois, J. y Pesico, E. (2017). *Trabajo y Organización en la Economía Popular*. Asociación Civil de los Trabajadores de la Economía Popular. CETEP.3ra edición.
- Guba, E. y Lincoln, Y. (2002). Paradigmas en competencias en la investigación cualitativa. Compilación de Denman, C, Y Haro, J.A. *Por los rincones. Antología de métodos cualitativos en la investigación social*, Colegio de Sonora. P.113-145.
- Guber, R. (2001). *La etnografía. Método, campo y reflexividad*. Buenos Aires: Norma.
- Guerra, P. (2007). ¿Cómo denominar a las experiencias económicas solidarias basadas en el trabajo? *Revista Otra Economía*, N°1(1), 21–27.
- Guerra, P. (2010). La economía solidaria en Latinoamérica. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, N°. 110. págs. 67-76 ISSN 1888-0576.

- Guerra, P. (2020). De la economía social y la economía solidaria a las economías transformadoras: antecedentes en la construcción teórica de un tercer sector de la economía. *Serie de documentos de Trabajo*. 1–33. Facultad de Derecho, Universidad de la República Uruguay
- Gupta, A. (2015). Fronteras borrosas: el discurso de la corrupción, la cultura de la política y el estado imaginado. En P. Abrams, A. Gupta y T. Mitchell, *Antropología del Estado México*: Fondo Cultura Económica. (pp. 71- 144.)
- Gutierrez, T. (2007) Políticas de orientación agrícola y pedagogía normalista. Entre Ríos, Argentina, 1900–1920. *Perfiles educativos* vol.29 no.117 México.
- Haesbaert, R. (2006). *Territorios alternativos*. Contexto. 2ª edición.
- Hernández Sampieri, R. (2006). La elaboración del marco teórico: revisión de la literatura y construcción de una perspectiva teórica. *En metodología de la investigación*. McGraw-Hill, pp 21-48.
- Henriquez Acosta, M. D (2019). *La Economía Social y Solidaria como estrategia de desarrollo territorial. El caso del Mercado Municipal Comunitario de San Carlos de Bariloche*. Tesis de maestría. Universidad Nacional de Quilmes.
- Hevia de la Jara, F. (2009). Relaciones sociedad-Estado: análisis interactivo para una antropología. *del Estado Espiral*, vol. XV, N 45, pp. 43-70.
- Hintze, S. Y Deux, M. V. (2007). “La relación Estado-sociedad en las políticas públicas de promoción de la Economía Social y Solidaria. *V Jornadas Internacionales de Estado y Sociedad, “Estado y sociedad en la búsqueda de nuevos roles”*. UNGS. Buenos Aires.
- Hintze, S (2003), Estado y políticas públicas: acerca de la especificidad de la gestión de políticas para la economía social y solidaria. Ponencia presentada al *II Congreso Argentino de Administración pública, Sociedad; Estado y Administración*. Buenos Aires.
- Hintze, S. y Deux, M. (3-5 de Octubre de 2007). La relación Estado-sociedad en las políticas públicas de promoción de la Economía Social y Solidaria. *V Jornadas Internacionales de Estado y Sociedad, “Estado y sociedad en la búsqueda de nuevos roles”*. Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires. Argentina.

- Hintze, S (2007). Política sociales argentinas en el cambio de siglo: conjeturas sobre lo posible. *Espacio*, p. 33-47.
- Hintze, S. (2009). Aportes a la noción de políticas públicas. Para la economía social y solidaria en América Latina. *XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología*. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.
- Hintze, S. (2010). *La política es un arma cargada de futuro: La Economía Social y Solidaria en Brasil y Venezuela*. Editorial CLACSO, (1ra edición) ISBN 978-987-1543-59-5.
- Hintze, S. (2011). “Los organismos públicos de promoción del trabajo autogestionado en la Argentina”. En Danani, C. y Hintze, S (coord.) *Protecciones y desprotecciones: La seguridad social en la Argentina 1990-2010*, Editorial Del Puerto.
- Hintze, S. Y Deux, M. V. (2014). Políticas de promoción de la economía social y solidaria. En: Peixoto de Albuquerque, P., Schujman, M. y Pereyra, K. (comp.): *Economía social y solidaria. Praxis, vivencias e intenciones*. Ediciones Delrevés. 443-458.
- Hintze, S. Y Deux, M. V. (2020). *Políticas y organizaciones en contexto de pandemia: la Economía Popular, Social y Solidaria en la coyuntura y después*. OPPEPS.
- Horbath, J. (2015). El papel del Estado en la promoción de la Economía solidaria en México y sus contrastes con otras experiencias latinoamericanas, en Gracia, M. A. (Coord), *Trabajo, Reciprocidad, y Re-producción de la vida: experiencias colectivas de autogestión y economía solidaria en América Latina* Miño y Dávila Editores, Buenos Aires. Argentina. pp. 113- 144.
- Hopp, M. (2012). Políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado en la Argentina actual: un balance. *Osera*, 9, 1–18.
- Hopp, M. (2017). Transformaciones en las políticas sociales de promoción de la economía social y del trabajo en la economía popular en la argentina actual. *Cartografías del Sur Revista de Ciencias Artes y Tecnología*. N° 6. 19–40. DOI:<https://doi.org/10.35428/cds.v0i6.86>.
- Hopp, M.(2018). De la promoción del trabajo cooperativo al salario social complementario. Transformaciones en la transferencia de ingresos por trabajo en la Argentina. *Revista Ciudadánias*, N° 2, 113–142.

- Iazzetta, O. (2007). *Democracias en busca del Estado. Ensayos sobre América Latina*. Homo Sapiens Ediciones.
- Iazzetta, O. (2018). Estado y democracia en América Latina: una revisión crítica de los estudios sobre sus vínculos. En *Società Mutamento Política*, N° 9 (17), 107-126.
- Iglesias, E. (2010). Pensar la protesta en la Argentina democrática. *Temas y debates* N° 17. 141-157
- Iglesias, E. (2010). *Democracia y protesta social. Los orígenes de la protesta piquetera en la ciudad de Rosario*. Laborde Editor.
- Instituto de la Cooperación, Fundación De Educación, Investigación y Asistencia Técnica [1998] (2000). *¿Qué... Quién... Cómo... Cuándo... en el cooperativismo*. Ediciones Idelcoop.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2012). *Censo nacional de población, hogares y viviendas 2010: censo del Bicentenario : resultados definitivos*, Serie B n° 2. - 1a ed. - INDEC, v. N° 1, 378 ISBN 978-950-896-421-2
- Instituto de Promoción de Cooperativas y Mutualidades (2019). *Consulta de entidades*. Documento interno.
- INTA (08 de diciembre de 2011). Minifundio. Recuperado el 07 de agosto de 2021, <https://inta.gob.ar/documentos/minifundio>
- INTA (05 de abril de 2013). Red Comercial Ruta 127 y 12: Se inauguró el Puesto de Ventas en María Grande. Recuperado el 07 de agosto de 2021 <https://inta.gob.ar/noticias/red-comercial-ruta-127-y-12-se-inauguro-el-puesto-de-ventas-en-maria-grande>
- Klimosky, G, (1994). *Las desventuras del conocimiento científico: una introducción a la epistemología*. A-Z. Editora.
- Koberwein, A (2011). El mito del crédito para los pobres: el mitocrédito. Análisis de la producción de una ‘nueva’ forma para erradicar la pobreza. *Revista del museo de antropología*. N° 4 (1).
- Lattuada, M., Nogueira, M.E. y Urcola, M, (2012). Rupturas y continuidades en la gestión del desarrollo rural: consideraciones acerca del rol del Estado (1991-2011). En *Revista Avá*, N° 21, 11-41.

- Lattuada, M., Nogueira, M.E. y Urcola, M, (2015). *Tres décadas de Desarrollo Rural en la Argentina. Continuidades y Rupturas de intervenciones públicas en contextos cambiantes (1984-2014)*. Teseo.
- Lattuada, M., Nogueira, M.E. y Urcola, M, (2019): La gestión estatal del desarrollo rural y la agricultura familiar En IGLESIAS, E.y LUCCHA, J. (Coord.) *La Argentina de Cambiemos*. UNR.
- Lattuada, M. y Renold, J. (2004). *El cooperativismo agrario ante la globalización. Un análisis sociológico de los cambios en su composición, morfología y discurso institucional*. Siglo Veintiuno Editores. 220 p.
- Laville, J. L. (2004). El marco conceptual de la Economía Solidaria. En Laville, J. L. (Ed.), *Economía Social y Solidaria. Una visión europea*. 207-235. Altamira
- Laville, J. L y Gaiger L.I. (2013). Economía Solidaria. En Cattani A. D, Coraggio J.L.y Laville, J.L (Eds.) *Diccionario de la otra economía* UNGS-Altamira-CLACSO. 169-178
- Lesgart, C. (2001). Innovación Conceptual y Cambio Político. *Revista Argentina de Ciencia Política*. EUDEBA.
- Llapa Rodriguez,E, Trevizan, M y Shinyashik, G (2008). Reflexión conceptual sobre compromiso organizacional y profesional en el sector salud. *Rev Latino-am*; 16(3) www.eerp.usp.br/rlae
- Logiodice, L. M. y Massera, M. L. (2017). Repensando la sostenibilidad en la economía social y solidaria desde la perspectiva de género. Trayectoria de una experiencia santafesina. *Cooperativismo & Desarrollo*, 26(112). <https://doi.org/10.16925/co.v25i112.2037>
- Long, N. (2007). *Sociología del desarrollo: una perspectiva centrada en el actor*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- Lopes de Souza, M. (2001). *El Territorio: el espacio y el poder. Autonomía y Desarrollo*. Bertrand.
- Lopez, C. (2006). Doctrina Cooperativa y proyección institucional: las cooperativas agrarias entrerrianas entre 1930 y 1960, en XX Jornadas de Historia Económica, Mar del Plata.
- López, C. (2008). Los congresos argentinos de la cooperación y su acertada interpretación de la realidad agraria Argentina. Documento de Trabajo N° 210, Universidad de Belgrano. Disponible en la red: http://www.ub.edu.ar/investigaciones/dt_nuevos/210_lopez.pdf

- Lozano, J. (2003). En torno a la confianza. *CiC. Cuadernos de Información y Comunicación*. N°8.
- Madoery, O. (2016). *Los desarrollos latinoamericanos y sus controversias*, Ediciones UNTDF.
- Maier, K. (2012). “La cooperación descentralizada en Alemania”. *Cátedra de cooperación Internacional y con Iberoamerica. Revista Claves para el Desarrollo*, COIBA.
- Mance, E. (2001). *La revolución de las redes. La colaboración solidaria como una alternativa poscapitalista a la globalización actual*. Editora Voces.
- Mance, E. (2002). *Redes de Colaboración Solidaria* IFiL Curitiba. 1–10.
- Manzanal, M. y Rofman, A. (1989). *Las economías regionales de la Argentina : crisis y políticas de desarrollo*. Centro Editor de América Latina : Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR).
- Manzanal, M. (23 y 24 de junio de 2005). Regiones, territorios e institucionalidad del desarrollo rural, mimeo, *Primeras Jornadas “El desarrollo rural en su perspectiva institucional y territorial”*, Instituto de Geografía (UBA), CEIL-PIETTE (CONICET), CED (UNR), CONICET, ANPCyT-SECyT, Buenos Aires.
- Manzanal, M. (2007). Desarrollo: Una perspectiva crítica desde el análisis del poder y del territorio; Instituto Argentino para el Desarrollo Económico. *Realidad Económica*; 283. 17-48
- Manzanal, M. (2007). Territorio, poder e instituciones. Una perspectiva crítica sobre la producción del territorio. En Manzanal, M. Arzeno, M. y Nussbaumer, B. (Comp.), *Territorios en construcción: actores, tramas y gobiernos entre la cooperación y el conflicto*. Ediciones CICCUS.
- Manzanal, M., Arqueros, M. X. y Nardi, M. A. (2009). Desarrollo territorial en el norte argentino: una perspectiva crítica. *Revista EURE*, N° 35(105), 131-153.
- Manzanal, M. y Villarreal, F (2010). *El desarrollo y sus lógicas en disputa en territorios del norte argentino*. Fundación Centro de Integración, Comunicación, Cultura y Sociedad – Ciccus.
- Manzanal, M. (2013). Poder y desarrollo. Dilemas y desafíos frente a un futuro ¿cada vez más desigual? En Manzanal, M. y Ponce, M. (Org), *La desigualdad ¿del desarrollo? Controversias y disyuntivas del desarrollo rural en el norte argentino*. Ciccus.

- Manzanal, M. (2015). Desarrollo: análisis crítico desde la perspectiva del territorio y del poder. *Política, Territorio y Medio Ambiente*, 2011(0836), 43–76. <http://www.saij.gob.ar/mabel-manzanal-desarrollo-analisis-critico-desde-perspectiva-territorio-poder-dacf150381-2015-02/123456789-0abc-defg1830-51fcanirtcod>
- Manzanal, M. y Villarreal, F (2016). Entre la política y el territorio. La inclusión socioproductiva de la AF en el municipio de Tapalqué, Buenos Aires, Argentina. *En XIV Seminario Internacional de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio. Monterrey, México.*
- Marradi, A., Archenti, N. y Piovani, J. (2007). *Metodología de las ciencias sociales. Cengage Learning.*
- Maroni, L. (2021). “Te metes en el rap y al menos vivís”. *Etnografía con jóvenes raperos en contexto de pobreza urbana. Paraná, Argentina.* Tesis para optar al Título de Doctor En Ciencias Sociales – UNER.
- Massa, L. (2010). Estrategias de reproducción social y satisfacción de necesidades. Parte I: Controversias conceptuales, polémicas prácticas. *Perspectivas Sociales*, N° 12(1), 103–140.
- Mateo, J. A. y Goularti Filho, A. (2018). Infraestructura en transporte, políticas públicas, y modelos portuarios. Los puertos de Santa Catarina (Brasil) y de Entre Ríos (Argentina). *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, N°12, 94-126.
- Mateo, J.; Camarda M. y Rodríguez, L. (2017). Poblamiento, despoblamiento y re-poblamiento de la provincia de Entre Ríos. Un ensayo de demografía histórica (1869-2010). *Revista Ejes de Economía y Sociedad*, año 1, N°1, 75- 94.
- Mateo, J. A., Camarda, M., & Rodriguez, L. (2018). Una aproximación a la estructura productiva de Entre Ríos en la década de 1930. *Tiempo y Economía*, 5(2), 179–208. <https://doi.org/10.21789/24222704.1251>
- Maxwell, J. (1996). Un Modelo para el diseño de investigación cualitativo. *Qualitative Research Design. An Interactive Approach*, 1982, 1–9.
- Merlinsky, G. (2006). La Entrevista como Forma de Conocimiento y como Texto Negociado: Notas para una pedagogía de la investigación. *Cinta moebio*, 248-255.

- Merlinsky, G. y Roffman, A. (2004). Los programas de promoción de la economía social: ¿Una nueva agenda para las políticas sociales? FORNI, F. (comp.) *Caminos solidarios de la economía argentina*. Ed. CICCUS.
- Mingo de Bevilacqua, G. y Sarrot, E. Bitar, M., González Alarcón, A., Sione, C., Romero, G. (2006). Dimensiones de la pobreza en Paraná y Concordia. Un estudio comparativo. *Ciencia, Docencia, y Tecnología*, N° 33, Año XVII, 67- 110.
- Ministerio de Economía y Producción Secretaría De Agricultura, Ganadería, Pesca Y Alimentos (2008). *Asistencia técnica para la formulación del proyecto "Fortalecimiento Institucional para el Desarrollo Rural de la Provincia*. PROINDER Adicional Consultoría.
- Ministerio de Desarrollo Social de Entre Ríos (2015). *Construyendo desarrollo inclusivo*. Dirección editorial de Entre Ríos.
- Monzón, J. y Defourny, J. (1993). *La economía Social: tercer sector de un nuevo escenario" Curso asociativismo y Economía Solidaria*. Universidad de Chile. <http://www.unida.org.ar/Bibliografia/documentos/M4%20ONG%20y%20DL%20Bs%20As/Economia%20Social%20Monzon%20Defourny.doc>
- Monzón, J. y Defourny, J. (s/F). *Economía Social. Entre Economía Capitalista y Economía Pública*. Ciriéc- España. Valencia. pp.17- 21
- Murillo, S. Colonizar el dolor (2008). *La interpelación ideológica del Banco Mundial en América Latina. El caso argentino desde Blumberg a Cromañon*. Clacso.
- Murmis, M. Y Cravioti, C. (2001) *Pobreza rural. Diversidad de situaciones ocupacionales. La focalización en el PROINDER*. Ministerio de Economía. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación. Dirección de Desarrollo Agropecuario. PROINDER.
- Navas, D. (1995). *Aporte de las cooperativas a un proceso de desarrollo con equidad en América Latina*. Centro Internacional de Formación de la OIT. Colombia.
- Nogueira, M. E. (2010). Breves notas sobre el concepto de régimen social de acumulación y su pertinencia actual. *Revista Pilquen*, N°12, (13) 1-10.

- Nogueira, M. E. (2013). Agricultura familiar y políticas públicas en la Argentina de los últimos años. Algunas reflexiones en torno a una cuestión compleja. En *Revista Trabajo y Sociedad*, N° 21, 49-66.
- Nogueira, M. E. y Urcola, M. (2015). La agricultura familiar en el marco de los programas de desarrollo rural del FIDA en el norte argentino. *Revista AGER*, N° 19, 7-44.
- Nogueira, M. E. (2020). Construcción de ciudadanía en la agricultura familiar. Algunas reflexiones para el caso argentino (2004- 2019). *Agorá*, N°7 (14), 139-166. doi: <https://doi.org/10.6035/Kult-ur.2020.7.14.5>
- Nogueira, M.E. y Urcola M. (2019). ¿Qué es el Estado para los agricultores familiares? Estudio exploratorio desde una mirada político- antropológica. Ponencia publicada en *Actas XI Jornadas Interdisciplinarias de estudios agrarios y agroindustriales argentinos y latinoamericanos, Buenos Aires, Argentina*.
- Nussbaumer, B. (2007). Estrategias de Fortalecimiento institucional y políticas de desarrollo rural. El caso de Entre Ríos. En Manzanal, M. Arzeno, M. y Nussbaumer, B. (Comp.), *Territorios en construcción: actores, tramas y gobiernos entre la cooperación y el conflicto*. Ediciones CICCUS.
- Obschatko, E. S. (1985). Transformaciones en la agricultura pampeana y conducta del productor agropecuario. En *Proyecto alternativas de política agraria (PPA)*, documento N°8, 1-32.
- O'Donnell, G. (1993). Estado, democratización y ciudadanía. *Revista Nueva Sociedad*, N° 128
- O'Donnell, G. (2010), *Democracia, agencia y Estado. Teoría con intención comparativa*. Buenos Aires, Argentina: Prometeo.
- Ortiz Martinez, E., Quispe Limaylla, A., Martinez Saldaña, T. Cruz, M , Sanchez Escudero, J. y Jimenez Vazquez, M. (2012). Cáritas y el trabajo común organizado en el desarrollo rural desde el enfoque de economía solidaria. *Revista Alteridades*. N°43. 111-144.
- Osorio, F., Cooper, D. y Quiroz, D. (1999). Observación participante. El caso de Alison Spedding *Cinta de Moebio. Revista de Epistemología de Ciencias Sociales* N° 6. 195-211.

- Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1976). *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES Documento G.E. CLACSO/Nº4. Buenos Aires
- Oszlak, O. (2011). El rol del Estado. *El Ciclo Económico*. 1–12
- Perelmiter, L. (2016), *Burocracia plebeya. La trastienda de la asistencia social en el Estado Argentino*. Buenos Aires. ED.Usam.
- Pereyra, K. y Pexoto de Albuquerque, P. (2014). Cuando la realidad Interpela la Universidad: ¿Para qué construir otra epistemología? En: Peixoto de Albuquerque, P., Schujman, M. y Pereyra, K. (comp.). *Economía social y solidaria. Praxis, vivencias e intenciones*. Ediciones Delrevés. 287-298.
- Perez Colman, C (1946). *Paraná 1810-1960. Los primeros cincuenta años de la vida nacional*. Paraná: Talleres Gráficos Emilio Fenner SRL.
- Perez D., Roses P. y Vuarant S. (2018). Aportes a una mirada territorial de la Economía Social y Solidaria en América Latina: La experiencia de las políticas estatales de microcrédito en la región norte de la provincia de Entre Ríos, Argentina. *De Prácticas y Discursos cuadernos de Ciencias Sociales*. 10 (7) 59-79.
- Perez D., Roses, P. y Vuarant, S. (2021). Los procesos de construcción colectiva de espacios de comercialización de agricultores familiares y artesanos en la región norte de Entre Ríos, Argentina. *Revista Otra Economía*, Vol. 14, Nº25, 1- 28.
- Petitti, E. M. (2020). Estado, políticas públicas y funcionarios en Entre Ríos. El caso de un programa de desarrollo rural (1978-1992). *Población y Sociedad*, Nº27(1), 89–113.
- Petitti, E. M. (2016). La educación primaria en los campos de la provincia de Buenos Aires (1943-1955). *Revista Mundo Agrario*, 17(34). Recuperado de <http://www.mundoagrario.unlp.edu.ar/article/view/MAv17n34a02>
- Petitti, E. M. (2018). Políticas públicas en el norte de Entre Ríos: Programa de Expansión y Mejoramiento de la Educación Rural en la década del '80. En las *II Jornadas de Investigadores del INES CONICET-UNER*. Universidad Nacional de Entre Ríos, Paraná.

- Petitti, E. M. (2019). El Programa de Expansión y Mejoramiento de la Educación Rural en Entre Ríos, Argentina (1978-1991). *Educação e Pesquisa*, N° 45. 7-17.
- Petitti, E. M., Chelotti, T. y Schmuck, E. (2018). Políticas públicas en territorios rurales: la educación en el norte de Entre Ríos. *Revista EJES*, N°3, 69-93.
- Petitti, M., Chelotti, T. y Schmuck, E. (2018). Políticas públicas en territorios rurales: la educación en el norte de Entre Ríos. *Revista Ejes de Economía y Sociedad*, N°2, (3), 69- 88.
- Petitti, E. M. (2020). Procesos de apropiación local del Programa de Expansión y Mejoramiento de la Educación Rural en los años '80 (Entre Ríos, Argentina). *History of Education in Latin America– HistELA*, v. 3.
- Piedrahita-Guzmán, Y. V. (2019). La Ciencia Política y la intervención social: una relación inacabada. *Prospectiva*, N°27, 309–339. <https://doi.org/10.25100/prts.v0i27.7283>
- Pintor Pirzkall, C. (2010). *La política de cooperación de Alemania en América Latina* Centro Argentino de Estudios Internacionales, CAEI
- Piovani, J.P. y Cohen N. (2008) *La metodología de investigación en debate*. La Plata: Eudeba.
- Pizarro, R. (2001). La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina estudios estadísticos y prospectivos. In *Cepal*. http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4762/S0102116_es.pdf
- Plotinsky, D. (2009). *Historia del cooperativismo 5: Los primeros Congresos de la Cooperación*. Centro Cultural de la Cooperación. Floreal Gorini. S/P.
- Plotinsky, D. (2015). Orígenes y consolidación del cooperativismo en la Argentina. *Revista Idelcoop*, N° 215, 157–178.
- Polanyi, K. ([1947] 2007). *La gran transformación*. Quipu Editorial.
- Porto Gonçalves, C. W. (2001) *Geografías, movimientos sociales, nuevas territorialidades y sustentabilidad*, México: Siglo XXI editores
- Prado Arellano, L (2008). Los horizontes de la intervención en lo social *Reflexión Política*, vol. 10, (20) 58-69

- Presta, S. (2016). El gobierno de lo posible Economía social y solidaria, sujetos y poder. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 61(227), 325–348. [https://doi.org/10.1016/S0185-1918\(16\)30031-9](https://doi.org/10.1016/S0185-1918(16)30031-9)
- Programa de Servicios Agrícolas Provinciales (2008). *Readecuación De Caminos Rurales Productivos Bovril-El Solar Provincia De Entre Ríos. Evaluación De Impacto Ambiental Y Social. PROSAP.*
- Programa de Servicios Agrícolas Provinciales (s/f). *Jurisdicción Entre Ríos. Recuperado el día 12-10.2020. http://www.prosap.gov.ar/py_Descripcion.aspx?p=9060&t=jurisdiccion*
- Quijano, A. (2007). Sistemas alternativos de producción. En Coraggio (coord.). *La Economía Social Desde La Periferia. Contribuciones Latinoamericanas*. Altamira. 145–164
- Quintana, R. D. (2007). Intervenir o no intervenir en el desarrollo: es, o no es la cuestión. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, N°4(59), 2007–2063.
- Quirós, J. (2014). Etnografiar mundos vívidos. Desafíos de trabajo de campo, escritura y enseñanza en antropología. *Publicar en Antropología y Ciencias Sociales* N°12 (17), 47-65.
- Razeto, L. (1983). *Las organizaciones económicas populares: la experiencia de las nuevas organizaciones económicas populares en Chile*. Santiago: Arzobispado de Santiago.
- Razeto, L. (1987). La Economía de solidaridad en su proyecto de transformación social. En *Proposiciones*, N°14, 145-157.
- Razeto, L. (1997). *El Factor "C"*. *Cecosola*. www.economiasolidaria.org/files/el_factor_c.pdf
- Razeto Migliaro, L. (2007). La Economía de la solidaridad: concepto, realidad y proyecto. En Coraggio, José Luis (org.), *La economía Social desde la periferia*. Altamira.
- Red 127/12 (S/f). Ejecución del presupuesto, documento interno.
- Red 127/12 (2017). Evaluación de utilidad social, documento interno.
- Red 127/12 (S/f). Compilado de Actas Mesa Operativa, documento interno.
- Red 127/12 (S/f). Listado gasto por gasto, documento interno.
- Red 127/12 (S/f). Resumen Ejecutivo. Proyecto Red Comercial 127 y 12, documento interno.

- Red 127/12 (S/f). Evaluación de la utilidad social - Reunión del Comité de Pilotaje 8/05, documento interno.
- Red 127/12 (S/f). Informe anual 2010-2013, documento interno.
- Red 127/12 (S/f). Fortalecimiento Interinstitucional Para El Desarrollo De Las Capacidades Sociales, Económicas, Tecnológicas Y Políticas Del Centro Norte Enterreriano. Documento inédito
- Rodríguez, L. y Albornoz, E. B. (2020). Impacto socio-económico del núcleo histórico del cooperativismo entrerriano. *Ciencia, Docencia y Tecnología*, 31(60 may-oct), 155–187. <https://doi.org/10.33255/3160/622>
- Rockwell, E. (2009). *La experiencia etnográfica: historia y cultura en los procesos educativos*. Paidós.
- Rueda, P., Saenz, A. L., Unás Camelo, J. D., y Muñoz Ballesteros, V. (2010). *¿Cómo se transforma lo social?: discursos y prácticas de intervención en Cali*. In Universidad Icesi.
- SAF (2016). Relevamiento de las organizaciones de la Agricultura familiar de Entre Ríos. Documento interno.
- Salamis, J (21-24 de septiembre de 2010). El cooperativismo agropecuario en la República Argentina: notas sobre su origen y evolución. *XXII Jornadas De Historia Económica*. Río Cuarto, Argentina. Asociación Argentina De Historia Económica Universidad Nacional De Río Cuarto.
- Sánchez, J. (1992). *Geografía Política*. Madrid: Síntesis. 224 p.[ISBN: 84-7738-134-8]
- Sánchez-González, D., y Egea-Jiménez, C. (2011) Enfoque de vulnerabilidad social para investigar las desventajas socioambientales. Su aplicación en el estudio de los adultos mayores. *Papeles de Población*, N°17(69), 151–185.
- Santos, M. (1996). *De la totalidad al lugar*. Oikos-Taurus.
- Saenz, J. (2007). Temas de reflexión en la intervención social. *Revista CS*. N°1. <https://doi.org/10.18046/recs.i1.406>
- Sáenz, J, Rueda, A, Camelo, V y Ballesteros, N. Muñoz (2010). *¿Cómo se transforma lo social? Discursos y prácticas de intervención en Cali*. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales,

Universidad

Icesi. https://repository.icesi.edu.co/biblioteca_digital/bitstream/10906/68284/5/transforma_social_discurso.pdf

- Sharma, A. y Gupta, A. (2006). *The Anthropology of the State*. Ed. Blackwell Publishing.
- Strada Rodríguez, J. (2012). Debate al interior de la Economía social: la reconfiguración neoliberal y la visión regeneradora de las políticas sociales. *Revista Papeles de Trabajo*, N° 24.
- Sarria Icaza, A. y Tiriba, L. (2009). Economía Popular. P En Cattani, A., Coraggio, J. y Laville, J. (Coords.), *Diccionario de la otra economía* 173-186. UNGS-Altamira-CLACSO.
- Sarria Icaza (2014). Políticas públicas para Economía Social y Solidaria, participación ciudadana y modelos de desarrollo. En: Peixoto de Albuquerque, P., Schujman, M. y Pereyra, K. (comp.): *Economía social y solidaria. Praxis, vivencias e intenciones*. Ediciones Delrevés. 419-442.
- Sautu, R., Boniolo, P., Dalle, P. y Elbert R. (2005). La construcción del marco teórico en la investigación social, En: *Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de metodología*. CLACSO. (pp. 29-81).
- Sautu, R. (2005). *Todo es teoría: objetivos y métodos de investigación*. Lumiere.
- Schiavoni, G. (2010). Describir y prescribir: la tipificación de la agricultura familiar en la Argentina. En M. Manzanal y G. Neiman (Comps.), *La agricultura familiar del MERCOSUR. Trayectorias, amenazas y desafíos*. Ciccus. 43- 59.
- Schmuck, E. (2020). *"Somos Jóvenes Y Estudiantes Del Campo" Una Etnografía Sobre Experiencias Formativas Y Educación Secundaria En El Norte Entrerriano*. Tesis para optar por el título de Doctora en Ciencias Sociales. (inédita) UNER.
- Schmuck, E. y Petitti, M. E.(2021). El cultivo de algodón y los proyectos de desarrollo en el norte de Entre Ríos (1983-2018). *Estudios Rurales. Publicación del Centro de Estudios de la Argentina Rural*. N°24 vol. 11

- Schiavoni, G. (2014). La familiarización del mercado: economía solidaria y reproducción social de la pequeña agricultura. En Craviotti C. (Comp.). *Agricultura Familiar en Latinoamérica, Continuidades, transformaciones y controversias*, Ciccus. 335-337.
- Secretaría de Modernización, Gobierno de Entre Ríos. Dirección general de informática (s/a). *Programa de Financiamiento para la Economía Social Microcrédito*. Recuperado de <https://www.entrerios.gov.ar/portaldetramites/index.php?modulo=preguntas&codtramite=38>
- Shore, C. (2010). La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la “formulación” de las políticas. *Antípoda N°10*, 21-49.
- Simmel, G. (1977). *Sociología. Estudios sobre las formas de socialización*. Espasa-Calpe.
- Singer, P. (2009). State-Society Relations in a Solidary Economy. *ICONOS. Revista de Ciencias Sociales*, N°33, 51–65.
- Skocpol, T. (1995). El Estado Regresa al Primer Plano: Estrategias de Análisis en la Investigación Actual. *Instituciones Políticas y Sociedad: Lecturas Introductorias*, IEP, 92–129.
- Soja, E. (1993), *Geografías Pós-Modernas. A reafirmação do espaço na teoria social critica*. Jorge Zahar Editor.
- Soprano, G. (2007). Del Estado en singular al Estado en plural: Contribución para una historia social de las agencias estatales en la Argentina. *Memoria Académica FaHCE. Cuestiones de Sociología*, N° 4, 19–48.
- Soverna, S. (29 de octubre al 1 de noviembre 2013). Una lectura de las políticas de desarrollo rural en la Argentina a partir de la sistematización de algunas experiencias, *VIII Jornadas de Estudios Agrarios y Agroindustriales*, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina.
- Stake, R. ([1998]1999). *Investigación con estudios de casos*. Ediciones Marota.
- Strada Rodríguez, J. (2012). Debates al interior de la economía social:: la reconfiguración neoliberal y la visión regeneradora de las políticas sociales. *Papeles De Trabajo. Centro De Estudios Interdisciplinarios En Etnolingüística Y Antropología Socio-Cultural*, N°24, 49–72. <https://doi.org/10.35305/revista.v0i24.95>

- Svampa, M.(2008). *Cambio de Época. Movimientos Sociales y poder político*. Siglo XXI.
- Tonon, G. (2012). Cómo analizar los datos en estudios cualitativos. Documento de trabajo para el curso *Introducción A La Integración de Metodologías*, cuarta edición. INDES-BID.
- Touraine, A. (1986). *Introducción al método de la intervención sociológica*. Estudios Sociológicos de El colegio de México. 4 (11). DOI [10.24201/ES.1986V4N11.1212](https://doi.org/10.24201/ES.1986V4N11.1212)
- Truffer, I, Torrado Porto, R y Valentinuz, C. (2008). Feliciano y Loventué: dos modelos de desarrollo territorial, *Revista Ciencia, Docencia y Tecnología*, Universidad Nacional de Entre Ríos, N° 36, Año XIX.
- Truffer, I. (2010). Estudio de casos acerca del éxito o fracaso de los procesos de desarrollo local y su dinámica interna en dos departamentos de la provincia de Entre Ríos (Argentina). (Tesis doctoral). Escuela para graduados Alberto Soriano FAUBA. Inédita
- Truffer, I. (2010). Análisis de la dinámica territorial del territorio. Feliciano, Entre Ríos. En AA.VV. *Estudios de caso de procesos de innovación y desarrollo*. Buenos Aires, Ediciones INTA.
- Truffer, I. (2018). Introducción. En Truffer (Coord.), *La construcción del actual territorio agrícola entrerriano*. (pp. 19-48). Paraná Universidad Nacional de Entre Ríos.
- Truffer, I y Gamboa, D. (2021). Entre Ríos: análisis comparativo de los resultados preliminares del Censo Nacional Agropecuario 2018. En Soverna (Coord.). *La Argentina agropecuaria vista desde las provincias: un análisis de los resultados preliminares del CNA 2018*. 1a ed. IADE. 279-291. ISBN 978-987-47691-2-1
- Urcola, M. (2018). El campo asociativo de la agricultura familiar en la provincia de Santa Fe: del desarrollo rural a la movilización política (2000- 2017). *Población & Sociedad*, N° 25 (2), 189- 215. doi: <http://dx.doi.org/10.19137/pys-2018-250207>
- Vaillancourt, Y. (2011). La economía social en la co-producción y la co-construcción de las políticas públicas. *Revista Del Centro De Estudios De Sociología Del Trabajo (CESOT)*, N°3, 31-68.

- Vazquez, G (2010) El debate sobre la sostenibilidad de los emprendimientos asociativos de trabajadores autogestionados. *Revista de Ciencias Sociales*, segunda época N° 18, pp. 97-120.
- Verband Katholisches Landvolk (S/F). *Informe Visita Wolfgang Schleicher-Represnetante de VKL*. Documento interno.
- Verband Katholisches Landvolk (2016). Resumen de los acontecimientos más importantes en la visita de nuestro socio de proyecto Red Comercial en Argentina, jueves 5 de agosto a sábado 13 de Agosto 2016. Documento interno.
- Villegas, M., Ortubia Diaz, E. y Lillo, M. (2011). La economía social solidaria como alternativa de trabajo posible: en busca del desarrollo territorial para Mendoza, Argentina. *Tiempo y Espacio* N°26, 123-152. Doi: 0716-9671 .
- Viscay, L. (2004). Diagnóstico Rural del Área Centro Norte de la Provincia de Entre Ríos. Paraná: Secretaría de la Producción del Gobierno de Entre Ríos. PROINDER.
- Vommaro, G. (2019). De la construcción partidaria al gobierno: PRO-Cambiamos y los límites del “giro a la derecha” en Argentina. *Colombia Internacional* N° 99, 91-120. <https://doi.org/10.7440/colombiaint99.2019.04>
- Vuarant, S. (2019). Aportes teóricos para repensar economías de reproducción social en la actualidad, en el marco de las economías solidarias. *Miríada*, N°11 (15), 47-68.
- Vuarant, S. (2021). *Discursos públicos y ocultos de la pesca artesanal en el norte de Entre Ríos: políticas, prácticas territoriales, y estrategias materiales de reproducción de la vida de familias pescadoras*. Tesis para optar por el título de Doctora en Ciencias Sociales. (inédita) UNER..
- Voutto, M. (2014). La Economía Social y las cooperativas en Argentina. *Voces en el Fenix*. 2014 N°38. 46-53.
- Vuotto, M. (2009). *La relación Estado-economía social: políticas públicas orientadas al sector*. UNSAM - Instituto de Capacitación Mutua de la Asociación Mutua de Protección Familiar
- Weber, M. (1969). *Economía y Sociedad*. México, Fondo de Cultura Económica.

Yin, R. (1994). Investigación sobre Estudios de Casos. Diseño y Métodos. *Applied Social Research Methods Series*, N°5, 1–35.

YPCYMER. (2019). Consulta de entidades documento interno.

Zibalt, D. (2008). Why some cities provide more public goods in German cities in 1992. En *Studies In Comparative International Development*. N°43, (3/4)

Zibechi, R. (2010). Políticas sociales, gobiernos progresistas y movimientos antisistemicos. *Revista Otra Economía* Vol. IV. N°6.

Documentos públicos consultados:

Decreto 1067/2009. InfoLeg. Información Legislativa. Poder Ejecutivo Nacional. Buenos Aires, Argentina 14 de agosto de 2009.

Decreto 571/2008. InfoLeg. Información Legislativa. Poder Ejecutivo Nacional. Buenos Aires, Argentina 04 de abril 2008. Publicada en el boletín oficial 07 de abril de 2018.

Decreto 208/2012. InfoLeg. Información Legislativa. Poder Ejecutivo Nacional. Buenos Aires, Argentina 07 de Marzo de 2012.

Decreto1030/2014. InfoLeg. Información Legislativa. Poder Ejecutivo Nacional. Buenos Aires, Argentina 26 de junio 2014. Publicada en el boletín oficial 03 de julio 2014

Decreto 24/2016. InfoLeg. Información Legislativa. Poder Ejecutivo Nacional. Buenos Aires, Argentina 23 de Mayo 2016.

Decreto 302/17. InfoLeg. Información Legislativa. Poder Ejecutivo Nacional. Buenos Aires, Argentina 28 de abril 2017. Publicada en el boletín oficial 02 de mayo de 2017.

Decreto 174/2018. InfoLeg. Información Legislativa. Poder Ejecutivo Nacional. Buenos Aires, Argentina. 02 de marzo 2018. Publicada en el boletín oficial 05 de marzo de 2018.

Ley Marco de regulación del empleo público nacional. Ley 25.164. Información Legislativa. Poder Ejecutivo Nacional. Buenos Aires, Argentina. Sancionada el 15 de septiembre 1999. Promulgada el 6 de octubre 1999.

Ley 10151. Información legislativa. Poder Ejecutivo de la Provincia de Entre Ríos. Sancionada el 12 de julio de 2012. Promulgada el 13 de Julio de 2012 Publicada: 18 de Julio de 2012.

Ley Marca Colectiva. Ley 26355. Información Legislativa. Poder Ejecutivo Nacional. Buenos Aires, Argentina. Sancionada el 28 de febrero de 2008. Promulgada el 25 de marzo 2008.

Ley 25865 .Información Legislativa. Poder Ejecutivo Nacional. Buenos Aires, Argentina. Sancionada el 17 de diciembre de 2003. Promulgada el 15 de enero 2004.

Resolución conjunta 39/1993 Ministerio de Salud y Acción Social, Resolución Conjunta 140/1993. Ministerio del Interior, Resolución conjunta 565/1993 Ministerio de Economía, Obras y servicios Públicos. InfoLeg. Información Legislativa. Poder Ejecutivo Nacional. Buenos Aires, Argentina. 31 de mayo 1993. Publicada en el boletín oficial 23 de junio de 1993.

Anexo I: Algunas consideraciones metodológicas y sobre el proceso de elaboración de Tesis

Hacia la construcción del problema investigación

Al comenzar a indagar sobre las características de la ESyS en la provincia de Entre Ríos y aproximarme a las particularidades de los departamentos de La Paz, Federal y Feliciano, muchos de los supuestos que sirvieron de base para esta investigación demandaban ser reconsiderados. Dicha situación estuvo íntimamente relacionada con el hecho de que la definición de un problema de investigación es, generalmente, el resultado de una serie de indagaciones preliminares necesarias para definirlo. No obstante, la delimitación del diseño de investigación no solo se debe a un conjunto de indagaciones teóricas y empíricas y de experiencias reflexivas (Maxwell, 1996), sino que también juegan un rol en ello las motivaciones personales que nos llevan a interesarnos más por ciertas problemáticas que por otras.

En cuanto a las motivaciones personales ligadas a este trabajo acerca de la ESyS, cabe decir que están vinculadas a un trayecto personal de larga data, cuyos orígenes podrían hallarse en la crisis de 2001. Dicha coyuntura, sin antecedentes en la historia argentina, que afectó fuertemente a la mayor parte de la población del país, impactó, asimismo, en mi núcleo básico. Fue entonces cuando escuché por primera vez sobre la posibilidad de recuperar fábricas para poder mantener los empleos y los ingresos de las familias, y a partir de allí, comencé mis primeras lecturas sobre cooperativismo. Posteriormente, mientras cursaba los estudios secundarios, participé, junto con un grupo de compañeras de la escuela, en un concurso para producir un micro radial sobre cooperativismo. En relación con dicha experiencia, nos convocaron a integrar un espacio de formación y participación en cooperativismo que, en aquel entonces, se denominaba Comisiones de Jóvenes del Banco Credicoop.

Ya como alumna de la carrera de Ciencia Política de la UNR, y, principalmente, a través de la Cátedra de Sociología Política, encabeza por Graciela Rocchi, vi alentado mi interés hacia la investigación y se me posibilitó la participación en diferentes espacios. Mis primeros acercamientos desde la investigación hacia las organizaciones de comercio justo y los sectores populares se iniciaron por entonces. Por aquellos años, integré, asimismo, el Foro por la Soberanía Alimentaria de Rosario, espacio que me permitió conocer el funcionamiento de la Red de Comercio Justo del Litoral, en la cual centré el análisis de mi tesis de licenciatura de grado.

Las redes en la ESyS continuaron siendo, de este modo, un foco de interés personal, y en relación con ello fue que mi directora de Tesis, Amalia Gracia, me sugirió aproximarme a la Red 127/12. Desde las primeras observaciones que realicé sobre sus actividades, se hicieron presentes diferentes aristas de la ESyS que invitaban a renovar interrogantes. Como se destacó a lo largo de este trabajo, entre los principales rasgos de la región abarcada por la Red, y que atravesaban a las experiencias de ESyS, se destacaban la desigualdad y la vulnerabilidad en la que se desarrollaron históricamente estos territorios. Dichas condiciones se hacían presentes en dimensiones diversas. En particular, se expresaban en la inversión que, históricamente, el Estado había realizado a través de sus distintas agencias y niveles para el desarrollo de la zona, la cual se ponía de manifiesto, a su vez, en la disminución de rutas y caminos, de infraestructura de agua y saneamiento, de telecomunicaciones, de políticas públicas, etc.

Esta situación de menor intervención y promoción en la región, por parte de organismos estatales y no estatales, implicó que solo un pequeño número de agentes e instituciones intervinieran en la ESyS. Este aspecto no es menor, ya que, en muchas experiencias de ESyS, la perdurabilidad de sus emprendimientos está, precisamente, muy vinculada al apoyo de las instituciones estatales y no estatales. Ante ese contexto, mi análisis se orientó a poner el foco de observación en los principales actores que, a través de sus prácticas cotidianas, generaban estrategias orientadas a mejorar la producción y la calidad de vida de las personas, y que, de esa manera, posibilitaron que las instituciones estatales y no estatales comenzaran a trabajar en conjunto.

Definir el siguiente problema de investigación: *¿cómo se construyen los procesos de intervención estatal y no estatal de ESyS en territorios con vulnerabilidad social?* fue resultado de un largo período de revisión de producciones académicas que trataban sobre la ESyS y el concepto de intervención; de diálogo con mis directoras y diferentes especialistas; de participación en espacios de intercambio y cursos de taller de tesis y de metodología, que forman parte de contexto conceptual de la investigación. Además, en tanto las investigaciones orientadas a responder por *el cómo y el porqué* son más explicativas, el autor encuentra que los estudios de caso se muestran más compatibles para ser utilizados en relación con este tipo de investigaciones, antes que otras estrategias posibles. (Yin, 1994)

En la presente investigación, la perspectiva con la que decidimos abordar nuestro interrogante retoma un marco conceptual que alberga aspectos micro de análisis, ya que considera los procesos

de intervención a partir de una mirada centrada en la orientación al actor, y realiza un esfuerzo por articular, en dichos procesos, cuestiones vinculadas al nivel meso, como las acciones del Estado nacional en la ESyS, la apelación a la cooperación internacional y la construcción histórica de los territorios.

La Red 127/12 se presenta como un caso relevante de análisis ya que como hemos enfatizado a lo largo de nuestro trabajo se distingue por ser una amplia red de instituciones y agentes donde convergen actores políticos, sociales y económicos, y territorios que convergen allí. El proyecto trata de abordar de forma integral diferentes problemáticas de las experiencias de ESyS, y su perdurabilidad permite observar diferentes estrategias desplegadas ante coyunturas e instancias de financiamiento internacional y nacional.

A su vez, el periodo de tiempo analizado se encuentra íntimamente relacionado con la experiencia, abarca desde el año 2010, en que inició el proyecto, hasta el 2019, lo que nos permite analizar las prácticas e intervenciones de los actores públicos y privados durante dos gestiones presidenciales diferentes —por un lado, la llevada adelante por Cristina Fernández, desde la mitad de su primer mandato presidencial entre 2007 y 2011, y en su segunda presidencia, 2011-2015; y por otro, la que tuvo lugar durante la gestión presidencial de Mauricio Macri, 2015-2019—. Es importante resaltar que dichos gobiernos generaron diferentes visiones e intervenciones sobre la ESyS que repercutieron en las instituciones y territorios analizados.

La importancia de generar estudios sobre las dinámicas de la ESyS en Entre Ríos se vincula, entre otras cosas, a que dicha provincia, como hemos mencionado anteriormente, fue la cuna del movimiento cooperativo en Argentina, y es la única provincia en el territorio nacional con legislación para la promoción de la Economía Social que establece fondos económicos para garantizar la operatoria de los organismos públicos en dicha área. A su vez, la escasez de producción de conocimiento académico sobre los procesos de ESyS y de la intervención estatal se acentúa en los ámbitos subnacionales (Deux Marzi et al 2019), particularmente en la región norte de Entre Ríos. Por otro lado, desarrollar líneas de investigación sobre la realidad provincial ha sido una demanda vigente de sus organismos estatales, relacionados al ámbito científico y político, y a su vez, a las instituciones sociales y económicas.

En relación con nuestros objetivos, hipótesis y marco teórico se definió una estrategia predominantemente cualitativa. El estudio de caso tiene la habilidad de utilizar una amplia

evidencia obtenida a través de la utilización de técnicas de recolección de información como el análisis de la documentación primaria, la observación directa y la entrevista (Yin, 1984). En nuestro caso, implicó un amplio trabajo de campo que retomó herramientas provenientes de la etnografía, y pensarlo así, solo fue posible a través de una beca doctoral otorgada por el CONICET, iniciada en el 2016. La misma se inició en el Centro de Investigaciones y Transferencia de Entre Ríos (CITER), en un área de investigación dirigida por la Dra. Amalia Gracia que se centraba en la investigación de temáticas vinculadas a la estratificación social, las transformaciones socio-productivas y a la conformación de actores sociales, políticos y económicos. Si bien los primeros años de dicha beca estuvieron, principalmente, destinados a la propuesta pedagógica del doctorado, nuestro trabajo de campo se inició tratando de definir el tema y el problema de investigación. En este sentido, es importante destacar que el diseño de investigación no se produce a través de una secuencia determinada de pasos y no comienza en un punto fijo, en el cual adquiere relevancia la interconexión e interacción de los distintos componentes del diseño (Maxwel, 1996).

Estrategias metodológicas en el análisis de la intervención en la ESyS

Comencé un acercamiento a la experiencia junto con mi directora, Amalia Gracia, con quien delimité los ejes de las primeras entrevistas; a su vez, en reuniones con los principales referentes de la experiencia compartimos objetivos y posibles intercambios. Fue con dichos agentes que se acordó la posibilidad de sumarme a algunas recorridas en los territorios con los vehículos que salían desde Paraná. En el transcurso de 2017 y 2018, se realizaron entrevistas a instituciones y observaciones de algunas actividades. Las posibilidades de compartir viajes con los actores de la Red 127/12 se vieron limitadas por las cuestiones presupuestarias y por la gran crisis económica e inflacionaria que, como desarrollamos en nuestro trabajo, perjudicó a la Red y a los territorios en cuestión. Asimismo, afectó las estrategias iniciales de nuestro proyecto, e incluso impactó negativamente en el poder adquisitivo de la beca.

Dicha situación condujo a *inventar* diversas estrategias que fueron ajustando y transformando el cronograma diseñado para llevar adelante nuestra investigación. En este sentido, es importante destacar que el diseño de investigación constituye un proceso reflexivo, en el que sus componentes tienen una estructura conectada y flexible (Maxwel, 1996). Muchas personas han contribuido

enormemente a concretar el trabajo de campo, y me han permitido aprovechar otros recursos; por ejemplo, agentes de distintas instituciones y actores locales me avisaban cuando tenían planificada alguna visita a una de las zonas con escasa frecuencia de colectivos, y cuando era imposible volver a la capital provincial en el mismo día, varios agentes estatales y referentes de asociaciones de feriantes me abrieron las puertas de su hogar para poder pasar la noche. Hubo, también, ocasiones en que los agentes estatales —que posteriormente han sufrido el vaciamiento de recursos humanos de la SAF— me fueron a buscar a altas horas de la noche a la estación de colectivos porque consideraban *peligroso* que estuviera sola allí; e incluso las asociaciones me han permitido compartir el alojamiento colectivo en los espacios de ferias.

Dentro de las acciones desarrolladas por la investigación, se realizaron instancias de observación participante; como afirma Osorio et al. (1999), la observación puede ser pasiva —lo cual implica la presencia física del investigador y las acciones de mirar y escuchar— o activa —lo cual implica conversaciones informales y el compartir—. En nuestro caso, las observaciones de las actividades se hacían a partir de un contacto previo con las instituciones vinculadas a la Red 127/12; a veces, incluso se compartían las instancias de viaje con los distintos actores que luego serían entrevistados.

En cuanto a las observaciones, cabe destacar las realizadas en los circuitos cortos de comercialización. Algunas de las ferias y mercados en los que participamos se realizaban de forma permanente y semanal —Feria de productoras de Federal, Feria zonal de La Paz y Mercado Popular de Feliciano—; en otros casos, la frecuencia era mensual —Feria de María Grande—; también se han registrado otras ferias que son de carácter esporádico o anual —Feria navideña de Paraná, Feria de San Gustavo, feria anual de artesanos de La Paz—; y, por último, estaban los puestos de venta permanentes creados por la Red.

Asimismo, se participó de diferentes instancias promovidas por la Red, como los encuentros de la mesa local de María Grande (2018- 2019), el encuentro de las mesas locales por el camino Bovril-El Solar, o las actividades del PROSAP. Y la participación que se nos permitió abarcó también otras instancias, tales como algunas reuniones operativas; visitas a familias productoras en Federal y La Paz en el marco de la ejecución del PROSAP y en compañía de los técnicos. También pudimos participar en el desarrollo de algunas jornadas de capacitaciones de ventas y de agroecología que realizó la Red. Por último, se visitaron distintas cooperativas, como la

Cooperativa frutihortícola Las Tunas, la Cooperativa Agropecuaria El Colmenar, la Cooperativa Agrícola Regional, La CEPAL y diferentes espacios de la cadena de valor textil Tramagua. Todo ello nos permitió tener un acercamiento a diferentes dimensiones vinculadas con la Red 127/12.

Por otra parte, se llevaron adelante entrevistas a diferentes actores que están relacionados con la red; en la mayoría de los casos, coordinábamos el momento de la entrevista telefónicamente o durante alguna de las actividades. Parte de esas entrevistas se realizó luego de alguna jornada o actividad de la Red. Como afirma Merlinsky (2006), el oficio del entrevistador implica diferentes habilidades y competencias para abordar la interacción comunicativa en el trabajo de campo que no se aprenden en los manuales. Requiere de una combinación de observación, sensibilidad empática y juicio intelectual (Gorden, 1992, retomado por Merlinsky, 2006). En nuestro trabajo, se optó por realizar guías de preguntas previas que permitieran recordar los objetivos de cada encuentro, no obstante, consideramos que la entrevista es una herramienta flexible que facilita conectar prácticas y significados. Asimismo, “nos permite captar la información experimentada y absorbida por el entrevistado, al tiempo que capturar discursos particulares que remiten a otros significados sociales y generales” (Merlinsky, 2006).

También se realizaron anotaciones acerca de las entrevistas que, con posterioridad, permitieron contextualizar el análisis. Las entrevistas se llevaban a cabo, generalmente, en los sitios donde los actores realizaban sus actividades cotidianas: dependencias estatales, diferentes sedes departamentales, sedes de las instituciones no estatales y espacios de producción, comercialización y vivienda de las y los productores. Y en algunos casos, se utilizaron las instalaciones del Instituto de Estudios Sociales (InES) del que dependía la beca doctoral.

Una vez recabada la información, el proceso de análisis de esta condujo a desarrollar diferentes estrategias de contextualización, a fin de entender la data en su contexto, y vincularla con la trayectoria personal del entrevistado, las condiciones que posibilitan un determinado discurso y el ejercicio reflexivo de la relación social entre entrevistado y entrevistador (Merlinsky, 2006). En este sentido, han contribuido las anotaciones de las impresiones de las entrevistas y su desgrabación, que nos permitieron recordar la escena “volver a escuchar y ver lo vivido en el desarrollo del trabajo de campo” (Tonon, 2012, p.4) y realizar diversas relecturas del contenido. Nos apoyamos, igualmente, en parte, en el soporte que brinda el programa Atlas ti, que nos permitió ordenar y cruzar la información de diferentes entrevistas y registros de campo.

Por otro lado, es importante destacar que también se ha trabajado con distintas fuentes Primarias y secundarias; entre ellas, documentos públicos de organismos nacionales y provinciales —censos, informes, publicaciones, datos producidos por entidades privadas, etc.—, documentos internos a los que nos han dado acceso los integrantes de la Red y otros organismos públicos, los cuales nos han permitido enriquecer nuestro trabajo —actas de reuniones, proyectos presentados, informes de ejecución de presupuestos, balances, etc.—. Dicha información ha sido fundamental para generar estrategias de contextualización y establecer relaciones que conecten los sucesos con un contexto y una globalidad (Tonon, 2012). Por otra parte, nos permitió corroborar y reflexionar sobre la información obtenida a través de las diferentes instancias del trabajo de campo.

Asimismo, el análisis de los documentos fue enriquecido a partir de la participación en distintos espacios académicos. Por un lado, cabe mencionar el proyecto de investigación de la Universidad Nacional de Entre Ríos, que dirigía la Doctora Mara Petitti, “Las políticas públicas en el espacio social rural del norte entrerriano de los últimos cuarenta años (1978-2018)” y el proyecto “Generación de una Marca colectiva de emprendedores como estrategia para el desarrollo local en Crespo E.R.”. Por otro lado, es importante reconocer la contribución significativa que ha hecho a la elaboración de la presente tesis la participación en los espacios de formación de los cursos del doctorado en Ciencia Política de la UNR, la incorporación al Grupo de Estudios sobre Políticas Públicas, Ruralidad y Ambiente (GEPPRA-UNR) dirigido por la Dra. María Elena Nogueira y el Dr. Marcos Urcola, al Foro de Universidades Nacionales para la Agricultura Familiar Rosario y a la Cátedra Libre de ESyS (UNER), entre los más relevantes.

Matriz de consistencia

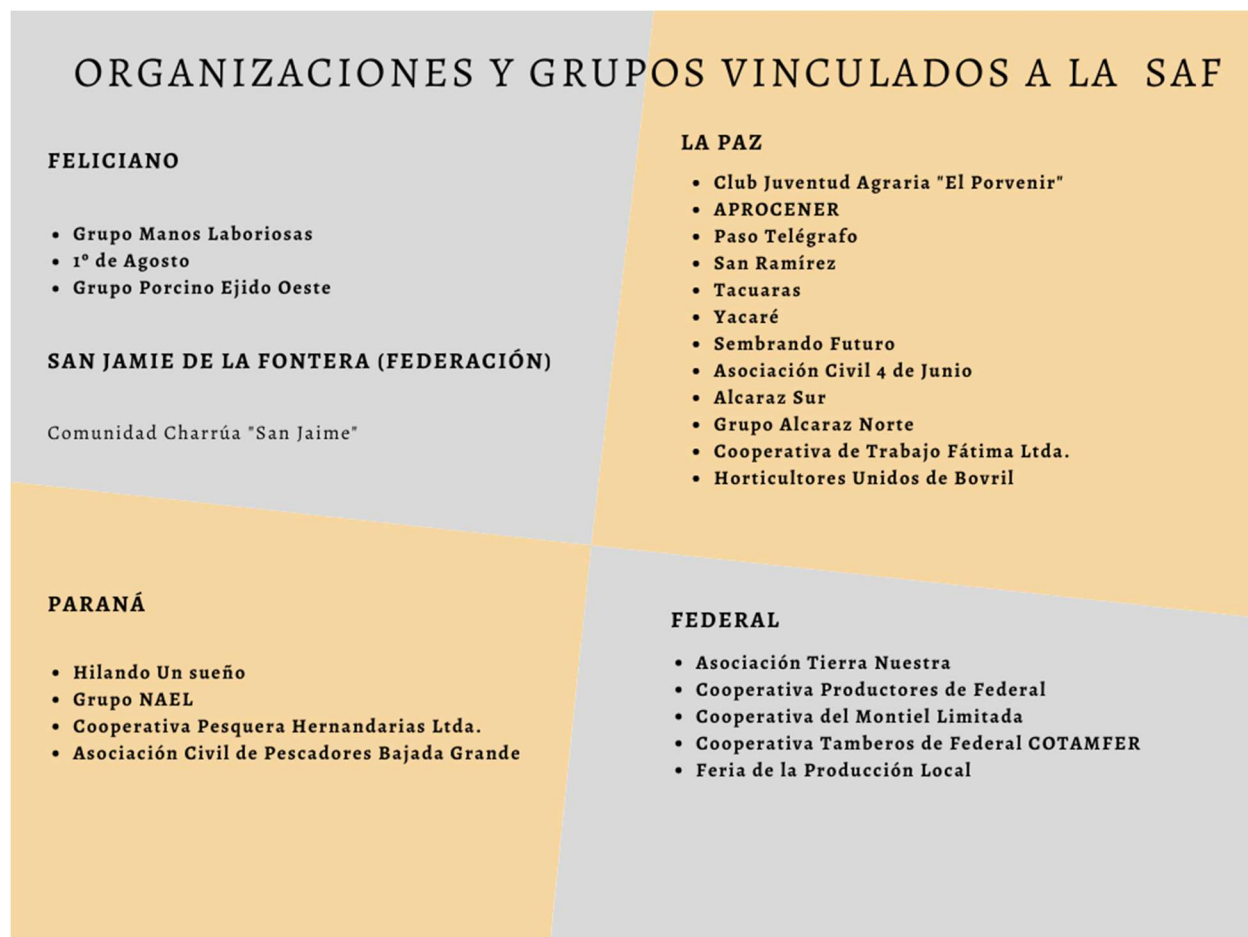
Objetivo General: Reconstruir los procesos de intervención estatal y no estatal impulsados por diferentes actores mediante redes de colaboración de ESyS en territorios que históricamente han manifestado vulnerabilidad social con la finalidad de comprender cómo se construyen y mantienen a lo largo del tiempo las iniciativas de ESyS y cómo influyen en ellas las prácticas de intervención de los actores y las singularidades de los territorios.

Objetivos específicos	Preguntas	Fuentes	Técnica	Concepto
1) a fin de contextualizar las posibilidades y condicionamientos institucionales y organizacionales para la emergencia de redes de colaboración solidaria.	¿cuáles son las principales políticas públicas que ejecutan los gobiernos nacionales, provinciales y municipales en los departamentos estudiados?	Documentos oficiales (leyes, documentos internos, notas periodísticas/ entrevistas semi-estructuradas al área de ESyS de la provincia, a integrantes del PROSAP, a agentes municipales de las localidades de Feliciano, de La Paz, de María Grande, de Hernandaria, de Cerrito y de Federal).	Análisis documental. Análisis de entrevistas.	Políticas Públicas
	¿Cuál es el alcance de las políticas y su perdurabilidad?	Documentos oficiales (leyes, documentos internos, notas periodísticas/ entrevistas semi-estructuradas al área de ESyS de la provincia, a integrantes del PROSAP y a agentes municipales.	Análisis documental. Análisis de entrevistas.	Políticas Públicas
	¿Cuáles son las principales características de la intervención en la ESyS en estos territorios?	Documentos oficiales (leyes, documentos internos, notas periodísticas/ Entrevistas semi-estructuradas al área de ESyS de la provincia, a integrantes del PROSAP, y a agentes municipales.	Análisis documental. Análisis de entrevistas.	Intervención.
2) Describir las tramas poblacionales, organizativas y socioeconómicas y caracterizar a los actores estatales y no estatales presentes en los territorios del centro-norte entrerriano que han manifestado vulnerabilidad social a fin de identificar las singularidades de los territorios y sus actores que condicionan y posibilitan las acciones de ESyS.	¿Cuáles son las características sociales, económicas y políticas de los territorios donde se desarrollan las prácticas estatales para la ESyS?	Documentos públicos, información censal, catastro, información sobre cooperativas en la región y organizaciones sociales. Entrevista a agentes municipales, asociación y agrupaciones de feriantes, a instituciones religiosas, a integrantes de la Asociación Entrerriana de Mujeres Campesinas.	Análisis documental. Análisis de datos cuantitativos. Análisis de entrevistas.	Territorio. Vulnerabilidad Social
	¿Cuáles son y cómo operan las principales instituciones estatales y no estatales que intervienen en los territorios para la promoción de la ESyS?	Documentos públicos. Entrevista a agentes municipales, asociación y agrupaciones de feriantes, a instituciones religiosas, entrevista a miembros de la AEMC. Observación de campo.	Análisis documental. Análisis de entrevistas.	Territorio. Intervención. Actores.
	¿Cuáles son los factores específicos que dificultan el mantenimiento de un amplio entramado de organizaciones sociales que intervienen en el campo de la ESyS ?	Documentos públicos, información censal, catastro, Información sobre cooperativas en la región y organizaciones sociales. Entrevista a municipalidades, grupos de feriantes, Entrevistas instituciones religiosas AEMC	Análisis documental. Análisis de Entrevistas. Análisis de datos cuantitativos.	Territorio. Intervención. Vulnerabilidad Social.

3) Reconstruir la génesis y el desarrollo del proyecto de intervención "Sistema comercial integrado para la familia agraria y otros emprendedores rurales en el territorio comprendido por las rutas nacionales número 127 y 12" a fin de comprender cómo se construyen los procesos de intervención estatal y no estatal de forma colaborativa de ESyS	¿Cómo surge la red? ¿Quiénes y cómo participan?	Entrevistas semi-estructuradas a referentes de Cáritas, al director de ONGI, a funcionarios del GEC, a Técnicos de la SAF, INTI, INTA, CEER, Entrevista a productores y asociaciones (Asociación y/o grupos de feriantes de San Gustavo, La Paz y María Grande, Feliciano) Cooperativas (Cooperativa frutihortícola Las Tunas, la Cooperativa Agripecuaria El Colmenar Ltda). Documentos internos.	Análisis de Entrevistas. Análisis documental.	Red de colaboración. Procesos de intervención.
	¿cómo influye la agenda de los organismos internacionales en la intervención en los territorios?	Entrevista a representantes de Cáritas, de ONGI, al GEC, ArgenInta. Documentos.	Análisis de Entrevistas. Análisis documental.	Intervención
	¿Cuáles son las estrategias de convocatoria y acceso a las iniciativas?	Entrevistas a referentes de Cáritas, al director de ONGI, a funcionarios del GEC, a Técnicos de la SAF, INTI, INTA, CEER, Entrevista a productores y asociaciones (Asociación y/o grupos de feriantes de San Gustavo, La Paz y María Grande, Feliciano) Cooperativas (Cooperativa frutihortícola Las Tunas, la Cooperativa Agripecuaria El Colmenar Ltda). Documentos internos.	Análisis de Entrevistas. Análisis documental.	Prácticas de Intervención
	¿cómo surgen y se desarrollan las mesas regionales y locales?	Entrevistas a Técnicos de la SAF, Técnicos del INTA, agentes municipales, productores y cooperativas que integran las mesas. Observaciones de campo en las mesas locales. Documentos internos.	Análisis de Entrevistas. Análisis documental.	Intervención. Prácticas estatales.
	¿Cuáles son las prácticas de las instituciones no estatales en las redes de colaboración de fomento a la ESyS?	Entrevista a CEER, Caritas, Iglesia Valdense, Asociaciones de Feriantes. Cooperativas.	Análisis de entrevistas y observación Participante.	Prácticas de intervención. Redes de colaboración.
	¿cómo se promociona el asociativismo en los sujetos de la ESyS?	Entrevista a asociaciones de feriantes de San Gustavo, Cooperativa, Espacio de productores de la feria zonal de La Paz, María Grande, Productores porcinos en proceso de cooperativización, Grupo en proceso de cooperativización marca Tramagua. Observación Participante en ferias. Documentos internos.	Análisis de Entrevistas y de documentos.	ESyS. Redes de colaboración. Intervención.
	4) Caracterizar las prácticas de intervención de los agentes estatales y no estatales en el centro-	¿Cuáles son las prácticas formales e informales que realizan los agentes públicos en la ESyS?	Entrevistas semi-estructuradas a referentes de Cáritas, al director de ONGI, a funcionarios del GEC, a Técnicos de la SAF, INTI, INTA, CEER, productores y asociaciones. Observación participante de Foros Prosap I, II y II. Observación en Mesas de gestión Local, Observación	Análisis de Entrevistas. Observación Participante. Documentos internos.

norte de Entre Ríos, explicando las maneras en que se articulan entre sí y con el campo de la ESyS en el período de estudio.		en Ferias (Feria Navideña en Paraná, Ferias en María Grande, en La Paz, en San Gustavo, en Federal, en el Mercado popular Feliciano, puestos de ventas financiados por la Red, Foro de la Agr. Fam y Economía Social de Federal y Feliciano)		
	¿Cuáles son las principales políticas públicas y proyectos que se ejecutan a través de la Red 127/12?	Entrevistas a referentes GEC, a Técnicos de la SAF, INTI, INTA, CEER. Documentos internos.	Análisis de Entrevistas. Análisis documental.	Políticas Públicas, intervención.
	¿Cómo influyen las trayectorias institucionales de los actores estatales y no estatales en la articulación de la Red 127/12?	Entrevistas a referentes de Cáritas, al director de ONGI, a funcionarios del GEC, a Técnicos de la SAF, INTI, INTA, CEER, AEMC	Análisis de Entrevistas y registros de campo.	Prácticas de intervención. Actores.
	¿Qué iniciativas potencia o habilita las sinergias del trabajo articulado en Red 127/12?	Entrevistas a Feriantes, a cooperativas, a técnicos del INTA, técnicos de la SAF, Observación participante de Foros PROSAP I, II y II. Observación en Mesas de gestión Local, Observación en Ferias (Feria Navideña en Paraná, Ferias en María Grande, en La Paz, en San Gustavo, en Federal, en el Mercado popular Feliciano, puestos de ventas de la Red 127/12)	Análisis de Entrevistas. Análisis documental.	Prácticas de intervención. Redes de colaboración

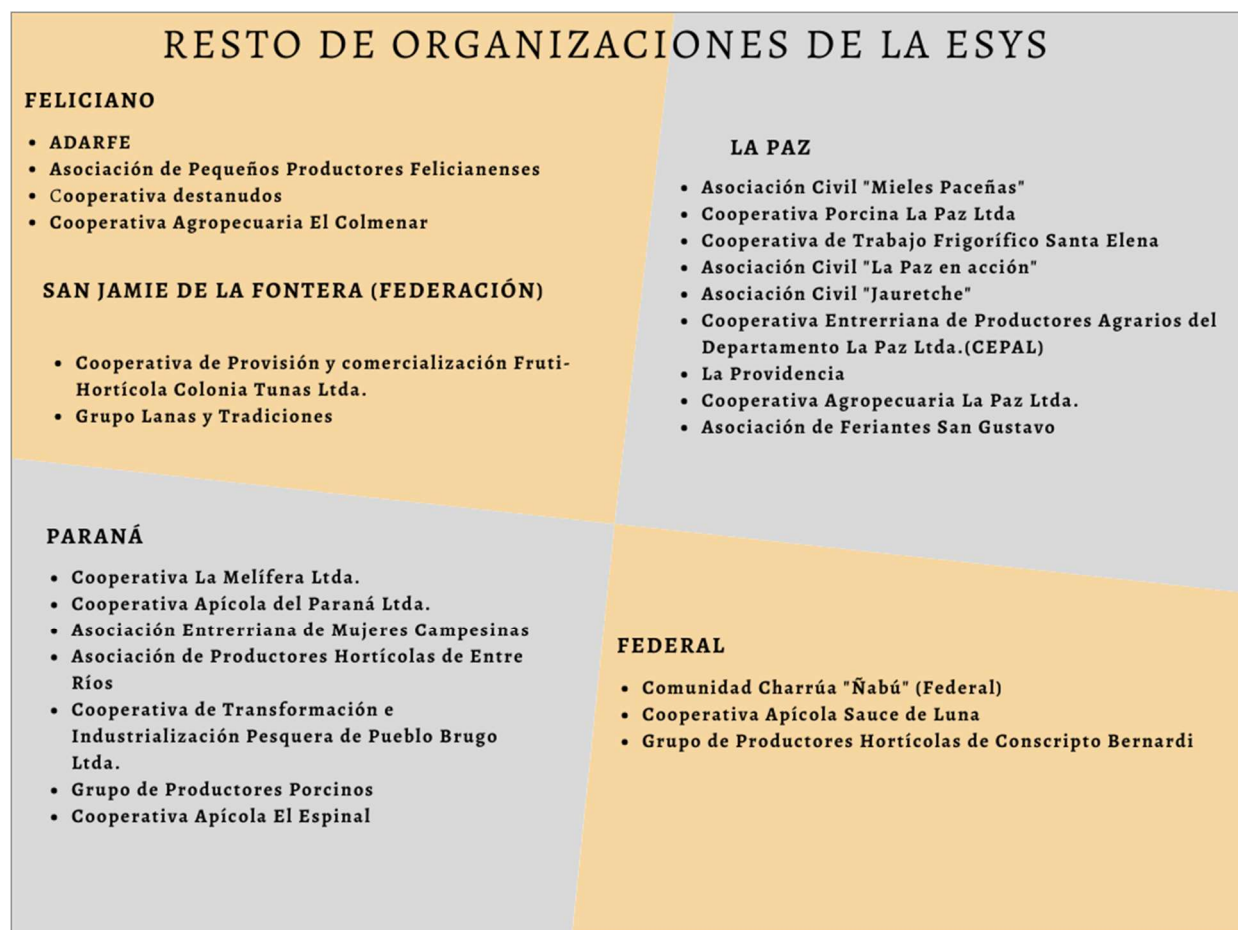
Anexo N° 2: Organizaciones y grupos de productores de la agricultura Familiar vinculadas a las acciones de la Secretaría de Agricultura Familiar en el área de influencia de la Red 127/12 (2016)



Elaboración propia en base a documentos internos de la Secretaría de Agricultura Familiar

Año 2016.

Anexo N° 3: Organizaciones y grupos de productores de la agricultura Familiar vinculadas a las ESyS que articulan con la Secretaría de Agricultura Familiar en el área de influencia de la Red 127/12 (2016)



Elaboración propia en base a documentos internos de la Secretaría de Agricultura Familiar

Año 2016.

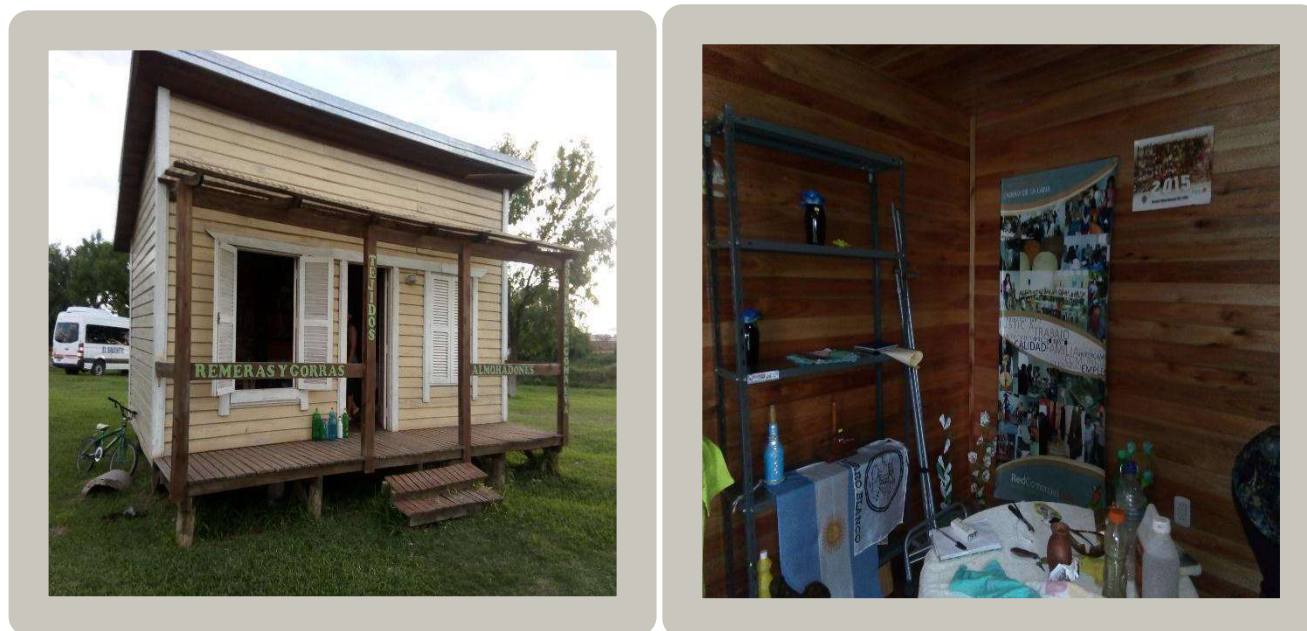
Anexo N° 4: Transformaciones en la infraestructura de los espacios de comercialización para las familias productoras y artesanas

Espacios de venta colectivos de la Feria de Federal: 2004/5- Actualidad



Fuente: Foto de autoría año 2019

Puesto de comercialización en la ciudad de Feliciano 2013- actualidad. Espacios provistos por la Red 127/12.

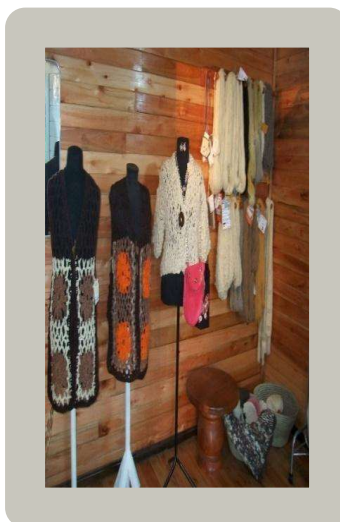


Fuente: Fotos de Autoría año 2018

Espacios de Comercialización del municipio de María Grande, provistos por la Red 127/12.



(año 2013)

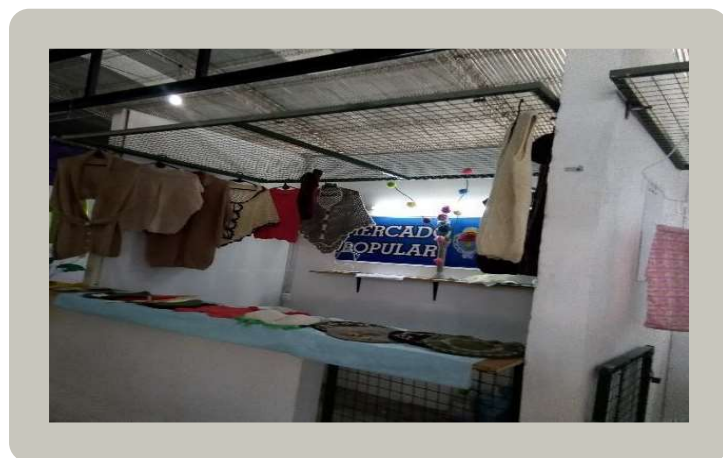
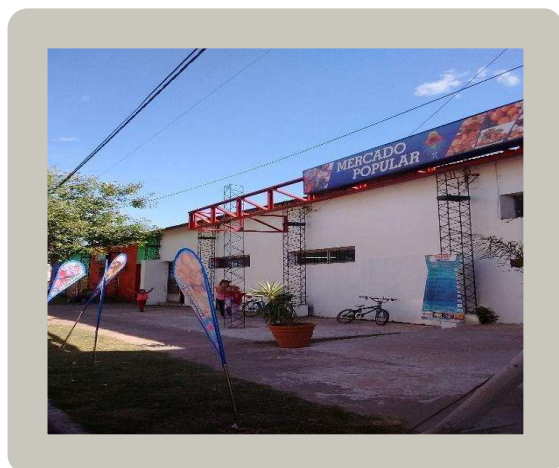
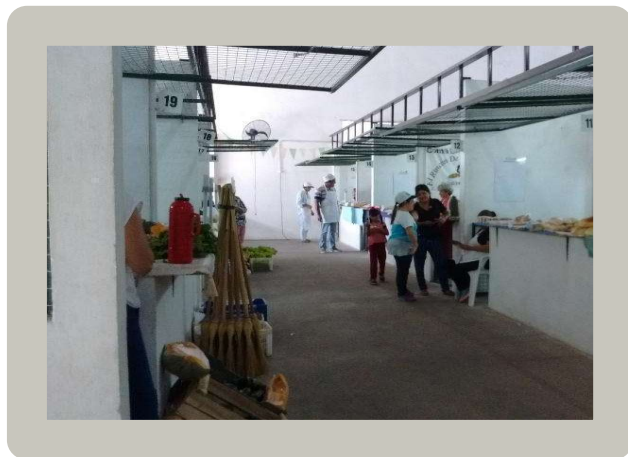


Fuente: Regionales El Reloj obtenido de:

https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=788263254565782&id=78002669872277

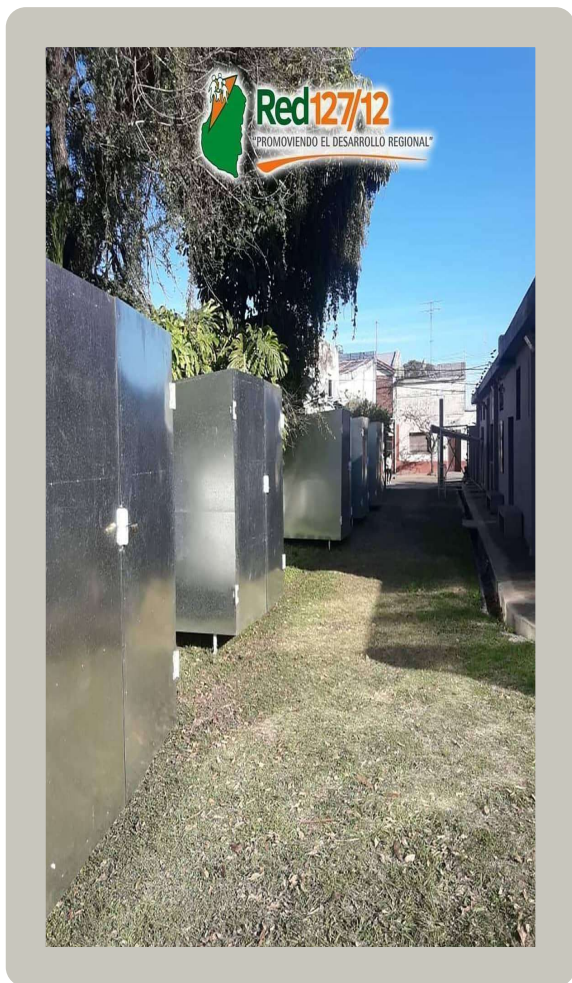
1

Mercado Popular Feliciano: Espacio de comercialización colectivo con puestos de ventas Individuales. Gestionado por el municipio de Feliciano e inaugurado en el año 2018



Fotos de autoría (2019).

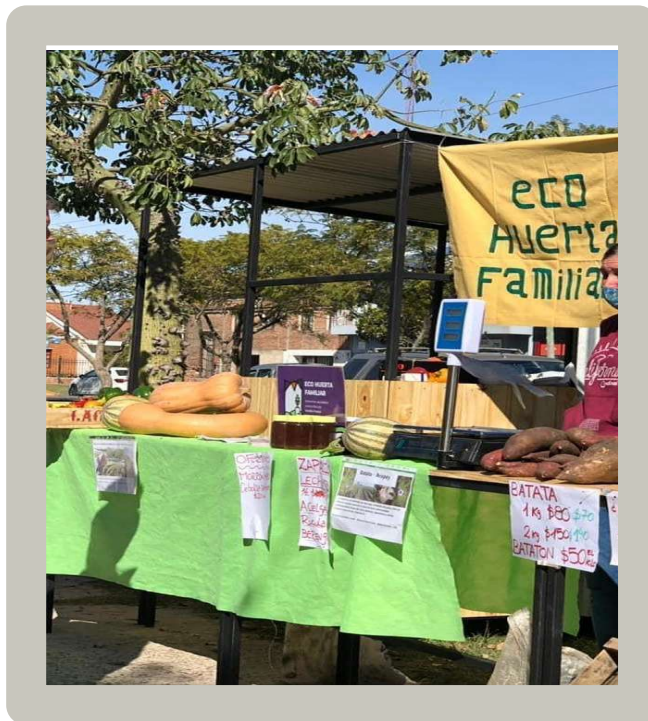
2021: Puestos individuales fijos para los espacios comerciales de las Ferias



Fuente: Red Comercial norte de Entre Ríos (17/06/2021). La Red 127 y 12 apoyando a las ferias locales. Entrega de stand fijos en la Feria de La Paz. Recuperado de:

<https://www.facebook.com/LaRed127y12>

Feria Franca de María Grande. Puestos de venta 2021



Fuente: Red Comercial Norte Entre Ríos (17/05/2021) se realizó otra jornada de la feria de María Grande. Recuperado de: <https://www.facebook.com/LaRed127y12>