

LA LUCHA POR LA SUBSISTENCIA: NOTAS SOBRE LA AGRICULTURA FAMILIAR PAMPEANA EN LOS AÑOS 90

Gabriela Martínez Dougnac - María Isabel Tort***

Presentación

Las transformaciones operadas en el sector agrario y agroalimentario son el resultado de un largo proceso cuyo impacto en el desarrollo de la agricultura familiar, sin embargo, ha resultado tremendamente agudizado en la última década del siglo XX, tanto en nuestro país como en el resto de América Latina.

Los procesos de desarrollo y concentración del capital en el agro, de internacionalización de la producción, más la implementación de políticas neoliberales/ conservadoras con las consabidas consecuencias en el aumento de los niveles de pobreza, han afectado la economía familiar en la región pampeana, así como la de miles de campesinos de otras regiones de nuestro país.

En ese contexto, y a partir de resultados parciales de un proyecto de investigación acerca de los cambios operados en las formas de producción agrarias a partir de 1950,¹ se analiza, por un lado, de qué manera afectó la política de convertibilidad a los agricultores familiares de la pampa húmeda, explicando asimismo cómo los procesos de concentración económica e incremento de las escalas productivas, agudizados por las políticas de ajuste estructural, se vincularon con un aumento de los casos de reproducción incompleta y crisis de un gran número de explotaciones familiares, a niveles históricamente desconocidos en la región.

Por otra parte, en la segunda parte del trabajo, y en base al escenario descrito en el punto anterior, se plantea el debate acerca de la existencia de una política nacional activa orientada hacia los productores familiares. Se analizan las dificultades para institucionalizar una política de desarrollo rural describiendo los diversos programas implementados, sus limitados resultados y, en un marco de reconversión del estado, las trabas que operaron contra su aplicación.

* CIEA-IIHES-UBA.

** INTA-CONICET-CIEA.

1 Proyecto Ubacyt "Políticas públicas y transformaciones en las formas de producción agrarias: la agricultura pampeana, 1950-2000". FCE, UBA.

La agricultura familiar pampeana en los años de la Convertibilidad

Si bien no puede menospreciarse el papel de la producción familiar en la pampa húmeda, sobre todo en las regiones de predominio agrícola como el norte de Buenos Aires o el sur de Santa Fe, es notorio, principalmente en la última década, que este tipo de explotaciones ha sufrido un constante retroceso.² El despoblamiento de varios pueblos rurales, la crisis social en las regiones aludidas, la extensión de la protesta agraria durante los años 90, son fenómenos que aparecen directamente vinculados a dicho proceso.

De acuerdo a las cifras que surgen de los últimos Censos Nacionales Agropecuarios, entre 1960 y 1999, en las zonas fundamentalmente agrícolas, habrían desaparecido cerca del 70% de las explotaciones predominantemente familiares, mientras que más de la mitad (37%) lo habría hecho en los diez años comprendidos entre 1988 y 1999.³

Analizando las condiciones de dicho proceso pueden detectarse, además de ciertos elementos en común con otras zonas rurales de América, una serie de fenómenos específicos y propios de la estructura agraria argentina y de su coyuntura política. Mencionaremos aquí aquellos que consideramos más significativos.

a) Concentración económica. La desaparición de miles de explotaciones se ha enmarcado en un creciente proceso de concentración económica, sobre todo a partir del impacto del denominado Plan de Convertibilidad. Las cifras que dan cuenta de este proceso son todavía incompletas,⁴ resaltando en primer término un aumento en la extensión media de las explotaciones agrícolas de la región pampeana (lo cual implica el desplazamiento de las explotaciones más chicas), una cantidad mayor de tierra concentrada en las unidades productivas más extensas, y sobre todo una creciente concentración de la producción en los establecimientos mayores junto con una disminución de la participación de las parcelas domésticas en el total. Esta concentración ha

2 Para definir la producción familiar hemos partido como criterio definitorio de la organización social de la producción, incluyendo en esta categoría a todas las explotaciones en las que predomina el trabajo personal del productor y su familia como fuente del valor generado durante el ciclo agrícola. Si bien esta caracterización no excluye la presencia de trabajo asalariado, sí lo limita a un aporte laboral de menor cuantía que el proporcionado por el grupo familiar.

3 Según Censos Nacionales Agropecuarios (1960 y 1988) y Censo Experimental de Pergamino (1999), tomando el partido testigo de Pergamino y considerando las explotaciones de hasta 100 hs, escala que en 1988 implicaba un 90% de establecimientos predominantemente familiares entre los incluidos en dicha frecuencia censal. Ver: Eduardo Azcuy Ameghino. Anatomía de las pequeñas explotaciones de base familiar: el caso de Pergamino en 1988. Anales del Primer Congreso Rioplatense de Economía Agraria. SUEA-AAEA, Montevideo, 2001. Gabriela Martínez Dougnac. Agricultura familiar y concentración económica en la región pampeana. Hipótesis a partir de un análisis histórico. II Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios, Bs.As., 2001.

4 Nos referimos sobre todo a los datos todavía provisorios del Censo Nacional Agropecuario realizado durante el año 2002 y al carácter parcial de las cifras del Censo piloto de Pergamino de 1999.

sido propia de la concentración capitalista y debe por lo tanto diferenciarse en su naturaleza de la concentración originaria del agro pampeano, aunque la estructura preexistente ha influido de manera notoria en la misma.

b) Descomposición del campesinado y de la agricultura familiar. La desaparición de un número muy importante de explotaciones domésticas ha dado como resultado por un lado, y principalmente, que varios de los operadores de estas unidades productivas resultasen expulsados del sector. Esto ha sucedido con la gran masa de más pequeños productores que se vieron obligados a soportar diversas situaciones negativas. En algunos casos debieron vender sus predios disminuyendo así la población en áreas rurales; en otros han recurrido, de manera muy dificultosa en el marco de una creciente desocupación, a procurarse mediante empleo extrapredial o aún fuera del sector, un ingreso complementario a fin de sostener la unidad productiva; una tercera situación parece cristalizarse en la creciente difusión de lo que hemos caracterizado como “rentistas pobres”,⁵ productores de bajos recursos y nulo financiamiento que sólo pueden mantener su tierra cediéndola a un tercero.⁶

También se ha dado el proceso inverso. Vale decir que un porcentaje de las explotaciones familiares –muy menor al de los casos anteriores– que ya no “existen” o no funcionan como tales, se han capitalizado extendiéndose principalmente a partir de la toma de tierras. Esto significaría que el proceso de descomposición de este tipo de unidades estaría tomando la forma “clásica”, con expulsiones que implican una movilización descendente (proletarización), junto a procesos de reproducción ampliada.

c) Las políticas de desregulación. Durante esta última década los procesos de crisis de la agricultura familiar, en todas sus formas, se vieron afectados y se aceleraron a partir de las políticas de desregulación, de profundo impacto sobre todo en los países dependientes. En el caso de la Argentina, el Plan de Convertibilidad, enmarcado en el conjunto de políticas de ajuste y re-

5 G. Martínez Dougnac. Trabajo asalariado y familiar en la zona agrícola del norte. En: Cuadernos del PIEA n°4, Bs As, 1998.

6 Este fenómeno ya había sido reconocido en trabajos realizados en la zona núcleo a fines de los '80 en los que, si bien se los caracterizaba como “rentistas”, se destacaba su pérdida de capacidad de decisión respecto al destino de la tierra y su pérdida de expectativas. (INTA/CONICET, 1991) También en los partidos agrícolas del sur de Santa Fe se detectan fenómenos similares. Si bien podían considerarse las 200 has. como la escala “viable” de la explotación familiar en la zona, más del 60% de los productores debían subsistir por debajo de este límite. Esto significó que durante los años 90, de acuerdo a los datos obtenidos a partir de entrevistas que involucran a unos 150 productores de la zona, el 33% de la tierra de los establecimientos de hasta 50has se cedia para ser explotado en unidades mayores, vendiéndose asimismo el 14% de la superficie involucrada en ese estrato. Así la toma de tierras fue el mecanismo mediante el cual las explotaciones mayores en la región aumentaron aún más su escala, dándose entonces los procesos de concentración económica sobre todo en los porcentajes de producción. S. Cloquell; P. Albanesi; R. De Nicola; M. Preda; G. Propersi, P; C. González. Transformaciones en el área agrícola del sur de Santa Fe: Los cambios locales en la dinámica económica, social y cultural. Su importancia para la construcción de estrategias. Segundas Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales. Buenos Aires, 2001.

forma estructural de la economía, de desregulación y apertura del comercio externo, de transformación del papel del estado y flexibilización laboral, apoyadas en un esquema de cambio fijo basado en un valor peso-dólar 1 a 1, implicó, junto con factores externos y sobre todo a partir del replanteo del papel del estado, una nueva situación en el agro, caracterizada tanto por la expansión de la producción como por la crisis de la mayoría de los productores pequeños y medianos.

Así fue que la liberalización del comercio de granos y la liquidación de la Junta Nacional, que originada en la década de 1930 cumplía un papel importante en la regulación y promoción del sector, más la eliminación de instrumentos de intervención estatal como los "precios sostén" y otros subsidios que históricamente ayudaron a paliar los efectos más negativos de las crisis provocadas por las caídas de los valores internacionales de los productos primarios, aumentó la vulnerabilidad de aquellos agricultores más expuestos al vaivén de los precios y la rentabilidad.

Por otro lado las privatizaciones, que afectaron tanto el transporte como almacenamiento de productos agropecuarios -puertos y concesiones de rutas significaron incrementos en los costos que impactaron negativamente en momentos en los cuales paralelamente, a partir de una reforma tributaria, se aumentaba la presión impositiva sobre el agro a efectos de cumplir con las necesidades fiscales y de ajuste presupuestario, afectando principalmente a los productores con menos recursos y con mayores dificultades de financiamiento.

d) Política crediticia. Será definitivo, para entender el acelerado retroceso de la producción familiar en la región, tomar en cuenta la dificultad de los productores -en un sistema que ya los había convertido en "deudores estructurales"- para acceder a créditos a tasas razonables, a diferencia de lo ocurrido en décadas anteriores. Las altísimas tasas de interés (hasta un 5 o 6% mensual como castigo nunca bien explicado por "descubiertos" en cuenta corriente), dirigidas a captar inversiones externas de corto plazo atraídas por ganancias fáciles y gracias al seguro de cambio que constituía el "1 a 1", fueron profundizando una situación de fuerte endeudamiento de los productores agrarios. Estos debieron hipotecar millones de hectáreas, maquinarias y herramientas en garantía de sus préstamos, puesto que la rentabilidad no podía competir con la tasa que pagaban para poner los campos en producción. De este modo los intereses acumulados superaron largamente los capitales originales e hicieron que dichos importes se pagaran una y otra vez, lo cual llevó tanto a la extensión de los remates como de las luchas por evitarlos.⁷

7 El caso de Lucy de Cornelis, presidenta del Movimiento de Mujeres Agropecuarias en Lucha, resulta un buen ejemplo de esta dinámica usuraria: la deuda de los Cornelis por préstamos obtenidos era en 1992 de \$19.293, suma que se incrementó -intereses mediante- a \$123.400 a fines de 1996. E. Azcuy Ameghino. El Movimiento de Mujeres Agropecuarias en Lucha: Hipótesis, problemas y propuestas de discusión. VIII Jornadas Interescuelas de Historia, Salta, 2001.

Así el fenómeno del endeudamiento masivo, constituido inicialmente como consecuencia de la dinámica del agro en la convertibilidad, y transformado luego en causa activa y sobredeterminante de la profundización de los efectos más nocivos de aquella para la mayoría de los agentes económico-sociales del sector, resultó especialmente devastador para las pequeñas y medianas explotaciones familiares. En muchos casos el grado de endeudamiento definió el modo y la profundidad con que cada tipo de empresa rural resultaría afectado por las diversas circunstancias adversas y/o favorables determinadas por el mercado y las políticas públicas. Esto significa que para algunos productores familiares, más capitalizados, la ausencia de deudas, con la consiguiente aptitud crediticia, pudo haber permitido, aprovechando las coyunturas de precios internacionales altos, ampliar la escala de producción, generando procesos de acumulación ampliada. Asimismo, la relación entre endeudamiento y patrimonio admitió durante un período la posibilidad de cancelar o atenuar las obligaciones crediticias mediante la venta de parte de las tierras y/o maquinarias.⁸ Aun así numerosos capitalistas y productores familiares capitalizados quebraron y debieron abandonar sus actividades agrarias, sin que dicho fenómeno alcanzase la magnitud de catástrofe social que registró a nivel de los más pequeños.

Los factores mencionados fueron llevando entonces, en una agricultura en la cual se imponía una creciente modernización, a la descapitalización de miles de productores, que se encontraron sin recursos para lograr una escala que, en muchos casos, apenas les permitía sostener la explotación,⁹ viéndose obligados a un despliegue variado de recursos a fin de lograr la mera subsistencia. Por otra parte, la flexibilización económica, que impactó también en la oferta de tierras, sumada a la presión sobre el suelo resultado del aumento de escala y la extensión de la superficie media por vía de arrendamiento, generaron una presión que determinó la suba del canon por hectárea. Esto limitó el acceso a la tierra de los productores con menos recursos, que a diferencia de décadas anteriores no pudieron recurrir a la “estrategia” de tomar tierras sino que, por el contrario, se vieron obligados a cederlas.¹⁰

Así entonces, durante la vigencia del Plan de Convertibilidad, habría desaparecido aproximadamente el 31% de los establecimientos agropecuarios de

8 Muchos productores integrados a grupos de Cambio Rural (destinado a las PyMES agropecuarias) agradecían la posibilidad que dicho programa les había brindado de realizar a tiempo el análisis económico financiero de su situación y así poder tomar decisiones de venta parcial de activos que les habían permitido no llegar a la pérdida total de su patrimonio.

9 Fue así que en el marco de la modernización productiva “el mayor consumo de insumos, aunque se traduce en mejores rindes, se refleja también en el crecimiento de los rendimientos de indiferencia, es decir en los costos operativos para lograrlos. En trigo por ejemplo de 8 q/ha necesarios para pagar los costos operativos en la campaña 73/74, se pasó a 14 q/ha en 94/95 y en la actualidad a 21 q/ha cuando se adiciona fertilizante y 30 q/ha cuando se aplica fertilizante y se utiliza el riego complementario” (J. Pizarro, *Evolución y perspectivas de la actividad agropecuaria pampeana argentina*. En Cuadernos del PIEA n° 6, PIEA, 1998).

10 Cloquell et al, *ob.cit.*

la región pampeana y el 25% de la zona agrícola del norte de Buenos Aires,¹¹ mientras que en un período similar, en uno de los estados "farmers" paradigmáticos del cordón cerealero norteamericano (Iowa),¹² la eliminación de farms no llegó al 6%.¹³

e) Rentabilidad decreciente. Diversos estudios recientes, por ejemplo del INTA, han permitido concluir que, a partir sobre todo del deterioro del ingreso familiar de las explotaciones (la capacidad de compra minorista), cuya disminución llega al 41% por ha. agrícola comparando los promedios de la década del 90 con la del 80, aún incorporando todos los avances tecnológicos operados en el período la superficie mínima requerida en la región a fin de desarrollar una explotación "competitiva" aumentó considerablemente. Dicho en otros términos, el agricultor familiar perdió "escala", y a pesar de haberse intensificado el uso del suelo, "sin variar el tamaño de la explotación, no alcanzó en la postconvertibilidad para sostener el ingreso".¹⁴ Fue así que en el caso de las explotaciones mayores, y que tuvieron acceso al crédito, al percibirse en el período una disminución de los ingresos reales, la estrategia consistió principalmente en incrementar la escala, sobre todo aunque no exclusivamente, a partir del alquiler de tierras.¹⁵

Dada la situación de crisis generada por las condiciones económicas expresadas hasta aquí, la posibilidad de los productores familiares de reponer, sin modificar la escala, sus condiciones de reproducción (medios de producción, insumos, etc), fueron para muchos de ellos una empresa inalcanzable.¹⁶ De este modo, "el proceso de concentración económica e incremento de las escalas productivas agudizado por la política de convertibilidad, desregulación y apertura comercial tuvo entre sus principales consecuencias la elevación, a niveles históricamente desconocidos en el país y la región, de los casos de reproducción incompleta de las explotaciones familiares".¹⁷

11 Encuesta Mora y Araujo. Indicadores Agropecuarios. Año VI. Nro. 71. 1997.

12 Lo cual permite comparar procesos de concentración económica en regiones de ciertas similitudes agroecológicas y el impacto de las políticas aludidas.

13 U.S. Department of Commerce. Bureau of the Census. 1997 Census of Agriculture. Iowa. State and Country Data.

14 M. Peretti. Competitividad de la empresa agropecuaria argentina en la década de los 90. En Revista Argentina de Economía Agraria. N°1, Nueva Serie, 1999.

15 En el mismo texto de Peretti se ejemplifica este proceso con 8 establecimientos que aumentan su escala "desplazando" al equivalente de unas 150 unidades que ocupaban la extensión media de la zona (70 has). (Peretti, 1999: p. 37).

16 La pluriactividad por ejemplo aparece en este contexto de crisis y enmarcada también en la difícil situación que plantea una creciente desocupación en el sector, no ya para asegurar un nivel de ingresos sino como una estrategia tendiente a lograr la supervivencia. G. Neiman, S. Bardomás y D. Jiménez. Continuidad y cambio en las explotaciones familiares pampeanas. El caso de la pluriactividad en la provincia de BsAs. Is. Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales, UBA, 1999.

17 E. Azcuy Ameghino, G. Martínez Dougnac, M. I. Tort. Evolución reciente de la agricultura familiar en la región pampeana: las nuevas condiciones de reproducción. ALASRU, Porto Alegre, 2002.

Algunas medidas de políticas para el sector.¹⁸

Programas de Intervención enfocados a la problemática de las explotaciones familiares

Pese al retorno a la democracia y durante ambas décadas de su vigencia no se ha logrado institucionalizar adecuadamente una política de desarrollo rural que abarque en su integralidad la agudizada problemática de los productores familiares: "A diferencia de otros países latinoamericanos, Argentina se ha caracterizado por la ausencia de políticas específicas dirigidas a los pequeños productores. En todo caso, se han realizado limitados y esporádicos esfuerzos."¹⁹

Entre ellos es posible reseñar algunos intentos que no lograron sostenibilidad en el tiempo. Así, el caso del Programa Nacional Agropecuario (PRONAGRO), propuesta diseñada en la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca (SAGyP) en 1984, pero que no aprobó el Ministerio de Economía. El mismo año se elabora un Programa de Crédito Supervisado para Pequeños Productores del Norte Argentino, que se aprueba en 1989 con importantes modificaciones. En 1986 se creó la Unidad de Proyectos de Desarrollo Rural, dependiente de la Dirección de Economía Agraria de la SAGyP, que elaboró una estrategia de desarrollo basada en proyectos locales.

Por otro lado, en 1987 y sobre la base de proyectos sobre la problemática campesina extrapampeana, se conformó bajo la dependencia directa de la Dirección Nacional del INTA,²⁰ la "Unidad de Coordinación de Planes y Proyectos de Investigación y Extensión para Minifundistas", más conocida como Minifundios. Esta unidad llegó a desarrollar 50 Proyectos en distintas provincias argentinas, organizando aproximadamente a 20.000 productores.

En la primera mitad de los '90 se iniciaron un conjunto de acciones focalizadas. La falta de articulación entre ellas no permite considerarlas como un Proyecto de Desarrollo Rural planificado para provocar procesos de diferenciación autosustentables. Se trató más bien de medidas que apuntaban a responder a las necesidades de uno u otro actor social en crisis, dando lugar por lo tanto a numerosas "zonas grises" (en las que se producía superposición de oferta) y "zonas negras" (en las que no existió ningún tipo de acción para atender a algunas situaciones específicas).

18 Este ítem se basa fundamentalmente en el trabajo "Estrategias de intervención para pequeños y medianos productores agropecuarios en la década del '90", publicado en la Revista Realidad Económica del IADE n° 168 de 1999, y presentado en las Jornadas de Estudios Agrarios "Horacio Giberti", Instituto de Geografía de la Fac. Filosofía y Letras/ UBA y Grupo de Estudios Agrarios del IADE, 13-14/8/98, elaborado por P.B.Lombardo y M.I.Tort.

19 M. Mateos. "La participación campesina en el desarrollo rural. Límites y posibilidades". Tesis de Posgraduación en Desarrollo Agrícola, Universidad Federal Rural de Río de Janeiro, Río de Janeiro, 1992.

20 El INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria) máximo organismo nacional para la generación y transferencia de tecnología para el sector, fue creado en 1956 y tradicionalmente tuvo un enfoque productivista centrado en las producciones pampeanas, con escasos aunque relevantes intentos de otro tipo de acciones.

Según documentos de la SAGPyA, el objetivo general de su “*política de desarrollo rural*” estaba dirigido a “incrementar los ingresos de los productores y a promover su participación organizada en las decisiones de políticas, programas y proyectos. Las estrategias para este fin son diferentes dependiendo del tipo de productor y de las condiciones climáticas y de precios que afectan a sus productos.”²¹

Así, “para los productores con posibilidades de evolución se plantea la reconversión productiva de sus predios hacia alternativas con posibilidades de mercados, la intensificación de su producción, la diversificación y el mejoramiento del proceso postcosecha. Para los productores más pobres se propone la generación de nuevos emprendimientos productivos asociativos en áreas rurales (...) y el reforzamiento de la producción de autoconsumo. Para situaciones de emergencia climática o económica-social se atiende a los productores con créditos blandos o combinados con subsidios.”²²

Si bien no se puede afirmar que estas acciones configuren por sí mismas una política de desarrollo, debe reconocerse que contienen “valiosos elementos de juicio, a tener en cuenta en el momento en que se establezca una política nacional activa”²³ para los agricultores familiares.²⁴ Cabe en cambio el interrogante acerca de cuál es el límite a su efectividad impuesto por esta misma circunstancia. Es necesario tener en cuenta que “en la Argentina, todo intento de política sectorial fue barrido por las urgencias de la coyuntura que se impusieron permanentemente sobre cualquier objetivo de mediano o largo plazo, es decir, sobre la esencia misma de toda planificación y política sectorial.”²⁵

La mayoría de estos Programas denominados de intervención, ya fueran operados a través del INTA o directamente por la SAGPyA,²⁶ han logrado un importante nivel de reconocimiento entre sus beneficiarios y también entre

21 SAGPyA/IICA. “Programa Social Agropecuario”. Mimeo, Argentina, 1993.

22 Ibidem

23 Subrayado del autor.

24 C. Carballo. “Programa Social Agropecuario y Cambio Rural. Dos intentos para atenuar la crisis entre los agricultores familiares”. En: Realidad Económica, N° 136, IADE, Buenos Aires, 1995.

25 M. Lattuada. “Argentina ¿Un país agropecuario sin políticas agrarias?”, en Panorama Agrario Mundial, Año 20 N° 192, agosto-septiembre, 1996.

26 Minifundios y Cambio Rural (Programa Federal de Reconversión Productiva para la Pequeña y Mediana empresa Agropecuaria), operados por el INTA, y el Programa Social Agropecuario (PSA), el Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios (PROINDER), el Programa de Desarrollo Rural de las Provincias del Noreste Argentino (PRODERNEA), el Proyecto Forestal de Desarrollo - Componente de Apoyo a Pequeños Productores para la Conservación Ambiental (CAPPCA), el Régimen de Promoción de Plantaciones Forestales (RPPF) y el Proyecto de Reordenamiento de Áreas Tabacaleras (PRAT), todos responsabilidad de la SAGPyA. El conjunto de estos Programas en operación, hasta 31/12/98 habían transferido fondos a los productores agropecuarios por un monto total de poco más de 67 millones de pesos (1 peso = 1 U\$S).- PROINDER. Los Programas de desarrollo Rural ejecutados en el ámbito de la SAGPyA, Dirección de Desarrollo Agropecuario de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación; Serie Estudios e Investigaciones N°1, Buenos Aires, 2000.

los profesionales relacionados con el sector. Los indicadores cuantitativos son auspiciosos: cantidad de grupos organizados; emprendimientos implementados; productores atendidos y capacitados; profesionales involucrados y eficiencia en el gasto público. También en aspectos cualitativos se observan interesantes coincidencias: importante impulso a la organización de los productores; concientización de la importancia de una buena articulación de lo público y lo privado y de la orientación externa; actitud abierta al cambio; incorporación del cálculo y la planificación, democratización de las instituciones, incluida la misma familia.

En cuanto a sus limitaciones y problemas también es posible rescatar similitudes: dificultad para encontrar profesionales capacitados y comprometidos en todo el ámbito geográfico que cubren estos programas; ausencia o escasez de información y tecnologías apropiadas para ampliar significativamente las posibilidades de diversificación; fuertes restricciones en el marco normativo institucional que dificulta el acompañamiento adecuado de procesos eficientes y transparentes de organización para la implementación de emprendimientos productivos y/o comerciales; dificultades para acceder al crédito en tiempo, forma y montos adecuados para el éxito de verdaderos procesos de reconversión.

Los logros nos hablan de la confirmación de la efectiva potencialidad de las metodologías de trabajo aplicadas, en tanto que los problemas marcan la distancia que existe entre lo que se podrían calificar como medidas de promoción cuasi experimentales y políticas nacionales de desarrollo socioeconómico sustentable.

En su conjunto estos programas constituyeron durante la década del '90 -aunque con mucha menor potencia hacia el final de la misma dada su fuerte desfinanciación- estrategias de intervención estatal selectiva, ya que apuntaban a aquellos grupos más vulnerables dentro del sector agropecuario, en el contexto de una propuesta macroeconómica que pretendía fomentar la competitividad a nivel internacional y la eficiencia económica interna.

También se los puede considerar, de acuerdo con Castel,²⁷ dentro de las denominadas políticas de inserción, que siguen una lógica de discriminación positiva porque se focalizan en poblaciones particulares y zonas singulares del espacio social consideradas deficitarias, desplegando estrategias específicas. Este tipo de políticas sólo pueden evitar que una parte de la población quede completamente excluida y se mueven en las zonas particularmente vulnerables de la vida social.

Sin embargo, como sostienen De Nicola et al,²⁸ estas estrategias no resultan en alternativas de desarrollo para el conjunto de las pequeñas y media-

27 R. Castel *Las metamorfosis de la cuestión social: una crónica del salariado*. Ed. Paidós, Buenos Aires, 1997.

28 M. De Nicola, P. Propersi y T. Questa. "Efectos del plan de convertibilidad". En: *Realidad Económica*, N° 154, IADE, Buenos Aires, 1998.

nas explotaciones, sino sólo para un núcleo de productores. Así es como se incorporan a estos Programas sólo aquellos con mejores condiciones económico-financieras o los que, aun contando con recursos reducidos, sean más capaces de articular una estrategia productiva acorde con el nuevo contexto, o bien cuenten con la posibilidad de potenciar mejor una posición ventajosa en cuanto a capital social y cultural.

Por otra parte, la crisis política que afectó tanto al Estado como a la sociedad civil limitó la implementación de políticas de desarrollo rural de largo plazo y de amplio alcance. Es válido plantearse entonces ¿cuál es la viabilidad de los procesos de concertación en sociedades cuyo punto de partida son las amplias desigualdades existentes? Según Mateos,²⁹ existen grandes dificultades a una labor coordinada entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil cuyo ámbito de acción son los sectores excluidos de la sociedad.³⁰

Dentro de este contexto la evolución de estos Programas –aún vigentes ya iniciado el siglo XXI– se visualiza muy dificultosa, con crecientes problemas económico-financieros para continuar su propio funcionamiento y problemas también crecientes de demanda insatisfecha.³¹ Aumenta la población en situación crítica que pretenda incorporarse a ellos, la que lo había logrado no puede completar sus proyectos de reconversión al enfrentarse con las rigideces del marco institucional, que continua sin contemplar cabalmente sus necesidades.

Junto con los fenómenos analizados, durante los '90 otro elemento decisivo lo constituyeron las reiteradas manifestaciones de protesta, paros, y diversas acciones colectivas orientadas a expresar los reclamos de los sectores del agro más perjudicados por las políticas públicas y el Plan de Convertibilidad. Esa fue una de las respuestas a la “paradoja” de la expansión de la concentración capitalista del agro pampeano asociada a las políticas de ajuste estructural, que se presentó restringiendo las posibilidades de reproducción y acumulación de la mayoría de los pequeños y medianos agricultores.

29 M. Mateos, *ob.cit.*

30 “Con un Estado que ya no arbitra a favor de los más débiles, la vulnerabilidad en la que se hallan los pequeños y medianos productores no parece un problema de fácil solución.” Por lo tanto, estrategias de intervención como las analizadas se convierten en “débiles intentos de mitigar las consecuencias sociales y económicas del ajuste aplicado” (De Nicola et al, 1998).

31 En este contexto todavía no se ha definido con precisión cuál puede ser el nuevo papel del Estado, el cual en algunos casos sigue funcionando tanto por su propia inercia como por la creación de nuevos entes y organizaciones en su seno, pero sin una visión de conjunto ni una definición de objetivos. En este escenario el rol del Estado limitaría su objetivo, luego del desmantelamiento del “Estado Empresario”, a la configuración de “un Estado Gendarme regulador y defensor del consumidor, completamente divorciado del sector productivo” (P.Gerchunoff, Reflexiones sobre el nuevo papel del Estado. De gendarme a promotor del desarrollo”. En: Mercado, N° 968, Buenos Aires, julio, 1998). Esta visión se correspondería con el repetidamente anunciado “reinado del consumidor”.

Reflexiones finales

Puede señalarse, a modo de conclusión, que si bien en el agro pampeano los procesos de concentración económica y crisis -expresada esta última sobre todo en los niveles de descomposición de la agricultura familiar- no se inician a partir de la política económica de Menen, es evidente que como consecuencia de la misma éstos se aceleraron y profundizaron de manera relevante, teniendo como resultado en este sector una de las crisis sociales más profundas de su historia. Efectivamente los problemas de reproducción de la agricultura familiar se han acentuado sobre todo a partir de 1991, aún de manera más notoria que en otras regiones y siendo además su impacto social todavía mayor, ya que estamos hablando de una economía que en los últimos años no sólo no ha dejado de expulsar productores del campo sino que ha sido cada vez más incapaz de absorverlos en otras producciones que han sido también expulsoras de mano de obra.

De este modo la pobreza rural se fue extendiendo sobre la región pampeana, vinculada en gran medida a la fragilidad de la agricultura familiar y a los procesos de concentración económica y fundiaria, dos fenómenos inherentes al desarrollo del capital. Este tipo de circunstancias se agravan en países como Argentina -sin subsidios, sin precios sostén ni créditos diferenciados, dependiente de insumos externos, donde las políticas neoliberales/conservadoras han tenido un impacto más profundo-, determinando que los efectos de la concentración de la tierra y el capital extremen sus efectos sobre la mayoría de los agricultores. Como manifestación de esto, los principales sujetos sociales que protagonizaron la creciente protesta agraria desplegada durante la convertibilidad, fueron expresión del desplazamiento y crisis de la producción familiar y el consiguiente deterioro en las condiciones de vida de esos productores rurales. Los reclamos y protestas organizados -tractorazos, movilizaciones, cortes de rutas, detención de remates- fueron promovidos en gran medida por campesinos empobrecidos, en condiciones cada vez más desfavorables y en lucha para mantener su explotación.