

REVISTA INTERDISCIPLINARIA DE ESTUDIOS AGRARIOS

Director

Eduardo Azcuy Ameghino (CIEA - UBA)

Comité Editorial

Mónica Bendini (GESA - UNCOMA)

Roberto Benencia (UBA - CONICET)

Silvia Cloquell (UNR - CONICET)

Gabriela Gresores (UNSAL - UBA)

Carlos León (UNGS - CIEA - UBA)

Gabriela Martínez Dournac (CIEA - UBA)

José Pizarro (INTA)

Víctor Horacio Rau (UBA - CONICET)

María Isabel Tort (INTA - CONICET)

Comité Académico Asesor

Waldo Ansaldi

Eduardo Basualdo

Daniel Campi

Norma Giarracca

Graciela Gutman

Ignacio Llovet

Miguel Murmis

Guillermo Neiman

Alejandro Rofman

Miguel Teubal

Comité Internacional

Armando Bartra

Maria de Nazareth Baudel Wanderley

Martín Buxedas

Cristóbal Kay

Sara Lara Flores

Maria Aparecida de Moraes Silva

Diego Piñeiro

Blanca Rubio

Secretario de Redacción

Pablo Volkind

Nº 34

1er semestre de 2011

ISSN Nº 1853-399X

REVISTA INTERDISCIPLINARIA DE ESTUDIOS AGRARIOS

La Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios es una publicación académica, editada en el marco de las actividades del Centro Interdisciplinario de Estudios Agrarios de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, que tiene como finalidad difundir investigaciones y promover el debate sobre temas agrarios desde la perspectiva de las ciencias sociales, económicas, históricas, antropológicas, geográficas y políticas.

La Revista posee una periodicidad semestral e incluye como secciones fijas las dedicadas a artículos, notas y comentarios, e ideas y debates, además de reseñas bibliográficas y contribuciones documentales. Cuenta asimismo con un Comité Editorial, un Comité Académico, un Comité Científico Internacional y una grilla de Evaluadores Externos.

La Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios (antes Cuadernos del PIEA) se encuentra indizada en Latindex y es una de las revistas “Destacadas” por los investigadores de CONICET en la *Encuesta de revistas en ciencias sociales*, CONICET - Centro Redes (www.centroredes.org.ar/buscador).

Centro Interdisciplinario de Estudios Agrarios. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. Avenida Córdoba 2122, 2º piso, Código Postal 1120, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.
E-mail: ciea@econ.uba.ar
Teléfono (54) 011 4374-4448 interno 6585.

© PIEA *Programa Interdisciplinario de Estudios Agrarios*.

Registro de propiedad en trámite.

ISSN N° 1853-399X

Impreso en Buenos Aires, Argentina – Printed in Buenos Aires, Argentina

Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios

Nº 34, 1er semestre de 2011

Índice

Artículos

- | | |
|--|-----------|
| Silvia Gorestein, Martín Schorr y Gonzalo Soler
Dinámicas cambiantes de los complejos productivos
en el norte argentino: los casos del tabaco, yerba mate y la soja.
Un enfoque estilizado | 5 |
| Mabel Manzanal y Sergio Schneider
Agricultura Familiar y Políticas de Desarrollo Rural
en Argentina y Brasil (análisis comparativo, 1990-2010) | 35 |
| María Isabel Tort y Patricia Lombardo
Supervivencia de las cooperativas agropecuarias pampeanas.
Estrategias para resolver la tensión
Competitividad – Solidaridad | 73 |
| Liliana Pagliettini, Susana Filippini y Jorge Domínguez
El canon de arrendamiento pagado en la producción
de arroz en la Provincia de Corrientes.
Componentes y factores que hacen a su variabilidad | 97 |

Reseñas bibliográficas

- | | |
|---|------------|
| Mabel Manzanal y Federico Villarreal (compiladores)
<i>El desarrollo y sus lógicas en disputa
en territorios del norte argentino</i>
(Ediciones Ciccus, Febrero 2010. Bs As, Argentina)
Lucía Emilia Ortega | 123 |
|---|------------|

Dinámicas cambiantes de los complejos productivos en el norte argentino: los casos del tabaco, yerba mate y la soja. Un enfoque estilizado

Silvia Gorestein¹, Martín Schorr² y Gonzalo Soler³

.....

Resumen

El presente artículo busca recuperar algunos de los “viejos” temas del debate regional resurgidos ante la actual fase expansiva de actividades intensivas en recursos naturales en el Norte de Argentina. Paralelamente, se desarrollan nuevas lógicas de producción y circulación de bienes asociadas a este ciclo de reprimarización, redefiniendo y profundizando las barreras territoriales que traban la diversificación productiva y el desarrollo. Estas rupturas y continuidades son analizadas a partir de evidencias recientes registradas en tres complejos agroindustriales diferentes: el del tabaco y la yerba mate, de larga y arraigada tradición en la región y el de la soja, de

-
- 1 Economista, Magíster en Economía; Especialización en Planificación Regional (ILPES – CEPAL). Investigadora (CONICET).
 - 2 Sociólogo; Doctor en Ciencias Sociales por la FLACSO – Sede Argentina. Investigador (CONICET)
 - 3 Lic. Ciencias de la Comunicación (UBA). Tesista Maestría en Gestión de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (UNGS – GRUPO REDES – IDES).

reciente difusión en el marco del proceso expansivo del modelo de producción típico de la pampa húmeda.

Palabras clave: complejos agroindustriales – crecimiento y desarrollo regional – cambio tecnológico – impacto socio territorial.

Summary

The aim of this article is to recover some of the “old” issues of the regional debate that have emerged as a result of the current upturn of natural intensive resources activities in Northern Argentina. At the same time, are now developing new logics of production and circulation of goods associated with this reprimary cycle, redefining and making deeper the territorial barriers that locks the productive diversification and development. This interruptions and continuities are analyzed trough recent evidences that are recorded in three agro industrial complexes: the tobacco ones, the yerba mate’s, with long and established tradition in the region, and the soybeans one, with recent spreading under the expansive process of the typical humid pampas production model.

Key words: agro industrial complexes- growth and regional developments- technological change- social and territorial impact.

Introducción

El objetivo principal de este artículo es el de recuperar algunos de los “viejos” temas del debate regional que han vuelto a la palestra ante el actual ciclo expansivo de las actividades intensivas en recursos naturales. Este proceso tiene una nítida manifestación en las economías del norte de la Argentina donde, por ejemplo, la minería en gran escala, la expansión de las tierras cultivables para la implantación de soja y la intensificación de las actividades tabacalera, yerbatera y forestal han reforzado su histórico patrón de especialización productiva.

El estudio de los complejos agroindustriales regionales -localizados en las dos regiones convencionalmente conocidas como el Noroeste (NEA) y el Noroeste (NOA)- tiene una larga trayectoria. Entre las décadas de 1970 y 1980 hubo una considerable difusión de trabajos académicos, con formulaciones metodológicas para el abordaje de estos complejos (algodón, yerba mate, azúcar, tabaco, té, forestal), desde una visión centrada en las lógicas del proceso de acumulación y los mecanismos de apropiación del excedente económico (Levin, 1975;

Rofman, 1980 y 1984; Gatto, Gutman y Yoguel, 1988). Una lectura complementaria sobre la problemática agroindustrial de ambas regiones, inspirada en las teorías de base de exportación (North, 1955) y de la división espacial del trabajo (Massey, 1979; Lipietz, 1979), asociaba el rol subordinado de estas producciones a la existencia de un ambiente productivo, macroeconómico e institucional históricamente liderado por los complejos agroexportadores pampeanos (Gatto y Quintar, 1985).

Este perfil se ha ido alterando desde mediados del decenio de 1990; buena parte de las producciones exportables del denominado “Norte Grande” integran el núcleo básico de exportaciones nacionales constituido por la soja y sus derivados, diversos *commodities* y los minerales e hidrocarburos.⁴ Sin embargo, no se registran modificaciones significativas en las condiciones de atraso estructural y pobreza que rodea a amplios sectores de la población norteña.⁵ Junto a ellas, se desarrollan nuevas lógicas de producción y circulación de bienes asociadas al ciclo de reprimarización de la economía, redefiniendo y profundizando las barreras territoriales que traban la diversificación productiva y el desarrollo.

Este artículo se propone examinar dichos cambios, apoyándose en evidencias recientes vinculadas a tres complejos agroindustriales diferentes. Los de tabaco y la yerba mate de larga y arraigada tradición en el NOA y el NEA que, a su vez, han experimentado procesos significativos de reconversión durante las últimas décadas y el de la soja, típicamente pampeano y de más reciente difusión en una franja territorial que comprende a diferentes provincias del norte (Santiago del Estero, Chaco, Formosa, Salta y Tucumán). No se trata de una selección arbitraria; obedece a líneas de investigación en curso que retoman el análisis de las problemáticas de los complejos agroindustriales y sus correlatos territoriales (económicos, sociales, ambientales), indagando aquellos que ilustran diferentes tradiciones regionales

4 En los últimos años, ciertos programas públicos unifican las referencias NEA y NOA bajo la denominación de Norte Grande. Esto también se refleja en la institución donde se asocian los nueve estados provinciales que conforman ambas regiones. En este artículo se utiliza indistintamente ambas denominaciones.

5 Estudios recientes brindan un elocuente diagnóstico económico sobre estas condiciones e indagan, asimismo, en aspectos de índole institucional, demográfico y político de este conjunto de provincias (Gatto, 2007; Vaca y Cao, 2005; PNUD, 2002; Gorenstein et. al., 2010).

(pampeanas y no pampeanas), en la actual fase de globalización y cambio tecnológico.⁶

Luego, el artículo se organiza en tres partes. En la primera se revisan, muy brevemente, visiones teóricas representativas del debate reciente sobre la especialización en actividades intensivas en recursos naturales y expectativas de desarrollo en países/regiones con abundancia de los mismos. En la segunda sección se realiza un análisis estilizado de los tres complejos seleccionados, sus núcleos gravitantes y dinámicos, así como las principales estrategias tecno-productivas e innovaciones organizacionales implementadas. En la tercera y última parte se profundiza en las tendencias constitutivas de este modelo productivo desde la perspectiva territorial. El propósito es reflexionar en torno a los viejos y renovados factores que condicionan el desarrollo del norte del país, a la luz de las principales fuerzas de cambio involucradas en los complejos analizados.

Recursos naturales y desarrollo económico: ejes del nuevo debate

Las actividades intensivas en recursos naturales son objeto de un renovado debate teórico, involucrando diversas preocupaciones en países ricos en estos recursos, como Argentina y América Latina en general. Escapa a los alcances de este artículo realizar una revisión bibliográfica exhaustiva sobre estas visiones y enfoques, aquí sólo reflejamos las que, a nuestro juicio, reinterpretan la tesis sobre la “maldición de los recursos naturales” para el desarrollo de estos países/regiones.⁷

Una de las líneas que replantea la discusión se desprende de la dirección que ha tomado el proceso de globalización, con el creciente liderazgo asumido por China e India en la demanda de productos básicos (alimentos, energía y otros bienes primarios). Se reconoce la volatilidad de los precios típica de estos mercados pero en el marco de

6 Corresponde a estudios que los autores realizan en el marco de sus respectivos programas de investigación en el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), y de proyectos que cuentan con el apoyo de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (PICT 02044/ FONCyT; PGI-UNS 24E/075).

7 Asociada a la “enfermedad de la economía holandesa” que se origina con el descubrimiento de yacimientos de gas, el aumento de estas exportaciones y la apreciación del tipo de cambio que afectó la competitividad de las manufacturas exportadas así como la actividad y empleo industrial.

un escenario mundial que, a diferencia del pasado, denotaría aumentos en la elasticidad de la demanda de esos productos. En otros términos, el crecimiento económico estaría ahora más estrechamente ligado al alza del precio de los productos básicos de lo que lo estaba en el siglo XX por la magnitud y las características de la población incorporada al consumo mundial de los mismos (López, 2010). Por su parte, la tendencia ascendente de la producción mundial de biocombustibles sería otro de los factores que explicarían “que los precios de los alimentos no volverán a su tendencia histórica”, al menos a mediano plazo (FAO, 2009: 30).⁸ Por último, aportes teóricos recientes relativizan la “maldición” y establecen un vínculo más estrecho entre la calidad de las instituciones (tanto políticas como de redistribución de la renta de los recursos naturales) y los riesgos de caer en la “enfermedad holandesa” (Llach, 2010).

La segunda línea interpretativa refiere a la dirección que ha tomado el cambio tecnológico. Hay consenso respecto a su incidencia en el reforzamiento de las ventajas comparativas naturales y disensos, explícitos o implícitos, sobre la influencia que ejercen las tendencias constitutivas dominantes de las nuevas tecnologías en las trayectorias de crecimiento y desarrollo. En rasgos estilizados estas visiones argumentan que:

- como los recursos naturales en cada lugar son específicos e idiosincráticos se dificulta las aplicaciones de tecnologías externas. Aumentan, entonces, los requerimientos de I&D, particularmente, en el campo de la biotecnología y la genética en las industrias de la alimentación, el sector farmacéutico, protección ambiental entre otros (Katz, 2006: 10);
- la adquisición de capacidades en las actividades intensivas en recursos naturales, vinculadas a la biotecnología, nanotecnología, bioelectrónica y nuevos materiales, proporcionaría el posicionamiento nacional, y regional, adecuado dado que éstas serían las tecnologías que protagonizarían la próxima revolución tecnológica (Carlota Pérez, 2010);
- estas alternativas se encuentran condicionadas, sin embargo, por las estrategias de los agentes articuladores de las oportunidades existentes (fuertemente globalizados); por la existencia y el grado de desarrollo de los activos complementarios locales; y por las

8 Por un lado, se incrementa la demanda de productos agrícolas para producir biocombustibles y, por otro lado, se genera un nuevo vínculo entre los mercados agrícolas y energéticos que se traduce en aumentos de la demanda y precios. (informe FAO, 2009: 25)

- estrategias públicas en la articulación del Sistema de Ciencia y Técnica (Gutman y Lavarello, 2010),⁹ y;
- en el caso de la agricultura, en la medida que las innovaciones biotecnológicas reducen obstáculos impuestos por la naturaleza,¹⁰ “atenúan las barreras tecnológicas al aumento de escala y concentración de la producción y permiten ampliar significativamente los bien establecidos movimientos hacia los sistemas productivos de producción continua y mayor escala” (Etxezarreta, 2006: 198).

La tercera línea interpretativa refiere a las oportunidades de ganar competitividad a través de la integración en cadenas de valor y redes globales. Las empresas transnacionales son los motores de esta nueva configuración productiva, de acumulación global, enmarcando diversas posibilidades para la integración de empresas locales bajo diferentes modelos de subcontratación. En este escenario, y de la mano de los procesos de aprendizaje que se consolidan en las redes, los capitales locales irían adquiriendo nuevas competencias y habilidades productivas.¹¹

Aportes recientes de la teoría regional y urbana, relacionados con dinámicas actuales de la inversión y acumulación territorial del capital, colocan otros puntos de interés dentro de este debate. Las formas de articulación multinacional, a través de cadenas o redes de producción globalizadas, generan componentes o fases “deslocalizadas” en múltiples lugares del planeta (de Mattos, 2010). En el caso de las actividades intensivas en recursos naturales, su primera fase está adscripta a un espacio con determinados recursos y atributos (tierra, agua, clima, minerales, etc.) de difícil reproducción en otros sitios. De este modo, los territorios ganan “atractividad” por su dotación de recursos naturales

9 Al respecto, Nochteff (1988: 36) señalaba el carácter “no controlado” del proceso de difusión de las nuevas tecnologías. Arceo (2005: 48) sugiere otros límites derivados del tipo de conocimiento y funcionamiento -“subsumisión de la ciencia al capital”- de las industrias científica y tecnológicamente más avanzadas y complejas.

10 El desarrollo tecnológico en la agricultura resulta de las estrategias de “apropiación” del capital industrial para superar las barreras biológicas al proceso de acumulación. La aplicación de la biotecnología reflejaría una nueva dinámica de “apropiación” de la mano de este tipo de empresas (Goodman, 1991 en Gutman y Lavarello, 2010).

11 La literatura teórica sobre cadenas globales es amplia y refleja diversas perspectivas analíticas inspiradas, particularmente, en los aportes de Guereffi, Porter y Humprey. En UNIDO (2009) se aplica este enfoque a estudios de caso agroalimentarios en distintos países y regiones del mundo.

-ventajas comparativas estáticas o ricardianas- y, al mismo tiempo, son integrados a las nuevas modalidades de expansión de los capitales con capacidad de actuar en múltiples localizaciones y de capturar rentas extraordinarias asociadas a sus encadenamientos globales.

Delgado Cabeza y Aragón Mejías (2006), refiriéndose a la agricultura contemporánea, remarcan la existencia de una amplia gama de “grados de libertad” para utilizar tanto la fuerza de trabajo como los recursos requeridos de manera específica, adaptada y ajustada al máximo según las características concretas que demanda cada modelo, cultivo y territorio en particular. En definitiva: “la gran capacidad del capital global para utilizar lo local de la manera más eficiente, es decir, aquella que en mayor medida le permite conseguir las mejores condiciones para su revalorización a gran escala” (Delgado Cabeza y Aragón Mejía, 2006: 449). En este proceso, como en el pasado, las estrategias de las transnacionales -sean en términos de políticas de compras de los insumos agrícolas, transporte y procesamiento-, pueden alterar las ventajas comparativas de países y regiones. La diferencia más marcada en la actualidad es la velocidad e intensidad de estos cambios sumado al peso que ejerce la generalizada internacionalización de la propiedad patrimonial (tierras, “paquetes tecnológicos” prediseñados, infraestructuras de almacenaje, equipamientos, etc.).¹²

Los estudios de las aglomeraciones productivas en torno a recursos naturales aportan diversas evidencias para América Latina.¹³ Las experiencias analizadas son heterogéneas (lácteos, minería, turismo, pesca, forestal), denotan elementos específicos y trayectorias productivas diferentes, sumado al potencial o atributos del territorio vistos desde perspectivas complementarias (historia productiva previa, entramado empresarial e institucional, infraestructura, sistema de innovación, etc.). En tal sentido, reflejan la dificultad de las generalizaciones, puesto que estos escenarios abarcan desde los nuevos territorios surgi-

12 Estudios recientes realizados en Argentina y Brasil dan cuenta del aumento sustantivo que experimenta la participación del capital trasnacional (ADM, Bunge, Cargill, Dreyfus) en las fases de almacenamiento y molturación de granos, entre otros: INTA (2009); Heredia, Palmeira y Leite (2010).

Por ejemplo, con la expansión de la soja en dirección a los cerrados nordestinos brasileños el capital internacional pasa a controlar la actividad de almacenamiento (del 16% al 75% entre 1995-2005), instalando nuevas plantas en esas áreas (Heredia, Palmeira y Leite, 2010).

13 Esta línea de trabajos se inicia a mediados de la década del '90 y, entre otros, se puede encontrar en Ramos (1995); Dirven (2001); CEPAL (2005); Katz y Contreras (2006).

dos al calor del “boom económico” de los *agronegocios* (fruticultura de exportación, soja, forestal) hasta las tradicionales economías de enclave mineras, enmarcadas por renovadas formas de desconexión local y/o desintegración regional motivadas por diferentes factores (estructura agraria, relaciones laborales, niveles de urbanización, entre otras).¹⁴ De este modo, una trayectoria exportadora exitosa puede combinarse con interesantes indicadores de crecimiento económico sin que ello se traduzca en dinámicas virtuosas en términos de desarrollo socioeconómico; fenómeno que no es novedoso pero que estaría reflejando nuevas problemáticas y temas regionales.

Las principales actividades del norte del país son intensivas en recursos naturales y, en las últimas décadas, surgen nuevas producciones exportables estimuladas por el ciclo expansivo en los mercados mundiales de commodities (agroalimentarios, mineros). La sección siguiente analiza, en forma estilizada, algunas de ellas como ilustración a la vez de las dinámicas en curso en estas producciones y de las visiones reseñadas. Los ámbitos sistémicos de acumulación y circulación de bienes que conforman los complejos productivos seleccionados comparten impactos derivados de los cambios y tendencias constitutivas de los sistemas agroalimentarios contemporáneos y algunas de sus manifestaciones territoriales.¹⁵

Tabaco, yerba mate y soja en el norte argentino

Teniendo en cuenta los aspectos identificados en un diagnóstico previo (Gorenstein et. al., 2010) y ciertos elementos constitutivos del proceso de reprimarización que atraviesa esta región, se realiza un análisis estilizado que remite a las preocupaciones siguientes: i) desarrollos tecnológicos incorporados y su influencia en la estructura productiva y social de cada complejo; ii) nuevos y “viejos” liderazgos en los procesos de acumulación; iii) relaciones laborales y, más en general, dinámicas asociadas a los actores económicos de *anclaje territorial*.¹⁶

14 La categoría analítica *agronegocios*, de uso bastante habitual en los estudios recientes sobre el sector agroalimentario en Brasil, intenta reflejar las configuraciones (sectoriales, espaciales y de poder) de la actual fase de expansión e intensificación de la agricultura globalizada.

15 Un tratamiento actualizado del enfoque sistémico aplicado a los complejos agroalimentarios se realiza en: Castro y Gutman (2005) y FAO.

16 Refiere a las actividades que tienen correas de transmisión hacia las economías locales.

Complejo tabacalero

A partir de la década de 1960 la estructura productiva tabacalera en el NOA se fue redefiniendo.¹⁷ El incremento de la demanda internacional de tabacos claros, sustentada en los procesos de concentración internacional de la industria tabacalera, derivó en nuestro país en el reemplazo de variedades tradicionales por importadas y, de manera concomitante, en la incorporación de mejoras tecnológicas en las fases de siembra y poscosecha.¹⁸ Además de aumentos en el rinde y la calidad del producto obtenido, el cambio tecnológico modificó la estructura de empleo dando origen a nuevas relaciones laborales y el reemplazo de un modelo tradicional de producción “integrador” por otro más asimilable a la matriz de empleo en complejos agroindustriales “modernos” (en particular, en el ámbito de los productores de mayores dimensiones).

Una de las particularidades de la producción de tabaco es que es intensiva en el uso de mano de obra (alrededor de 130 jornales por hectárea), especialmente para la preparación de suelos, plantación y cosecha. Históricamente, la mayoría de los productores, sobre todo los pequeños, cubrieron esta demanda con la utilización de mano de obra familiar. Ello explica el significativo peso social que aún conserva esta actividad en las zonas de producción, localidades rurales y ciudades aledañas. Por su parte, los grandes productores o empresas agrarias que disponían de importantes superficies de tierra para la plantación de tabaco, contrataban medieros quienes también realizaban las tareas con su mano de obra familiar y, excepcionalmente, subcontrataban a trabajadores transitorios.

Los incrementos registrados en la producción y exportación de tabaco a partir del decenio de 1960, pero más especialmente en los últimos diez años, fueron favorecidos por un proceso de crecimiento y expansión de los estratos medianos y grandes los cuales, merced a una mayor capacidad de adaptación al cambio tecnológico, pudieron responder de manera más eficaz a las exigencias de los mercados internacionales. Las evidencias disponibles en la provincia de Jujuy revelan

17 Un análisis de la dinámica estructural del complejo tabacalero en los últimos años se puede encontrar, entre otros, en: Aparicio (2009), Aparicio y otros (2009), Corradini y otros (2005), Gorenstein (2010), Grupo de Análisis Económico (2003), Neiman (2010), Re y Diez (2010) y Rofman (2008).

18 Casi la totalidad de la producción tabacalera en Argentina hoy corresponde a las variedades Virginia (61%) y Burley (36%). Mientras que la primera se realiza casi exclusivamente en las provincias de Salta y Jujuy, el tipo Burley se produce mayormente en Misiones y Tucumán.

el incremento que se verificó en la concentración del total de superficie implantada en manos de grandes productores, los que a su vez aumentaron en cantidad mientras que en paralelo, disminuyó la participación de los estratos pequeños y medianos (Cuadro 1).¹⁹

Cuadro 1. Provincia de Jujuy: Explotaciones Agropecuarias (EAP) y superficie implantada variedad Virginia según escala de extensión de la superficie implantada con tabaco (en valores absolutos y porcentajes)

	CNA 1988				CNA 2002			
	EAP	% total EAP	Sup. (ha)	% Total ha.	EAP	% total EAP	Sup. (ha)	% Total ha.
Pequeños (hasta 10 ha.)	256	40	1538	11,6	136	28,4	787,7	5,5
Medianos (10,1 a 50 ha.)	338	53,1	7975	60,4	272	56,8	6784,6	47,5
Grandes (más 50ha.)	43	6,7	3682	27,9	71	14,8	6699,6	49,9

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC. CNA 1988 y 2002.

Algunos rasgos estilizados del proceso de difusión de nuevas tecnologías y de las asimetrías en la absorción de las mismas, permiten comprender los factores que dieron forma a una nueva estructura productiva y social en el complejo tabacalero.

Al igual que lo acontecido en otros complejos agroindustriales, la difusión de agroquímicos (herbicidas, insecticidas, fungicidas y fertilizantes) tuvo un peso significativo en la productividad y calidad del tabaco. Esta dimensión del cambio tecnológico, que permitió que se duplicara el rinde pasando de 1.000kg a cerca de 2.000kg por hectárea, ha sido la más difundida entre los productores más allá de su tamaño y una de las principales causas del crecimiento de las variedades Virginia y Burley. Un altísimo porcentaje de productores utiliza fertilizantes químicos, insecticidas, acaricidas y herbicidas (entre el 98 y 85% según insumo), mientras que un poco menos de la mitad –un 40%- aplica fungicidas (CNA 2002).

19 Sin embargo, cabe resaltar que la menor significación de estos últimos está asociada, en parte, a procesos de movilidad ascendente (productores en expansión).

Los clientes (sector industrial concentrado) han tenido y tienen un rol clave en la inducción y generalización del uso de los agroquímicos, lo cual genera importantes mecanismos de dependencia básicamente en el estrato de los pequeños productores tabacaleros.

La primera asimetría reside en que, a diferencia de los pequeños productores y en menor medida de los medianos, los grandes han podido mecanizar algunas tareas asociadas a la difusión de agroquímicos contando con un parque importante de fumigadoras. El avance heterogéneo de la mecanización también se ha hecho evidente en la disponibilidad de tractores y de sistemas de transplante mediante transplantadoras de pinzas y conos por gravedad.

Avanzando en las fases de la producción primaria, los aumentos en la escala de producción también respondieron a la difusión de nuevas técnicas en la preparación de los almácigos, con la aparición del almácigo flotante. Las principales ventajas de este tipo de almácigos residen en una mayor homogeneización de los plantines y el desarrollo de un sistema radicular que permite la rápida absorción de nutrientes y un crecimiento más veloz del transplante. Dado los elevados costos de esta técnica, el acceso a la misma se ha tendido a focalizar en los grandes productores. En la provincia de Salta, el 80% de la superficie de almácigos se realiza con el método convencional y el 20% restante utiliza el sistema de bandejas flotantes mientras que en Jujuy, la relación es de 90% para el uso convencional y 10% para el sistema flotante.

En cuanto a la organización del trabajo, el avance y la mayor concentración de las explotaciones llevó al reemplazo de los medieros por la administración directa, dando lugar a un mercado de trabajo “secundario” basado en asalariados puros y semiurbanos. Asimismo, algunos medieros se transformaron en pequeños productores y un sector de los desplazados de la actividad primaria, pasaron a engrosar los contingentes de fuerza laboral (rural y urbana) asentados en núcleos urbanos. Adicionalmente, con el aumento de la escala de producción se complejizaron las tareas de gestión de las explotaciones derivando en una mayor demanda de personal especializado así como el reemplazo de personal permanente por transitorio (Aparicio, 2009).

En los cultivos de menos de 10 hectáreas sobrevive la organización familiar de la explotación, combinada con la contratación de trabajadores transitorios. Mientras que en cultivos de entre 10 y 30 hectáreas la familia reemplazó las tareas físicas por las de supervisión y gestión. En cambio, la contratación de trabajo asalariado se ha consolidado entre los productores de mayor envergadura que, a su vez, incorporan la

modalidad permanente tanto para los trabajadores calificados como el personal técnico (ingenieros, administrativos) dando lugar una organización laboral administrada mediante estructuras jerárquicas.

El proceso de expansión de los grandes productores también se afianzó en la primera industrialización del tabaco (curado, secado y preclasificación en fardos). En esta etapa se produjo un cambio incremental en el sistema de secado con la incorporación de las estufas “bulk-curing” y el reemplazo de la leña por el gas, particularmente en Jujuy.²⁰ Este proceso repercutió, por un lado, en la cantidad de mano de obra demandada dado que los productores que incorporaron este sistema de secado prescindieron de la mano de obra encargada del encañado de las hojas. Por otro lado, incrementó la productividad del segmento de grandes productores que pudieron incorporar este cambio tecnológico y, por esa vía, ampliar la brecha que los separa de los de menores dimensiones, que suelen enfrentar importantes y variadas dificultades para viabilizar la incorporación de tecnologías claves (estufas a gas, tractores, etc.).

En cuanto a la comercialización, el sistema utilizado es el de compra directa al productor con un poder determinante de los compradores/acopiadores (empresas manufactureras de cigarrillos, los *dealers* o intermediarios y las cooperativas de productores) configurando una estructura de negociación oligopsónica.²¹ En tal sentido, cabe estilizar los rasgos de funcionamiento derivados de la difusión de la agricultura de contrato.

En primer lugar, los compradores establecen o imponen la lógica productiva en términos de calidades y mezclas requeridas y aseguran la compra de la producción antes de la cosecha, financiando incluso la difusión de tecnología. En segundo lugar, el sistema es “regulado” por los contratos de producción, firmados entre el comprador y el productor. Como contrapartida, la empresa provee los insumos necesarios para el inicio del ciclo (agroquímicos, semillas y el asesoramiento técnico) que son descontados al momento del acopio. El poder económico y la centralidad estructural de los compradores, sumado a los insumos adelantados para desarrollar el ciclo productivo, generan un compromiso que diluye la capacidad de negociación de los productores, en especial los de menores dimensiones, y profundiza las condiciones asimétricas bajo las cuales suscriben los contratos. Con la entrega de los insumos se inicia

20 Se anuncia, además, la inversión de capitales chinos (asociados a una cooperativa tabacalera de Jujuy) en una planta productora de tabaco.

21 En el caso de la provincia de Jujuy, los grandes productores han logrado diversificar al comprador, e inclusive montar sus propias organizaciones cooperativas que intervienen en la fase de poscosecha y en las ventas al mercado externo.

un círculo de subordinación de los productores tabacaleros de menor envergadura que se reproducirá con la fijación del precio de compra.

Complejo de yerba mate

A diferencia de lo acontecido con la producción tabacalera, el desarrollo del complejo de la yerba mate en la Argentina sigue asociado a factores internos, particularmente la dimensión del mercado y las políticas públicas (tecnológicas, financiamiento, marco regulatorio).

En la primera fase de desarrollo, denominada por algunos autores como la del cultivo “poblador” (Rau, 2009), se estableció como condición para el otorgamiento de créditos y tierras a pequeños productores de base familiar la implantación de la yerba mate en una superficie de entre un 20 y un 75% (según el tamaño del predio) a fin de asegurar la integración social y económica de esta región. Las condiciones agroecológicas que poseen las provincias de Misiones y Corrientes -de manera excluyente a nivel nacional-, permitieron aumentar de forma sostenida la producción y abastecer progresivamente la demanda local hasta llegar a sustituir casi por completo, en la década de 1960, la yerba importada de Brasil y Paraguay.

En este proceso expansivo también jugaron un rol importante las políticas impulsadas a través del Coninmate y el INTA, desde la década de 1970 en adelante, que motorizaron la introducción de mejoras tecnológicas, aumentos de la producción y productividad. El crecimiento de la superficie implantada con yerba mate en Misiones (90%) y, en menor medida, Corrientes (10%), transformó a la Argentina en el principal productor mundial seguida por Brasil y Paraguay. Estos tres países, conjuntamente con Uruguay, son también los principales consumidores.

Desde el proceso de colonización se fue conformando una estructura productiva agraria fundada en las pequeñas y medianas explotaciones familiares que sobrevive en la actualidad. Unas 17 mil explotaciones agropecuarias, que en promedio presentan 11 has de yerba mate (CNA, 2002), totalizaron para el año 2007 unas 196 mil hectáreas implantadas. El 94% de los productores son micro, pequeños y medianos (escala de extensión de hasta 25 hectáreas) los cuales representan el 61% del total de la superficie implantada; el resto es controlado por grandes empresas yerbateras con plantaciones de yerba mate superiores a las 100 hectáreas que registran los mayores rendimientos, las mejoras derivadas de las tecnologías aplicadas y un alto nivel de gerenciamiento e integración hasta la fase industrial.

La producción yerbatera moviliza en su cosecha anual entre 15.000 y 22.000 trabajadores en condiciones laborales y sociales de precariedad ostensible y, al igual que en el complejo anterior, se percibe la tendencia ahorradora de mano de obra asociada a la mecanización operada en las plantaciones de mayor densidad. Por lo general suelen combinarse las superficies reducidas (menores de 20 ha.) con la baja densidad de plantación por la escasa adopción de nuevas prácticas en el manejo del cultivo, lo que incide en los niveles de productividad y margen de rentabilidad del productor.²² En cuanto a la cosecha, en este tipo de plantaciones el sistema utilizado es el tradicional (poda manual individualizada) donde el cosechero es la pieza fundamental.

Los secaderos -primera transformación de la hoja de yerba mate- se localizan cerca de las plantaciones y un bajo porcentaje de las 260 plantas ha incorporado innovaciones tecnológicas (cámaras de estacionamiento acelerado). Por su parte, la industria molinera realiza los procesos de adaptación al gusto de los consumidores mediante sucesivas operaciones de clasificación, trituración y mezclas. Operan unos 159 molinos y fraccionadores, distribuidos en la zona productora y cerca de los centros urbanos nacionales como Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba, de los cuales sólo el 12% se destacan por su avanzado desarrollo tecnológico y capacidad operativa. Asimismo, 4 participan con el 50% de la producción y 10 con el 80%. La distribución minorista concentrada (super e hipermercados), como en otras producciones agroindustriales, cierra el circuito ejerciendo una influencia gravitante en los precios y condiciones de pago. Impulsa, a su vez, diversas estrategias de diferenciación de productos y segmentación de mercados siguiendo las tendencias imperantes en los mercados de alimentos.

En este contexto, la ecuación económica productiva de los productores primarios yerbateros se enfrenta al alto nivel de concentración en la compra y elaboración de la materia prima, desde la fase de molienda en adelante.²³ Las 10 marcas líderes en la comercialización de yerba concentran en la actualidad el 80% de las ventas.²⁴

22 Del total de hectáreas plantadas el 40% es de baja densidad (menos de 1.000 plantas por ha), el 24% de media densidad (entre 1.000 y 1.800 pl/ha) y el 36% de alta densidad (más de 1.800 pl/ha) (Ministerio de Ecología y Recursos Naturales Renovables de Misiones, Relevamiento Satelital, 2001).

23 En el año 2007 el valor concentrado en el sector molinero fue de un 41% del valor bruto de producción (VAB), mientras el 22% correspondió al sector secadero y el 37% restante a la producción primaria (Bongiovanni, 2008)

24 Las Marías (Taragüi), Molinos Ríos de La Plata (Nobleza Gaucha), Mate Larangeira Méndez (Cruz de Malta), Reñuk (Rosamonte), Martín y Cía (La Hoja), La Cachuera

Cabe resaltar aquí un aspecto especial del impacto del ciclo de políticas desregulatorias implementadas durante la década de 1990. Con anterioridad, la dinámica evolutiva del complejo yerbatero, naturalmente confinada al crecimiento vegetativo de la población nacional, fue regulada a través de mecanismos de intervención sobre la oferta. La Comisión Reguladora de la Yerba Mate (CRYM) establecía la forma y magnitud de los incrementos de la producción mediante el otorgamiento de autorizaciones a los productores solicitantes. Asimismo, dado el nivel de concentración de empresas elaboradoras del bien final la CRYM regulaba, mediante un Mercado Consignatario concentrador de la oferta de yerba mate chanchada, los niveles de precio de la materia prima. Los contenidos básicos de este marco regulatorio, pese a ciertos cambios institucionales, se mantuvieron hasta el 1991 cuando se disuelve la CRYM y se anulan todos los mecanismos de control desacoplando la oferta de la demanda.

Dada la muy baja inserción externa de este producto, la ausencia de controles derivó en una crisis de sobre oferta a fines de los años noventa, precipitando el precio a un valor de sólo el 10% del promedio de los cinco primeros años de la citada década.²⁵ Los bajísimos precios llevaron a la tala rasa de yerbatales y su reemplazo por potreros, cultivos anuales o forestación. Dada la importancia de la actividad agrícola yerbatera en la economía de Misiones, se produjo una crisis social de magnitud que derivó en el éxodo de la población rural hacia otras ciudades (Rofman, 2001).

Paralelamente, la desregulación del sector favoreció una rápida concentración de la renta en ocho empresas industriales a las cuales se sumaron luego los hipermercados. Mientras que a comienzos de esa década la participación del sector productivo en el valor total era del 30% a fines de la misma pasó a ser del 9%. Esto significó una transferencia de ingresos desde el sector productivo al sector industrial-comercial del orden de los 115 millones de pesos anuales, provocando una caída de los ingresos para el trabajo y un incremento y concentración de las ganancias del capital comercial industrial.

Recién a partir de 2002 comenzaron a reestablecerse dispositivos institucionales para regular la actividad, cuya máxima expresión fue la creación del Instituto Nacional de la Yerba Mate. Este organismo, esta-

(Amanda), Llorente (La Tranquera), Gerula (Romance) y 3 Cooperativas: Santo Pipó (Piporé), Colonia Liebig (Playadito) y Montecarlo (Aguantadora) (Gortari, 2007).

25 A los países consumidores de América Latina sólo se suman países del medio oriente como Siria y Libia.

blece actualmente regulaciones consensuadas de los niveles de precios de las materias primas a partir de los valores de venta del bien final al mercado consumidor. Luego de cuatro años de funcionamiento, el INYM llevó el precio de la hoja a 42 centavos el kilo, lográndose recuperar la participación porcentual de los productores a los niveles previos a la desregulación (30%). Sin embargo, no parece que haya cambios sustantivos que alteren la vulnerabilidad económica de los pequeños productores tabacaleros. Además de los vaivenes coyunturales, derivados de los ciclos de sobre-oferta, ciertos procesos productivos en curso sugieren una profunda inquietud latente respecto a su evolución en el futuro.²⁶ Particularmente, por la presión que ejercen sobre esta estructura productiva el surgimiento de nuevas plantaciones, la tendencia a incrementar cultivos de alta densidad, la renovación de yerbatales deteriorados y el creciente interés comercial por los viveros de yerba mate. A ello se suma las deficiencias en el cumplimiento de controles y, en un mercado oligopolizado, las posibilidades de “captura” que ofrece la regulación del precio.

Complejo sojero

La aparición y drástica expansión que experimenta el cultivo de soja en el norte del país obedece a la convergencia de una serie de variables:²⁷ disponibilidad de tierras cultivables, el “paquete tecnológico” difundido en el país y su capacidad para diluir “barreas naturales”,²⁸ el marco institucional y regulaciones que recrean condiciones de “atractividad” para la inversión (políticas de tierras nacional y provinciales, tecnológica, de promoción de biocombustibles, de tratamiento de los bosques, de infraestructuras de transporte, entre otras), el incremento de la demanda internacional, las estrategias de las grandes empresas agroprocesadoras en su integración a los mercados globales y las moda-

26 En los últimos años se ha dado un mayor crecimiento de la oferta sobre la demanda. Incluso, existen señales de que se estaría llegando a situaciones de saturación de stocks en secaderos y molinos.

27 Un análisis de las tendencias constitutivas del proceso expansión de la soja en el país, así como de las dinámicas en los últimos años se puede encontrar, entre otros, en; Gutman (2000); Gutman y Lavarello (2004); Bisang y Gutman (2005); Teubal (2006); INTA (2009).

28 Integrado por la innovación radical de la semilla transgénica (la soja resistente al glifosato), innovaciones incrementales como la siembra directa, y las incorporadas en la maquinaria agrícola, la importación de herbicidas a bajo precio e inversiones complementarias en nuevas plantas de fertilizantes (Gutman y Lavarello, 2004).

lidades organizacionales que se consolidan en el complejo sojero pampeano desde el decenio de 1990.

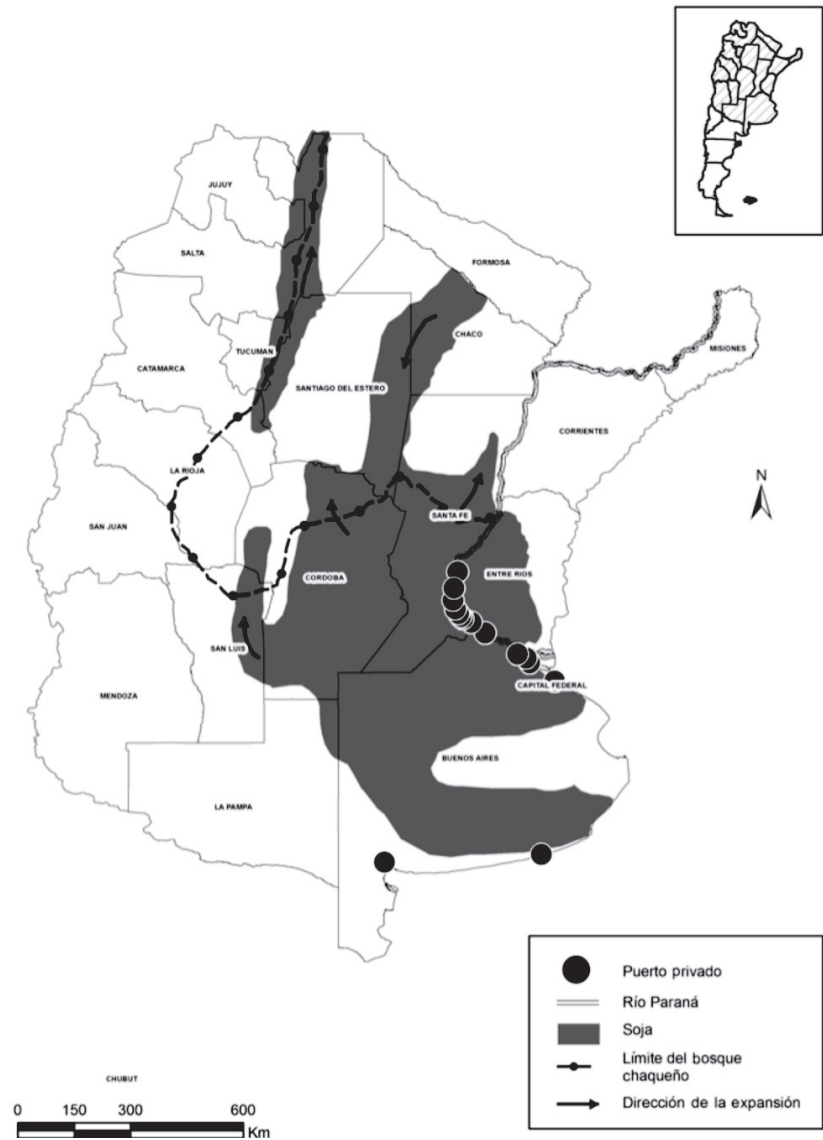
Tal como se desprende de numerosos estudios y debates sobre el tema, la soja avanzó en el Norte desplazando, primero, cultivos tradicionales y, más recientemente, sobre bosques nativos de las áreas subtropicales del país. En ambas fases se produjeron transformaciones económicas, sociales y territoriales significativas que, en rasgos estilizados, materializan un nuevo circuito económico de integración internacional a través de una organización productiva que extiende y profundiza la cobertura geográfica del modelo agrícola de la pampa húmeda. La Figura 1 ilustra la superficie ocupada en el país por este cultivo según los guarismos de una de las más recientes campañas agrícolas (Reboratti, 2010).

Existieron condiciones previas, algunas gestadas desde fines de la década de 1960, que favorecieron la penetración de la producción de soja. El proceso de reestructuración experimentado por el tradicional complejo algodónero chaqueño -siguiendo las tendencias constitutivas de la agricultura contemporánea- sienta las bases y facilita su difusión.²⁹ Por un lado, porque se crearon condiciones para el desplazamiento de minifundistas y pequeños productores de la estructura agraria algodónera quienes, empujados por su alto endeudamiento, venden sus tierras y emigran. Por otro lado, porque la presión de los elementos que conformaron el ciclo expansivo del algodón desde mediados de los años 1990 conducen, precisamente, a explotaciones empresariales (medianos y grandes productores) de mayor tamaño y adecuadas para la introducción de nuevas tecnologías.³⁰ Estos estratos, propietarios de las extensiones de tierra que garantizan la rentabilidad del cultivo pudieron acceder a créditos para la compra de maquinaria e insumos y enfrentar los mayores costos del mejoramiento del cultivo introduciendo el “paquete” ofrecido por empresas transnacionales proveedoras de semillas transgénicas y plaguicidas. Asimismo, se produjo la entrada de nuevos capitales privados que amplían y renuevan el parque industrial de primera transformación (desmotadoras), y el desplazamiento de las cooperativas que, hasta ese momento, captaban la mitad del algodón en bruto comercializado (Valenzuela, 2005).

29 De modo similar en Salta y Tucumán, la mecanización de las cosechas del poroto, soja común y otros cereales se produjo durante los años 60, seguido el ingreso de las semillas híbridas, agroquímicos y fertilizantes.

30 Valenzuela (2006) lo ubica desde el año 1995 durante cuatro ciclos agrícolas consecutivos.

Título Figura 1: Superficie cubierta con soja en Argentina: áreas de expansión en el NEA y NOA. Años 2010



Fuente: Reboratti, 2010

De este modo se habilita un nuevo modelo tecno-productivo que, por un lado, reemplaza totalmente la cosecha manual de algodón y, asimismo, viabiliza la orientación hacia las oleaginosas,³¹ evitando las amenazas de las sequías y logrando mayor certidumbre en el rendimiento final, posibilidad de una doble cosecha,³² además de enfrentar menores costos ya que a diferencia del algodón la soja demanda menos mano de obra para el proceso de siembra y etapa de recolección.³³

Otros protagonistas de la *pampeanización* de la agricultura en el norte son conocidos: grandes capitales de la región, pools pampeanos y empresas contratistas de las provincias de Santa Fe y Córdoba que primero compraron o alquilaron tierras reemplazando el algodón por la soja en el sudoeste y oeste de Chaco y Santiago del Estero;³⁴ grandes semilleras y agroprocesadoras que localizan sus instalaciones de acopio (Cargill, Asociación de Cooperativas Agrarias; Aceitera General Deheza) y distribución de insumos en las nuevas zonas de producción; capitales asociados a la infraestructura de transporte, particularmente los que configuran el polo ferro-portuario en torno a Rosario- San Martín- San Lorenzo y, de manera complementaria, los asociados (públicos, privados e internacionales) a los grandes proyectos de inversión programados dentro del Eje del Capricornio de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA).³⁵

En suma, la implantación de un nuevo complejo productivo, asentado en ventajas naturales, cuyos nodos gravitantes y de mayor dinamismo recrean condiciones de competitividad externa y, al mismo

31 Otros factores convergen en la abrupta reducción en la producción de algodón, como la aparición de la plaga el “picudo algodonero”, la mayor volatilidad de los mercados y la caída de precios internacionales de este producto.

32 Tanto en la provincia de Chaco, como en otras áreas de expansión de la soja dentro del NEA, se dan condiciones agroecológicas que permiten la realización de dos ciclos agrícolas en el mismo período del año (septiembre-febrero)

33 En un estudio reciente del Centro de Investigaciones Económicas y Laborales (CEIL) y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) se estima que cada dos hectáreas de algodón que se sustituyen por soja se pierde un puesto de trabajo directo. (Neiman 2011, Página 12 Suplemento económico Cash domingo 13 de marzo).

34 Considerando la sumatoria de superficie sembrada en todas las provincias, el NOA alcanzó 1,5 millón de hectáreas en la campaña 2006/7 mientras que el NEA unas 750.000. (INTA, 2009)

35 Con objetivos y proyectos vinculados a la salida de producciones exportables del NOA, el sur de Bolivia y Paraguay hacia el Pacífico, así como conectar el NOA argentino y norte de Chile con la Hidrovía Paraguay-Paraná. El proyecto portuario más relevante es el complejo intermodal Barranqueras-Corrientes en el NEA.

tiempo, se debilitan anteriores correas de transmisión hacia el interior de las economías regionales.

De la reflexión anterior puede derivarse otra, de crucial importancia para la discusión sobre efectos económicos territoriales del complejo sojero. Existe un número significativo de pequeños productores familiares, desplazados de actividades agrícolas y ganaderas tradicionales, que se han convertido en rentistas, alquilando sus campos/parcelas a los agentes económicos ligados al nuevo complejo productivo. Este proceso refuerza, por un lado, la tendencia de desplazamiento de la agricultura familiar de la estructura agraria regional y, al mismo tiempo, introduce un mayor grado de irreversibilidad a esta dinámica. En efecto, no sólo se elevan las barreras de entrada por la presión que ejercen los elementos que conforman la producción agrícola contemporánea sino, también, por los mayores costos asociados a la supervivencia y/o reconversión de las explotaciones cuando terminan los contratos. Las tierras son devueltas en malas condiciones agro-ecológicas y la vuelta a la actividad demandaría tiempo, inversiones y/o conocimientos especializados de difícil acceso para estos estratos productivos. Los pequeños productores rentistas se convierten, entonces, en mano de obra que ejerce presión en los mercados de trabajo urbano (especialmente las capitales provinciales), cuentapropistas y/o perceptores de planes sociales.³⁶

Los procesos productivos en curso están dejando otras marcas sociales y dinámicas en los territorios provinciales del norte del país. Aunque los resultados del último censo poblacional están en etapa de elaboración, las tendencias que se esbozan entre los dos censos anteriores dan cuenta del crecimiento desigual que experimentan pequeñas localidades rurales y el surgimiento de nuevas que funcionan como centros de servicios, próximas a las áreas de producción sojera. Un fenómeno observado particularmente en la pequeña localidad rural de las Lajitas (Salta), convertida en un importante nodo logístico (instalaciones de silos, oficinas de comercialización, venta de insumos, etc.) y en Tartagal, antes ligada al petróleo, que ha pasado a ser el centro de servicios para las compañías de desmonte y siembra de soja (Gorenstein et.al, 2010).

La deforestación, propia de la segunda fase de expansión e intensificación del cultivo de soja, ha abarcado una importante superficie

36 Esta problemática ha sido destacada en entrevistas realizadas a técnicos del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y de programas de promoción rural (PRODERNOA), particularmente, en el caso de ex productores algodoneros de Santiago del Estero.

de montes nativos del Parque Chaqueño (que involucra a casi todas las provincias del norte) y ha sido más extensa en la provincia de Santiago de Estero. La literatura especializada muestra cierto consenso en relación a los impactos sobre el medio físico que resultan, mayormente, de la conversión del ambiente natural al uso agropecuario propio de la región pampeana. En este marco, entonces, otro debate abierto en relación a las repercusiones del complejo sojero es el ambiental al que se suma la creciente conflictividad social en ciertas zonas de deforestación y parcelamiento de tierras por el desplazamiento y/o marginación de los pueblos originarios (las etnias Qom, Wichi y Mocoví).³⁷

Aspectos sociales y territoriales

Si bien existentes obvias diferencias entre los complejos analizados, se pueden observar algunos rasgos comunes desde la óptica social y territorial.

En primer lugar, lo ocurrido en la fase primaria por su impacto en relación a los entramados y actores económicos de “anclaje” territorial. Particularmente, las dinámicas asociadas al desplazamiento productivo de la agricultura familiar y su mayor grado de irreversibilidad. En los tres casos se manifiestan las presiones que ejercen las lógicas de acumulación en las respectivas cadenas productivas, y las estrategias de los agentes nodales, reflejadas en mayores escalas técnicas, económicas y de conocimiento en las unidades de producción primaria. A grandes rasgos, podemos distinguir tres tipos de situaciones derivadas de estas tendencias:

- persistencia de minifundios y pequeñas- medianas explotaciones, sobre todo, en la producción de yerba mate y tabaco, bajo condiciones de subordinación que se han profundizado por renovados mecanismos contractuales (condiciones técnicas de producción, precio, calidad);
- procesos de movilidad ascendente en segmentos de pequeños y medianos productores familiares capitalizados, y con acceso a tecnologías disponibles, que incorporan modalidades de gestión empresarial y trabajo asalariado; y,

37 Entre los efectos identificados: erosión eólica de los suelos, pérdida de nutrientes y cambio de su estructura, salinización, desertificación, contaminación ambiental, por el uso indebido de agroquímicos; pérdida de componentes de biodiversidad; entre otros (Brunstein en Gorenstein et. al., 2010).

- minifundistas y pequeños productores convertidos en rentista y/o fuerza de trabajo de asentamiento urbano (capitales provinciales y de otras provincias) a partir de los diferentes ciclos de reconversión y modernización productiva (algodón-soja; yerba mate-forestal; nuevas variedades de tabaco).

En el mismo sentido se evidencia una tendencia sostenida y estructural de reducción de la demanda de mano de obra permanente (familiar y asalariada) provocada por la mecanización y la difusión de nuevos paquetes tecnológicos. Si bien el complejo tabacalero y el de la yerba mate siguen siendo intensivos en el uso de mano de obra en ciertas fases del proceso productivo-, las relaciones laborales reflejan la lógica empresarial, arriba mencionada, de mayores “grados de libertad” en la utilización de la fuerza de trabajo (trabajadores golondrinas; empleo “en negro” o no registrado, utilización de trabajo infantil). En definitiva, la persistencia y agudización del empleo informal (sin acceso a seguridad social) y la precariedad laboral con la consecuente repercusión sobre la pobreza de la población. Otra expresión de esta situación, tal como ilustra el Cuadro 2, es la presencia de programas públicos asistenciales orientados a los hogares pobres y la pequeña agricultura familiar (financiamiento o subsidio de pequeños proyectos productivos), sumado al peso del empleo en el aparato gubernamental.

Por su parte, la complejización en las tareas de producción y gestión de las explotaciones de mayor dimensión y/o familiares más capitalizadas, genera otro circuito laboral asociado a trabajadores especializados y otros puestos cubiertos por asalariados (permanentes y transitorios). Ambas situaciones inducen el crecimiento poblacional de las zonas suburbanas, tanto en las capitales provinciales como en ciudades próximas a las áreas de producción, con las consecuentes presiones sobre la infraestructura pública y servicios básicos (educación, salud, vivienda, ayuda alimentaria, subsidios).³⁸

En segundo lugar, los tres complejos productivos tienen un débil “efecto arrastre” dentro de las respectivas cadenas de valor y, en los de mayor desarrollo (tabaco y yerba mate), niveles de concentración aun más altos en las etapas de transformación de la materia prima. La invisibilidad de las actividades de acondicionamiento, almacenamiento,

38 Al igual que en otras regiones del país, también se observa la conformación de enclaves de mano de obra estacional en la proximidad de las explotaciones, alojados en instalaciones deslocalizables y/o precarias (containers, trailers, cortijos).

transporte y embarque de las producciones para su llegada a mercados internacionales o nacionales, refuerzan el carácter oligopólico de los agentes económicos que intervienen en estas fases.

Cuadro N° 2. Indicadores Seleccionados: Empleo Público y Planes Sociales

Provincias	Empleados Públicos cada 1000 hab (*)	Beneficiarios Sociales cada 1000 habitantes (*)	EAP Pobres/Total de Explotaciones en % (**)
Catamarca	88	84	59
Chaco	45	103	39
Corrientes	50	61	43
Formosa	74	97	45
Jujuy	62	82	65
Misiones	42	35	65
Salta	37	56	57
Santiago del Estero	56	57	60
Tucumán	43	50	48
Total NEA	50	s/d	51
Total NOA	53	s/d	58
Total país	42	41	34

Fuente: (*) En base a información de Ministerio de Economía y Finanzas; INDEC y el MTEySS. y (**) Se corresponde con las explotaciones agropecuarias de Pequeños Productores tipo 3 de la tipología IICA - PROINDER (2006), que conforma la población objetivo de los programas de Desarrollo Rural de naturaleza asistencial.

Estas actividades, a su vez, presentan reducidos (y/o descendentes) requerimientos de mano de obra y una lógica en sus relaciones que tiende a marginar a los pequeños productores.

Chaco, Santiago del Estero, Salta y Tucumán denotan un crecimiento sostenido en su participación en las exportaciones nacionales del soja (alrededor del 3,5% en 2007); también se manifiestan derivaciones territoriales asociadas a la localización de equipamiento e infraestructuras, la aparición de algunos nuevos centros de servicios, y/o revitalización de otros, por el impulso particular de las pocas actividades que se eslabonan en el complejo sojero. Aún así, estos procesos van

acompañados de indicadores poco alentadores en términos de ingresos, pobreza y necesidades básicas insatisfechas tanto en el medio rural como en el urbano (Gatto, 2007; Gorenstein et. al, 2010).

Por último, cabe incluir algunos aspectos que hacen al camino seguido por las políticas públicas, particularmente: i) las de infraestructura, orientadas a la reducción de los costos de transporte que afectan, particularmente, a las exportaciones de agrograneles. En tal sentido, diversos proyectos de inversión, con financiamiento público e internacional, para crear y/o fortalecer las conexiones viales, terrestres y marítimas; ii) el financiamiento y los programas de promoción productiva que, en los últimos años, han contribuido a afianzar las estructuras productivas regionales afincadas en las ventajas comparativas naturales y, por otro lado, a los productores y/o empresas más sólidos debido a las ostensibles dificultades para usufructuar los instrumentos disponibles por parte de los pequeños productores y pequeñas empresas más relegadas (Gorenstein y Schorr, 2010) y iii) las políticas agrícolas que, en su orientación general “pro-competitividad”, tienden a reforzar las lógicas concentradoras de las distintas cadenas productivas.³⁹

Reflexiones finales

Las evidencias aquí presentadas permiten comprender el proceso evolutivo reciente de tres complejos basados en recursos naturales, identificando dinámicas que resultan clave a la hora de analizar impactos en las economías locales.

Tanto en el complejo tabacalero como en el de la yerba mate aún persisten rasgos de funcionamiento económico propios de las estructuras duales: una totalmente integrada en las estrategias de competitividad en mercados mundiales y/o nacionales y otra, con capacidades productivas y tecnológicas inferiores, y bajo ritmo de acumulación, crecientemente, condicionado por el entorno competitivo anterior. Este es el segmento que mayor influencia ejerce en la esfera económica local. En cambio, el complejo sojero replica en el aparato productivo local el modelo homogeneizador (tecnologías, escala de tamaño; estrategias organizacionales) de la pampa húmeda. Se abre así un nuevo ciclo de

39 Un tratamiento especial requerirían las políticas ambientales. Diversos estudios académicos advierten sobre la gravedad de estos efectos, las complicidades derivadas de los intereses económicos y políticos que operan en estos territorios, y sobre la irreversibilidad de algunos efectos naturales desatados.

acumulación y reproducción con una presencia determinante de grandes capitales extranjeros y nacionales (en numerosos casos extra-provinciales) cuya realización suele darse fuera del territorio del norte: en los mercados de la región central del país y, en una proporción variable según complejo, de las propias fronteras nacionales dada su condición de importantes plataformas de exportación (soja y tabaco).

Para la economía regional ello plantea otro foco de atención relativo a las correas de transmisión económica “hacia adentro”, en la medida que los centros de decisión son exógenos y una proporción considerable del excedente generado se canaliza en otra dimensión espacial (global, trans-regional, etc.). La casi total ausencia de mecanismos que regulen las relaciones intra e intersectoriales en los complejos (por ejemplo, sobre el ejercicio de prácticas oligopólicas u oligopsónicas) agrava la situación y contribuye a profundizar la matriz distributiva sumamente regresiva existente en estas sociedades.

Respecto a los procesos de reconversión tecno-productiva se evidencia, pese a los resultados en términos de aumentos de la producción y productividad, la menor capacidad de las actividades agrarias y agroindustriales de absorber población activa. Una tendencia que se observa desde hace bastante tiempo en las producciones de la pampa húmeda (cereales y oleaginosos) y que, con sus características específicas, ha comenzado a esbozarse en forma creciente en los cultivos agroindustriales del norte del país.

Bibliografía

- Aparicio, Susana. (2009). “Trabajos y relaciones de trabajo en la producción tabacalera empresarial”. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, Buenos Aires, N° 30, pp. 17.
- Aparicio, Susana (coord.) (2009). “Tabaco, mercado de trabajo y cultura en Jujuy”, Informe Final, *Programa de promoción de la investigación, formación y divulgación sobre riesgos del trabajo*, Buenos Aires, Superintendencia de Riesgo del Trabajo.
- Arceo, Enrique (2005). “El impacto de la globalización en la periferia y las nuevas y viejas formas de la dependencia en América Latina”. *Cuadernos del CENDES*, Caracas, N° 60, p 25-61.
- Bisang, Roberto y Gutman, Graciela (2005). “Acumulación y tramas agroalimentarias en América Latina”, en *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, N° 87, 115-129.

- Bongiovanni, Rodolfo (edit.) (2008). *Economía de los cultivos industriales: algodón, caña de azúcar, maní, tabaco, té y yerba mate*, INTA, Manfredi.
- Brunstein, Fernando (2010). *Impactos de las actividades productivas y la población sobre el ambiente del Norte Grande*. Programa de Fortalecimiento Institucional, Secretaría de Política Económica del Ministerio de Economía, Argentina.
- Castro, A. y Gutman, Graciela (2002). "Análisis de subsistemas agroalimentarios. Manual de Capacitación (versión provisional)". *Documento de Trabajo Número 46*, Buenos Aires, FAO.
- Corradini, E. y otros (2005). *Caracterización del sector productor tabacalero en la República Argentina*. Facultad de Ciencias Agrarias, Buenos Aires, Centro de Altos Estudios "Jorge Gándara" de la Universidad Católica Argentina.
- Delgado Cabeza, M. y Aragón Mejía, M. (2006). "Los campos andaluces en la globalización. Almería y Huelva, fábricas de hortalizas". En Etxezarreta, M. (coord.). *La agricultura española en la era de la globalización*. Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- De Mattos, C. (2010). *Globalización y metamorfosis urbana en América Latina*. Quito, OLACCHI.
- Dirven, M. (2001). "El cluster: un análisis indispensable. Una visión pesimista". En *Revista de la Procuraduría Agraria*, México, Número 17, pp. 31–59.
- FAO (2009). *El estado de los mercados de los productos básicos agrícolas. Los precios altos de los alimentos y la crisis alimentaria: experiencias y lecciones aprendidas* (disponible en www.fao.org).
- Gatto, F., Gutman Graciela y Yoguel, G. (1987). *Reestructuración industrial en la argentina y sus efectos regionales 1973-1984*. Buenos Aires, CEPAL/CFI.
- Gatto, Francisco (2007). "Crecimiento económico y desigualdades territoriales en Argentina". En Kosacoff, Bernardo (edit.). *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007*. Buenos Aires, CEPAL.
- Gatto, Francisco y Quintar, Aida (1985). "Principales consecuencias socioeconómicas de la división regional de la actividad agrícola". *Documento de Trabajo Número 17*, Buenos Aires, CEPAL.
- Grupo de Análisis Económico/Dirección de Economía Agraria (2003). "Informe de Productos Regionales. Tabaco". *Secretaría de Agricul-*

- tura, *Ganadería, Pesca y Alimentos*, Subsecretaría de Economía Agropecuaria, Buenos Aires, (mimeo).
- Gorenstein, Silvia (coord). *Diagnóstico territorial integral del Norte Argentino*. Programa de Fortalecimiento Institucional, Secretaría de Política Económica/ ministerio de Economía, Argentina, (mimeo).
- Gorenstein, Silvia y Schorr, Martín (2011). "Alcances regionales del financiamiento público en la argentina. Una mirada de conjunto". *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, FCL/UNL (en prensa).
- Gortari, Javier (2010): "La política pública en la economía regional yerbatera: logros, desafíos y conflictos emergentes", ponencia presentada en el *II Congreso Internacional de Desarrollo Local*, Buenos Aires.
- Gortari, Javier (2007). "El Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM) como dispositivo político de economía social: medición intrasectorial en la distribución del ingreso, empoderamiento del sector productivo y desarrollo local en la región yerbatera". En *Realidad Económica*, Buenos Aires, N° 232, pp. 21-31.
- Gutman, Graciela (2000). *Trayectoria y demanda tecnológica en el MERCOSUR ampliado. El caso de oleaginosas: soja y girasol*. PRO-CISUR/BID, Buenos Aires.
- Gutman, Graciela y Lavarello, Pablo (2008). "Biotecnología y Desarrollo. Avances de la agrobiotecnología en Argentina y Brasil". En *Economía: teoría y práctica*, México, N° 25.
- Gutman, Graciela y Lavarello, Pablo (2004). "Trayectorias tecno-productivas en sistemas agroalimentarios: los casos de los subsistemas soja y maíz en argentina", ponencia presentada en la XXXV *Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Agraria*, Mar del Plata.
- INTA (2009). "Análisis de la cadena de soja en la Argentina". *Estudios Socioeconómicos de los sistemas agroalimentarios y agroindustriales*, Buenos Aires, N° 3.
- Katz, Jorge (2006). *Prólogo*. En Bisang, Roberto y otros. *Biotecnología y desarrollo. Un modelo para armar en la Argentina*. Buenos Aires, Prometeo libros.
- Levin, Pablo (1975). *Subsistemas regionales*. Buenos Aires, Consejo Federal de Inversiones.
- Lipietz, A. (1979). *Le capital et son espace*. Paris, Maspero.

- Llach, Juan (2011). "Los desafíos productivos de la Argentina: ¿cuál es y cuál debería ser nuestro lugar en el nuevo mundo?". En *Boletín Informativo Techint*, Buenos Aires, N° 333.
- López, R. (2010). "Crisis económicas mundiales, escasez de recursos ambientales y concentración de la riqueza". En *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, N° 102.
- Massey, D. (1979): "In what sense a regional problem?". *Regional Studies*, Oxford, N° 2.
- Neiman, Guillermo (dir.) (2010). *Estudio sobre la demanda de trabajo en el agro argentino*. Buenos Aires, Ediciones Ciccus.
- Nochteff, Hugo (1988). "Revolución industrial y alternativas tecnológicas". En *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, N° 36.
- North, D. (1955): "Location Theory and Regional Economic Growth". En *Journal of Political Economy*, Chicago, N° 3.
- Pérez, C. (2010). "Dinamismo tecnológico e inclusión social en América Latina: una estrategia de desarrollo productivo basada en los recursos naturales". En *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, N° 100.
- Programa Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD (2002). *Los 18 desafíos que plantea la Argentina*. Buenos Aires, (mimeo).
- PROINDER - IICA (2006). "Los pequeños productores en la república Argentina. Importancia de la producción agropecuaria y el empleo en base al Censo Nacional Agropecuario 2002". En *Serie Estudios e Investigaciones*, Buenos Aires, N° 10.
- Ramos, J. (1998). "Una estrategia de desarrollo a partir de los complejos productivos (clusters) en torno a los recursos naturales". En *Documento de la CEPAL*, Santiago de Chile, LC/R 1743/Rev.1.
- Rau, Víctor (2009). "La yerba mate en misiones (Argentina): Estructura y significados de una producción localizada". En *Agroalim*, Vol. 15, N° 28, pp. 49-58.
- Re, D. y Diez, C. (2010). *El Complejo Agroindustrial Tabacalero. Un análisis sobre las transformaciones socio productivas en las provincias argentinas de Jujuy y Misiones*, (mimeo).
- Rebizo, María y Tejeda Rodríguez, Agustín (2011). "Balance de la inserción internacional de las cadenas agro-industriales argentinas". En *Documento de Proyecto*, CEPAL/PROSAP, Santiago de Chile.
- Reboratti, Carlos (2010). "Un mar de soja: la nueva agricultura en Argentina y sus consecuencias". En *Revista de Geografía Norte Grande*, Santiago de Chile, N° 45.

- Rofman, Alejandro (2001). "Las economías del interior. Una estrategia para enfrentar la crisis" (disponible en: http://74.125.155.132/scholar?q=cache:Le5ApxGFirkJ:scholar.google.com/+Yerba+mate+Rofman&hl=es&as_sdt=0,5).
- Rofman, Alejandro (1999). *Las economías regionales a fines del siglo XX. Los circuitos productivos del petróleo, el carbón y el azúcar*. Buenos Aires, Ariel.
- Rofman, Alejandro (1984). "Subsistemas espaciales y circuitos de acumulación regional". *Revista Interamericana de Planificación*, Bogotá, N° 70.
- Rofman, Alejandro (1980). *Monetarismo y crisis en el Nordeste*. Buenos Aires, Ediciones CEUR.
- Rofman, Alejandro y otros (2008). "Subordinación productiva en las economías regionales de la posconvertibilidad". En *Realidad Económica*, Buenos Aires, N° 240.
- Teubal, Miguel (2006). "Expansión del modelo sojero en la Argentina. De la producción de alimentos a los commodities". En *Realidad Económica*, Buenos Aires, N° 220.
- United Nations Industrial Development Organization-UNIDO (2009). "Agro-value chain analysis and development". In *A staff working paper*, Viena, The UNIDO Approach.
- Vaca, Josefina y Cao, Horacio (2005). "Continuidades y rupturas en las desigualdades territoriales de la República Argentina". En *Revista Estudios Regionales*, Sevilla.
- Valenzuela, Cristina (2006). "Enfoques recientes sobre el problema algodónero chaqueño: el algodón ¿Una oportunidad perdida?". En *Revista de Historiografía Argentina*, Buenos Aires, N° 1.
- Valenzuela, Cristina (2005). "Transformaciones y conflictos en el agro chaqueño durante los '90. Articulaciones territoriales de una nueva racionalidad productiva". En *Mundo Agrario-Estudios rurales*, N° 10 (disponible en <http://www.mundoagrario.unlp.edu.ar/numeros/numero10/atdocument.2005-11-21.9256599715>).

Dinámicas cambiantes de los complejos productivos en el norte argentino: los casos del tabaco, yerba mate y la soja. Un enfoque estilizado.

Fecha de recepción: 10/05/2011

Fecha de aceptación: 15/07/2011

Agricultura Familiar y Políticas de Desarrollo Rural en Argentina y Brasil (análisis comparativo, 1990-2010)¹

Mabel Manzanal y Sergio Schneider²

.....

Resumen

El presente trabajo es un análisis acerca de las particularidades de las políticas dirigidas a la *agricultura familiar* (AF) en Argentina y Brasil, en perspectiva comparativa y a partir de la década de 1990.

-
- 1 Este artículo es un primer avance de la actividad conjunta y de intercambio realizada en el marco de la RedSur que ambos autores integran. Los resultados provienen de la producción de los respectivos proyectos: (i) para Argentina, PICT 08811/02, Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica, UBACyT F056, Secretaría de Ciencia y Técnica de la Universidad de Buenos Aires y PIP 1879/08, CONICET; (ii) para Brasil, Projeto CAPES/Ministério da Educação Nº 016/07 A Heterogeneidade do Desenvolvimento Rural: interfaces sócio-técnicas, práticas ambientais e processos político-institucionais numa perspectiva comparada.
 - 2 Mabel Manzanal es investigadora principal del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas -CONICET- profesora titular de la UBA y Directora del PERT (Programa de Economías Regionales y Estudios Territoriales, del Instituto de Geografía, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires - UBA). Sergio Schneider es Sociólogo, Master y Doctor en Sociología. Profesor y Vice-Coordinador del Programa de Pos-Graduación en Desarrollo Rural (PGDR). Miembro del Departamento de Sociología y del Programa de Pos-Graduación en Sociología de la UFRGS. Ambos autores integramos la RedSur -Red de Posgrado e Investigación en Desarrollo Rural del Cono Sur.

En el mismo se subrayan los antecedentes, logros y problemas que comparten y diferencian a ambos países, identificando la modalidad asumida por los respectivos estados y por sus políticas en cuanto a la incorporación y tratamiento de la *agricultura familiar*.

La exposición se organiza con una primera parte centrada en un breve relato histórico, donde nos ocupamos de los principales ejes político-económicos característicos de las dos décadas anteriores (1970 y 1980), en tanto los mismos constituyen antecedentes decisivos del período siguiente, objeto de este trabajo.

Luego, la segunda parte se focaliza en la década de 1990 donde analizamos las políticas del período y, especialmente, el accionar de los actores locales en relación con las políticas públicas ligadas al DR (Desarrollo Rural) y a la AF.

Por último, esbozamos algunas reflexiones subrayando similitudes y diferencias respecto del rol de los actores sociales y de los respectivos estados y su influencia en la configuración de políticas diferenciales.

Palabras clave: agricultura familiar – políticas públicas – desarrollo rural – Argentina y Brasil

Summary

This paper is an analysis of the characteristics of policies aimed at family farming (FA) in Argentina and Brazil in comparative perspective and from the 1990's. The same highlights the antecedents, achievements and problems that both countries share and the same time differentiate them, identifying the modality assumed by the respective states and their policies related to the incorporation and consideration of *family farming*.

This article is organized with a first part focused on a brief historical account, where we talk about the major economic-political core characteristic of the previous two decades (1970 and 1980). This core constitutes a decisive antecedent of the next period, object of this work. The second part focuses on the 1990's where we analyze the policies of the period and especially the actions of local actors in relation to public policies related to RD (rural development) and FA (family farming).

Finally, we outline some thoughts highlighting similarities and differences about the role of social actors and their respective states, regarding their influence in the configuration of differential policies.

Key words: family farming – public policy – rural development – Argentina and Brazil

Introducción

En el presente trabajo se analizan las particularidades de las políticas dirigidas a la *agricultura familiar* (AF) en Argentina y Brasil, en perspectiva comparativa desde la década de 1990. En particular, se estudian los antecedentes, logros y problemas que comparten ambos países en lo que se refiere a sus agriculturas y a sus poblaciones rurales.

En este campo temático las similitudes han sido poco exploradas a pesar de las características en común y las semejanzas en las historias y en los procesos de formación nacional y ocupación territorial de ambos países. Del mismo modo sucede con las diferencias: su análisis comparativo permite una mejor comprensión de los respectivos procesos nacionales ligados a la AF.

Nuestro objetivo es plantear evidencias que enriquezcan la perspectiva de análisis sobre los modos de enfocar y atender la problemática de la AF y del desarrollo rural en cada uno de estos dos países. Para avanzar en esta meta identificaremos la modalidad asumida por los respectivos estados y por sus políticas en cuanto a la incorporación y tratamiento de la *agricultura familiar* (AF).

Utilizamos la denominación genérica de *agricultura familiar* (AF) porque las políticas públicas actualmente definen de este modo a un grupo de actores sociales muy heterogéneo. La AF comprende un amplio conjunto de actores que han recibido variadas identificaciones (campesinos, minifundistas, pequeños productores, productores agropecuarios pobres) no necesariamente compatibles entre sí. Se trata de familias rurales, trabajadores y productores agropecuarios diferenciados por su identidad, formas de vida, estrategias de sobrevivencia, inserción productiva, grados de capitalización; habiendo sido algunos de ellos sujetos de políticas públicas en diferentes momentos de las respectivas historias nacionales.

Para indagar y analizar las estrategias de desarrollo rural -DR- tomamos como referencia temporal la década de 1990 porque observamos que desde entonces se han dado en ambos países:

a) Notorias transformaciones socioeconómicas producto de políticas de estabilización macroeconómica signada por los lineamientos establecidos en los Consensos de Washington.

b) Gestión y ejecución de políticas de DR que, con sus particularidades, pusieron de manifiesto el rol de los actores locales en la configuración de específicos resultados socioeconómicos y territoriales.

Antecedentes

El análisis de la historia económica latinoamericana, con sus semejanzas y contrastes, permite una mejor y más adecuada comprensión del presente y del devenir de los respectivos países y, en consecuencia, también de las políticas dirigidas a atender las necesidades de las poblaciones carenciadas. Por ello, nos interesa analizar conjuntamente el caso de Argentina y Brasil en relación a la AF y al DR y detenernos en las particularidades que imprimen los actores a través de su modo de gestión en cada país y en cada etapa histórica.

Debemos señalar que si bien ambos países están insertos en un mismo contexto de historia latinoamericana, sus dimensiones físicas, poblacionales y económicas son muy diferentes. Lo cual, asociado a sus diferenciadas estructuras sociales, institucionales y políticas, conlleva a particularidades que trascienden y los diferencian en su evolución histórica y en su proceso de desarrollo.

Brasil es el 5º país más grande el mundo, cuya extensa y dilatada superficie (8.547.404 Km²) triplica a la de Argentina (2.792.000 Km²). Pero además y fundamentalmente, difiere el tamaño y la diversidad de las respectivas poblaciones. Según datos del Banco Mundial para el 2008:³ (i) la población estimada de Argentina ascendía a 39,8 millones y la de Brasil a 191,97 millones de habitantes (casi 5 veces más);⁴ (ii) el PBI de Argentina alcanzaba los u\$s 328.465 millones y el de Brasil u\$s 1.575.150 millones (también casi 5 veces superior); lo cual implica que (iii) el PBI per cápita era similar US\$ 8236 para Argentina y US\$ 8205 para Brasil; sin embargo, (iv) el peso del PBI Agropecuario en el PBI nacional era mayor en Argentina (9.8%) que en Brasil (6.7%).⁵ Es decir, el sector agropecuario tiene, en Argentina, una mayor incidencia relativa en el conjunto de la economía nacional.

Partiendo de la historia de ambos países, los datos anteriores también reflejan: (i) el retroceso experimentado por Argentina (que a

- 3 A los fines de trabajar con datos comparativos para ambos países, se utiliza información del Banco Mundial (según los casos y su disponibilidad la misma puede corresponder al año 2006, 2008 o 2009). Si se cuenta con información más actualizada de alguno de los dos países, la misma se provee en nota al pie.
- 4 Según datos provisorios del Censo Nacional de Población 2010 de Argentina, la población total ascendía a 40,091 millones de habitantes. El Censo Demográfico de 2010 de Brasil indica que el país tiene actualmente una población de 190.755.799 habitantes, de los cuales 160.925.792 (84,36%) están en áreas urbanas y 29.830.007 (15,64%) en áreas rurales.
- 5 Los datos de población, PBI y PBI per cápita provienen para cada país del Banco Mundial y fueron obtenidos en: <http://datos.BancoMundial.org/indicador/pais>.

fin del siglo XIX se diferenciaba de los restantes países latinoamericanos por su sólida dinámica económica) y (ii) el avance de Brasil, especialmente a partir de la segunda posguerra (1950) hasta el presente.⁶

Pero además, el auge neoliberal tuvo aplicaciones y efectos bien diferentes en un país y en otro. Esta situación ha sido muy bien retratada por el economista argentino Aldo Ferrer;⁷ quien señala que en Argentina entre el golpe de estado de 1976 y la crisis terminal de 2001/2002 el PBI total aumentó 27% y el per cápita cayó un 10% mientras que, en igual período, en Brasil el PBI aumentó 120% y el per cápita creció un 30%. Esto explica por qué en 1975 el PBI argentino representaba casi el 50% del brasileño y en 2002 apenas superaba el 25%. Según Ferrer, en este período, se dio un escenario notoriamente diferente en un país y en otro. Brasil apoyaba la exploración petrolífera (fortaleciendo a PETROBRAS) promovía la conversión de Embraer (que pasó a ser la tercera productora de aeronaves del mundo), impulsaba a empresas de infraestructura e industrias de base y sustentaba buena parte de todo esto con el financiamiento de poderosos bancos públicos (como el Banco Nacional de Desarrollo). En cambio, Argentina aplicó una política sistemática de desmantelamiento del poder nacional, con la venta y extranjerización de YPF (Yacimientos Petrolíferos Fiscales) de la fábrica de aviones de Córdoba, de la mayoría de las empresas públicas y de las mayores privadas; además el país se endeudó hasta el límite de la insolvencia. Este proceso fue facilitado, asimismo, por el terrorismo de Estado de la dictadura militar, que además tuvo como telón de fondo la guerra y derrota de Malvinas (1982). Un ilustrativo ejemplo de este retroceso aparece en la caída de un 40% del PBI industrial operado a lo largo de todo este período (1975-2002).⁸

6 Los niveles de renta per cápita de Argentina y de otros importantes países de América latina eran prácticamente similares a mitad del siglo XIX, pero hacia 1880 Argentina comenzó a crecer a un ritmo sistemático y acelerado y rápidamente superó notoriamente a las demás economías latinoamericanas. Esto llevó a que Argentina en muchos estudios se comparara, por su crecimiento, con los países de colonización reciente, de gran extensión de tierra y poca población como Canadá, Australia e incluso EEUU (Lenz, 2004: 19). Esta tendencia comenzó a desacelerarse a principios del siglo XX y luego de la Primera Guerra Mundial pasó a fluctuar, mostrando avances y retrocesos que, de todos modos, siguieron ocultando durante algún tiempo que Argentina era un país que se asemejaba más a los latinoamericanos que a los europeos del sur o a los de colonización reciente y crecimiento acelerado.

7 Nota periodística publicada en Página 12, Argentina, 24/08/2010.

8 Debe tenerse en cuenta que este período estuvo signado en su primera parte por gobiernos militares surgidos de golpes de estado. En Argentina la dictadura se prolongó entre 1976-1983 y en Brasil había comenzado ya en 1964 y se extendió por 20 años (1964-1984).

De todos modos, existe una generalizada aceptación acerca de que en toda Latinoamérica desde la segunda mitad del siglo XX la concentración del capital y su reestructuración y expansión (sectorial y espacial) ha condicionado y afectado el crecimiento, el desarrollo y las condiciones de vida de la mayor parte de la población de menores recursos. Pero también esto se ha desenvuelto y resuelto de distinta forma en un país y en otro.

Es el caso de Argentina, con la crisis de 2001-2002, las restricciones socioeconómicas se profundizaron y expandieron afectando a nuevos grupos de población. Un amplio rango de sectores medios urbanos y rurales (históricamente exceptuados de las privaciones propias de los de menores recursos) fue alcanzado por variadas situaciones de precariedad y pauperización. Hasta llegar a la crítica situación del 2003, cuando según datos oficiales la población pobre ascendía a 54% y la indigente a 24% (MECON, 2010: 40).

Pero de todos modos, también es cierto que en otras oportunidades se suceden coyunturas nacionales donde el crecimiento comanda el devenir del desarrollo y, según los gobiernos y las políticas, es posible promover una disminución de la exclusión, de la pobreza y de la marginalidad como sucede desde mediados de la década pasada en ambos países. Luego de la crisis de 2001-2002, Argentina comenzó a crecer ininterrumpidamente llegando en el 2010 a una tasa del 9.2%, nunca igualada desde el 2005 (MECON, 2010: 33). Y conjuntamente, también se gestó una caída en los indicadores de pobreza e indigencia: 12% y 3% en el tercer trimestre de 2009 (MECON, 2010:40) aunque la certeza de esta información ha sido muy cuestionada, así como la insuficiente caída en los indicadores de pobreza e indigencia frente al notorio crecimiento experimentado por la economía nacional.⁹

En este contexto, es relevante el caso de Brasil, que en igual período también creció aunque a una menor tasa y sin embargo logró igualmente una baja significativa en la pobreza y en la desigualdad de

9 Corresponde señalar al respecto tres aspectos que ponen en cuestión este tema: a) Estas son cifras oficiales que han sido muy criticadas por sectores de la oposición aduciendo manipulación de las mismas por parte del gobierno. Su principal fundamentación se sostiene en la intervención y la crisis institucional que actualmente atraviesa el principal instituto de estadísticas nacionales -INDEC-. b) La base comparativa no es la adecuada, porque el año 2003 fue muy "anormal" en el devenir nacional; fue el punto más bajo de la peor crisis nacional de la historia desde la de 1930. c) Los datos de otras fuentes privadas (Equis, La Nación, Economía, 4-7-11) indican una menor caída en los indicadores de pobreza e indigencia (nivel de pobreza 22,1% en 2009 y 20,6% en 2010 y nivel de indigencia 5,7% en 2009 y 5,4% en 2010).

la distribución de la renta, según apuntan varios órganos e instituciones de investigación.¹⁰ Del Grossi (2010) informa que la extrema pobreza, que representaba 16,5% de la población en 2002, se redujo a 8,8% en 2008 y la desigualdad de renta, medida por el coeficiente de Gini, disminuyó de 0,587 en 2002 a 0,544 en 2008. Según esta información, la reducción de la pobreza fue mayor en la población urbana pero también resultó significativa en la rural donde 4,8 millones de personas (17% de la población rural) salieron de esa condición. En las áreas urbanas, 15,7 millones de personas dejaron de ser pobres, lo que representa 10% de dicha población. Las principales razones que explican este proceso están relacionadas con el crecimiento del empleo y del salario mínimo pero también con políticas de Estado como los programas sociales compensatorios (la Bolsa Familia y el Beneficio de Prestación Continuada) así como con la expansión de las jubilaciones rurales. Asimismo, en el medio rural, las políticas para la agricultura familiar y la reforma agraria contribuyeron a la reducción de las desigualdades.

El desarrollo latinoamericano en perspectiva histórica

Analizar, precisar y diferenciar situaciones como las arriba señaladas lleva a investigar las estrategias nacionales de la política económica y social, dada su importancia en el devenir de los sectores sociales y productivos de cada país.

De todos modos, los lineamientos de la política macroeconómica nacional no son autónomos de las estrategias promovidas desde los centros de poder político y económico del capitalismo mundial (como sucedió en la década de 1990 con los Consensos de Washington). Lo cual conlleva a modelos de política económica semejantes para casi toda América latina y, consecuentemente, a etapas políticas y de desarrollo similares en los respectivos países.

Al analizar el devenir latinoamericano y, en particular la de los dos países que nos ocupan, observamos paralelismos ya desde finales del siglo XIX, durante *la vigorosa expansión de la economía primario – exportadora*. En aquella etapa se dio el traspaso de la economía del

10 El PBI de Brasil alcanzó su mayor crecimiento en 25 años en el 2010 cuando subió un 7,5% según datos del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE). En el período 2001-2010 el crecimiento promedio anual fue del 3.6% por encima del crecimiento de la década anterior, 1991-2000 que fue del 2.6% (ver: http://www.180.com.uy/articulo/17435_Brasil-mayor-crecimiento-en-25-anos).

período colonial -azúcar y oro en Brasil y lanas y carnes saladas en Argentina- hacia una definida inserción al sistema capitalista mundial -con la expansión del café en Brasil y de los cereales y carnes enfriadas en Argentina- (Furtado, 2007; Romero, 2002; Rofman y Romero, 1998). En ambos casos, se impuso la construcción de vías de comunicación (ferrocarriles) que viabilizaron: (i) la salida de los productos primarios, (ii) la entrada de manufacturas y (ii) el ingreso de los contingentes de colonos inmigrantes a la nueva zonas de expansión del capitalismo agrario (el altiplano paulista y la pampa argentina).

Luego, con la crisis de 1930 y con las restricciones comerciales de la primera y segunda guerra mundial, América Latina entra en la etapa de la *sustitución de importaciones*. Se trata de una nueva instancia del proceso de acumulación, vinculada con el capitalismo industrial (originalmente dirigido a la industria liviana y localizado en San Pablo y en el Gran Buenos Aires). Durante este período dominan las políticas de vertiente keynesiana, vinculadas con el Estado benefactor.¹¹

Finalizada la segunda guerra mundial, el funcionamiento económico a nivel internacional comienza a reorganizarse bajo otros lineamientos. Así, hacia mediados de los años '50 aparecen gobiernos de perfil *desarrollista* en toda América latina, cuyos programas y planes se dirigían a promover una mayor apertura hacia el capital extranjero y superar sobre la etapa sustitutiva de importaciones.¹² Identificamos este período como *la etapa desarrollista*, que se extiende entre 1955 y 1975 (aproximadamente) o algo más avanzada la década de 1970, según los países. Es bajo la égida del desarrollismo que se crean importantes instituciones de planificación socioeconómica y regional, como la Superintendencia de Desarrollo del Nordeste (SUDENE, 1959) en Brasil; el

11 Al respecto vale mencionar los dos gobiernos más representativos de este período, el de Juan Domingo Perón en Argentina (1946-1955) y el de Getulio Vargas en Brasil (1930-1945 y 1951-1954) ambos con políticas semejantes y con una muy significativa y reconocida inserción popular.

12 En Argentina, el gobierno democrático más vinculado a la ideología desarrollista fue el de Arturo Frondizi (1958-1962). Luego los que le sucedieron, si bien también tuvieron un accionar vinculado a las prácticas desarrollistas, dominantes en aquella etapa, se distinguieron por otras particularidades como priorizar planteos de mayor equidad (Arturo Illia, 1963-1966) o encarar una política desde formas y modalidades autoritarias (como sucedió con las dictaduras -Onganía, 1966-1970; Levingston, 1970-1971; Lanusse, 1971-1973). Véase Rofman (1981). Por su parte, en Brasil los gobiernos de definida vertiente desarrollista fueron los de Juscelino Kubitschek (1956-1961) y de João Goulart (1961-1964).

Consejo Federal de Inversiones (CFI, 1959) y el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE, 1961) en Argentina.¹³

Sin embargo, recién a comienzos de la década de 1960, con el surgimiento de la Alianza para el Progreso (1961) se difundió masivamente esta política e ideología, a través de la planificación nacional y regional del desarrollo. Este fue un programa de ayuda económica y social por 10 años (1961-1970) para América latina, dirigido a enfrentar los *riesgos* de la reciente revolución cubana (1959) –*riesgos* para EEUU en particular, pero también para todo el sistema capitalista. La pertenencia de un país latinoamericano en la órbita de la URSS implicaba el peligro de ampliar la difusión del pensamiento comunista y sumar adhesiones a la revolución cubana, situación altamente probable dada la pobreza imperante en la mayoría de los países latinoamericanos (con mayoría de población marginal y en situación de desamparo social y económico).

Fue por todo lo anterior que se postularon un conjunto de decisiones y medidas económicas tendientes a generar crecimiento y desarrollo dentro de la perspectiva capitalista y consecuentemente disminuir las desigualdades sociales. Se diseñaron programas y estrategias que apoyaron: (i) la reforma agraria para incrementar la productividad agrícola y terminar con el latifundio improductivo,¹⁴ (ii) la modernización de la

13 O la Corporación Autónoma del Valle del Cauca (CVC, 1954) en Colombia; o la Corporación Venezolana de Guayana (CVG, 1960) en Venezuela (Neira, 1974: 239 y ss.), entre muchas otras intervenciones de igual signo.

14 Las reformas de la década de 1960 no incluyeron a Argentina y Brasil. La de Brasil tuvo un alcance muy limitado con pocas expropiaciones; sustentada en la creación de cooperativas y asociaciones campesinas y un registro catastral con vistas al cobro de un impuesto sobre la tierra rural (Alegrett, 2003). Al respecto, Da Veiga (2003) en un análisis sobre el tema afirma que “el Brasil no ha realizado, no está realizando y no realizará una verdadera reforma agraria”. De todos modos, las reformas de la década de 1960 no buscaban un cambio estructural sino tan solo disminuir las presiones y conflictos rurales, sin acción significativa en términos de la propiedad de la tierra. Esto difiere de lo sucedido con las reformas agrarias anteriores y las resultantes de revoluciones, que tuvieron mayor alcance y algún efecto, según los casos, sobre el latifundio. Fue con la revolución Mexicana de 1910 que comenzó a reconocerse la necesidad de transformación de la estructura de propiedad de la tierra y que derivó en la reforma agraria mexicana ratificada en el artículo 27 de la Constitución de 1917. Aquí corresponde señalar que, aunque el reparto de tierras fue muy amplio, la reforma agraria no logró el bienestar sostenido de la población; y además, los individuos que fueron beneficiados por la misma, viven hoy en una pobreza extrema (Warman, 2003). Posteriormente otras reformas agrarias surgieron tras procesos revolucionarios: en Bolivia en 1953; en Cuba en 1959; en Perú en 1970, en Nicaragua en 1979; mientras quedaron abortadas por posteriores golpes militares la de Guatemala en 1952 y la de Chile de 1971.

infraestructura de comunicaciones, energía, riego y, en general, (iii) el mejoramiento de las condiciones de vida de los sectores sociales mas desfavorecidos (a través de cambios en los sistemas educativos, sanitarios, de vivienda, etc.).

Se consideraba entonces que el instrumento necesario para encarar estas transformaciones era la planificación nacional y regional.¹⁵ De este modo, se elaboraron específicas propuestas, vinculadas a un sector productivo o a una zona específica, cuyo objetivo último era disminuir las desigualdades sociales y espaciales que evidenciaban los países latinoamericanos. Así surgieron diferentes planes de desarrollo regional. Algunos estaban circunscriptos a una zona o región considerada de menor desarrollo (como es el caso del Consejo de Desarrollo del Reconcavo Bahiano, CONDER -1967- en Brasil); otros a un sector que se buscaba dinamizar (como las leyes de promoción industrial de 1970 y 1973 de Argentina).¹⁶

De todas maneras, todas estas propuestas desarrollistas no buscaban cambios estructurales que modificaran sustancialmente la estructura social y económica de los países. Más bien, constituían una transformación negociada con propuestas reformistas, como en el caso de las *reformas agrarias marginales* que ya hemos mencionado y que tan bien caracteriza García (1973: 207-8) al sostener que:

“...no apuntan hacia la ruptura del monopolio señorial sobre la tierra o hacia la transformación fundamental de las estructuras latifundistas (relaciones, poder, esquema global de los recursos, sistema normativo), sino hacia la reparación superficial de esas estructuras, desviando la presión campesina o la presión nacional sobre la tierra y apoyándose en el sistema tradicional de partidos y en las reglas institucionales de una sociedad tradicional: en razón de orientarse este tipo de *reformas* hacia un objetivo estratégico de conservación del *statu quo* (colonización de áreas

15 El uso de este término necesariamente remite al planeamiento soviético aplicado a través de planes quinquenales, iniciados poco después de la revolución soviética para promover la industrialización de la URSS. Sin embargo, lo que aquí se está analizando tiene un alcance bastante más acotado. Ya que la planificación latinoamericana fue realizada en el marco de una economía de mercado, con todo lo que ella supone de contingencias e imprevistos. Y estuvo circunscripta a determinados sectores productivos (energía, comunicaciones) y espaciales (un ámbito particular, una cuenca de un riego, un área de colonización, etc.).

16 Y otros a una reorganización administrativa para todo el territorio nacional dirigida a programar mejor el desarrollo (como en el caso de Chile con la creación en 1965 de ODEPLAN -Oficina de Planeamiento Nacional- y ORPLAN -Oficina Regional de Planeamiento). En Chile esto implicó la creación de 11 regiones neoeconómicas a partir de las cuales se reagruparon las 25 provincias del país (Neira, 1974: 239 y ss.).

periféricas, mejoramiento de tierras por medio de inversión estatal, parcelación marginal de latifundios, expansión de la frontera tradicional de tierras), su caracterización estricta sería la de *contrarreformas agrarias*”.

La caracterización expuesta sintetiza acabadamente (a través de un solo ejemplo, la reforma agraria convencional) el limitado alcance de la mayor parte de las propuestas que dominaron el accionar político de este período de la planificación nacional y regional del desarrollo en América latina. Y fue este conjunto de estrategias internacionales y de políticas nacionales el basamento que configuró el devenir sociopolítico latinoamericano de los años posteriores.

Política y transformación neoliberal de la década de 1990

En ambos países durante los años 90 dominó el modelo neoliberal que implicó una política de ajuste macroeconómico y control de la inflación a través de distintas medidas, entre otras la conversión de la moneda nacional y/o su anclaje al dólar.¹⁷

En Argentina, la política del gobierno de Carlos Menem (1989-1999) constituyó el más acabado ejemplo del ajuste liberal-ortodoxo, acorde a las necesidades del proceso de reestructuración económica mundial.¹⁸ Esta política neoliberal sirvió de *modelo* para toda América latina, porque siguió casi taxativamente los condicionamientos impuestos por el proceso de globalización a escala mundial (liberalización y apertura del mercado, desregulación de la intervención estatal sobre el desenvolvimiento económico privado, privatización de los bienes públicos, flexibilización laboral, ventajas para la localización de empresas transnacionales). Asimismo, durante el gobierno de Menem (y siendo ministro de economía Domingo Cavallo) se puso freno a la inflación a

17 Algunas partes iniciales de este ítem que refieren al caso de Argentina provienen de Manzanal (1995 y 1999)-

18 En Manzanal (1995: 65) se sostiene: “No desconocemos que el ajuste comenzó antes y que muchas de las medidas de este gobierno intentaron implementarse durante el gobierno radical del presidente Alfonsín (1983-1989). Sin embargo sólo un lustro después, y con el justicialismo en el poder, se dieron las condiciones sociopolíticas que permitieron su implementación (básicamente apoyo empresario con sindicatos controlados y debilitados, y fuerzas armadas desgastadas y prescindentes del accionar político)”.

través de un rígido sistema de convertibilidad (\$1 = u\$s1) que se mantuvo hasta la crisis de 2001-2002.¹⁹

Fue a partir de 1995 (luego de la segunda elección de Menem como presidente) cuando comenzó a debilitarse el desempeño económico general y en particular el del sector industrial y de los ocupados en el mismo.²⁰ Las privatizaciones de empresas y servicios públicos, la liberalización del mercado y la desregulación de muchas actividades productivas configuraron una situación de crisis crónica que se expresó a través de: i) masiva des-industrialización; ii) amplia y persistente desocupación; iii) creciente pauperización de los sectores populares y de un amplio estrato de la clase media; iv) quiebra económica de numerosas empresas (pequeñas y medianas) y deterioro productivo y socioeconómico de pequeños productores agropecuarios; v) desaparición de cientos de pueblos y localidades por la destrucción de su tejido social y económico; y, finalmente e incluso, vi) quebranto fiscal de muchos estados provinciales por endeudamiento generalizado.

Corresponde señalar que desde el gobierno nacional no se intentó revertir ni limitar los efectos negativos de la política neoliberal respecto a las condiciones de vida de la mayoría de la población de menores recursos. No hubo intención de promover el bienestar social como parte integrante del modelo; no se intentó aplicar una política social de tipo “institucional-redistributivo”, que proveyera fuera del mercado servicios universales bajo el principio de la necesidad (Lo Vuolo, 1995: 249). Por el contrario, las políticas sociales que se aplicaron tuvieron un estilo residual.

19 A partir de 1991 y en pos de la estabilización macroeconómica, el Gobierno aplicó la Ley de Convertibilidad N° 23.928 que fijó la relación 1 dólar/1 peso. Esta Ley fue sancionada el 27 de marzo de 1991 por el Congreso Nacional y estuvo vigente durante 11 años. Fue una medida que valorizó significativamente el peso argentino, abarató las importaciones, detuvo la inflación y en los primeros años incrementó el PBI (Producto Bruto Interno). Lo cual fue consecuencia del masivo ingreso de capitales, beneficiados por las ventajas comparativas que Argentina ofrecía a los inversores extranjeros, como por ejemplo: la garantía de convertir sus ganancias de pesos a dólar y remitirlas a las casas matrices en cualquier momento, entre otras.

20 La reelección de Carlos Menem resultó facilitada por la reforma constitucional que fuera acordada durante el Pacto de Olivos celebrado en 1993 entre el propio Menem y el ex presidente Alfonsín (1983-1989) y que llevó a la Constitución de 1994 en la cual además de facilitar la reelección (aunque se acortó el período presidencial de 6 a 4 años) se acordaron otras medidas como la elección directa de Senadores, la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, el reconocimiento y ampliación de los derechos humanos (a los del consumidor, ambientales, comunicación), creación del Consejo de la Magistratura, atenuación del sistema presidencialista (creación del Jefe de Gabinete, regulación de los decretos de necesidad y urgencia), etc.

Sin embargo y a pesar de este contexto de deterioro creciente, no había político, ni economista, que se atreviera a sostener que la política debía ser: “salir de la convertibilidad”. Y esto era así porque se sabía que ello significaría un desenlace ligado a la cesación de pagos y una crisis de proporciones únicas. Y esto fue finalmente una de las principales condicionantes del siguiente gobierno, el del radical Fernando De la Rúa (1999-2001) quien finalmente debió renunciar a sólo dos años de haber asumido ante una rebelión social: el 21 de diciembre de 2001 un estallido civil y popular terminó con 25 muertos y cientos de heridos y selló el final del mandato de De la Rúa. El detonante fue la secesión de pago de los bancos y la no devolución de los depósitos bancarios. Todo lo cual tan solo puso en evidencia la crisis que estaba latente desde muchos años antes, a consecuencia de la aplicación irrestricta del ajuste y de la convertibilidad. Medidas neoliberales cuyas consecuencias económicas, sociales, políticas e institucionales modificaron tan profundamente la realidad nacional que más de una década después de sus orígenes siguen condicionando la política y el desarrollo nacional.

Por su parte, en Brasil, la crisis económica de la década de 1980 despertó una conciencia en las principales fuerzas políticas respecto a que el proceso de apertura y redemocratización debía ser sostenido a partir de la estabilización macro-económica, con especial atención al problema inflacionario. No obstante, en el final de la década de 1980 hubo dos hechos políticos sumamente importantes que deben ser registrados para comprender lo sucedido en la década siguiente.

El primero, fue la Asamblea Nacional Constituyente de 1988 que elaboró la Constitución actualmente en vigor y que introdujo, entre otros cambios, la descentralización política, reconociendo a los municipios como entes federales y constituyéndolos en el tercer nivel del estado (ya existían el federal y el estadual). Esta medida implicó el crecimiento del poder de los municipios durante la década de 1990 y condujo a que las políticas de salud y educación se tornaran fuertemente descentralizadas.

El segundo, fue el juicio político (impeachment) en 1992 a Fernando Collor de Melo, que había asumido como presidente por elección directa en 1989. Collor de Melo fue expulsado por el Congreso de la Nación bajo la acusación de corrupción en el ejercicio de la presidencia. Junto con la salida de Collor de Melo del poder, también se debilitaron y perdieron legitimidad las propuestas neoliberales que su gobierno había promovido e implantado (apertura de los mercados, desregulación, pri-

vatizaciones). Lo cual implicó que el neoliberalismo careciera en Brasil de fuerte legitimidad, al punto que no había muchos políticos que quisieran ser identificados con esta perspectiva.

La asunción del vicepresidente Itamar Franco al cargo de presidente de la República (1992-1994) en reemplazo de Collor de Melo, significó el retorno de una visión nacional desarrollista al poder, interrumpiendo la ola neoliberal que se había instalado. No obstante, la visión nacionalista de Itamar Franco sería sustituida por la perspectiva reformista de centro-derecha liderada por el sociólogo senador Fernando Henrique Cardoso (FHC). Con Cardoso se inició un proceso de estabilización macroeconómica. Bajo la égida del Plan Real y con la vinculación de la nueva moneda, el “real”, a la variación del dólar, se logró un “anclaje” a favor de la estabilización.²¹ De este modo el Plan Real configuró un fuerte apoyo político para FHC, que logró ser elegido Presidente de la República por dos períodos (1994-2003).

Bajo el primer gobierno de FHC se operó un control riguroso de la estabilidad monetaria, iniciándose simultáneamente el proceso de privatización y apertura de la economía nacional al capital extranjero. Asimismo, se aplicaron cambios en las formas de acción del Estado, pasando a ejercer un papel más regulador que intervencionista caracterizado, por ejemplo, por el surgimiento de agencias de regulación (telefonía, energía, transportes).

De todos modos, el gobierno de FHC fue contradictorio. Porque, por un lado, puso en práctica políticas de privatización y reforma del estado fuertemente resistidas por organizaciones de la sociedad civil, especialmente por movimientos sociales como los Sin Tierra y el sindicalismo rural (ligados a organizaciones de base y a la Iglesia católica). Y, por otro, desde mediados de la década de 1990 el estado volvió a tener políticas públicas para responder a las presiones y reivindicaciones de los grupos sociales organizados (como la de asentamientos rurales, el crédito para la agricultura familiar y algunas iniciativas de transferencia de renta que fueron la base de la actual Bolsa Familia -como el programa bolsa escuela).

Por lo anterior, es que la etapa de FHC se reconoce como un período de reforma y de reestructuración del estado y de las políticas públicas en el Brasil, porque garantizó la estabilización macroeconómica y

21 El Plan Real fue lanzado el 1 de julio de 1994 y consistió en un paquete de medidas de ajuste económico y la creación de una nueva moneda (de cruzeiro a real) que consiguió contener la inflación a través del establecimiento de reglas de conversión y control del déficit público.

sentó las bases de la política económica que luego sería mantenida por Lula.

La situación socioeconómica del Agro y de la Agricultura Familiar (AF)

Desde luego que, insistimos, enmarcar esta perspectiva comparativa requiere tener presente la enorme diferencia en los indicadores socioeconómicos existente entre ambos países. La población rural brasileira es casi 9 veces mayor que la argentina; lo cual nos indica -dado que la población total es 5 veces mayor- que la sociedad argentina es mucho más urbanizada que la brasileira, aunque Brasil viene urbanizándose más aceleradamente en los últimos años.²²

En el 2008 mientras Brasil tenía 27.7 millones de habitantes viviendo en ámbitos rurales (14,4% de la población total) Argentina sumaba 3.2 millones (8% del total). De todos modos, en Argentina la participación del agro (10% del PBI agrícola en el PBI nacional) es mayor que en Brasil (7%). Sin embargo, los empleos de la agricultura en Brasil (19% respecto a los empleos totales del 2006) superan notoriamente a los de Argentina (8% en 2001).²³

Es decir, existe una evidente diferenciación en la estructura productiva agropecuaria de un país y otro: el agro de Argentina es significativo por su importancia económica, por su contribución al PBI nacional, pero no por la ocupación que genera, que es relativamente muy baja. En cambio, en Brasil es destacable la importancia ocupacional del agro.²⁴

22 Según datos del Banco Mundial para el año 2009 mientras en Brasil había 27 millones de habitantes rurales en Argentina sumaban algo más de 3 millones (Fte: <http://datos.bancomundial.org/indicador/SP.RUR.TOTL>).

23 Corresponde señalar que en esta información del Banco Mundial hay un error para el caso de Argentina en lo que refiere al empleo agropecuario para el 2006 que se informa que es del 0.8% (Fuente: <http://datos.bancomundial.org/indicador/SL.AGR.EMPL.ZS>). Este dato es una transcripción errónea (es de el 8% y no 0.8%) según surge del censo el Censo Nacional de Población 2001 (última información disponible al respecto). En dicho Censo se informa que sobre un total de 10.913.187 personas ocupadas en el país hay 897.507 en la rama "Agricultura, caza, silvicultura y pesca" (lo cual representa el 8.22% de ocupación en el sector agropecuario).

24 Es de destacar, de todos modos, que el personal ocupado en los establecimientos agropecuarios en Brasil viene disminuyendo. Por ejemplo, bajó de 17.9 millones de personas a 16.6 millones (-7,2%) entre 1995/96 y 2006. En términos relativos, la participación agropecuaria en el total del empleo del país cayó de 26,1% en 1995 a 18,9% en 2006, según los resultados de los respectivos Censos Agropecuarios.

Evidentemente, en ambos países es determinante la estructura agraria capitalista sin embargo, en Argentina predomina bajo la modalidad de un menor uso de fuerza de trabajo junto con una menor presencia relativa de la agricultura familiar (AF) comparado con lo que sucede en Brasil.²⁵

En cuanto a las tendencias seguidas por la población rural en las últimas décadas, en Brasil la Investigación Nacional por Muestra de Domicilios (PNAD/IBGE) da cuenta que la población residente en áreas rurales se mantuvo estable, variando de 31,6 millones en 1996 a 31,3 millones de personas en 2006. Sin embargo, hubo una mudanza significativa en términos relativos, porque bajó su representación de 20,5% del total nacional en 1996 a 16,7% en 2006.

Si bien referido a otros años, las tendencias en Argentina son similares: la población rural era de 4,2 millones en 1991 y de 3,8 millones en 2002 (según los respectivos censos nacionales de población) representando un 12,8% y 10,6%, respectivamente, de la población total. Se trata de una participación menor que la brasilera desde varios períodos previos. De todos modos, más recientemente, en Brasil el peso de la población rural viene descendiendo con mayor ritmo que en Argentina.

Por su parte, según el censo agropecuario del 2006, la agricultura familiar (AF) brasilera representa el 84,4% (4.367.902 familiares sobre 5.175.489 establecimientos totales) y en Argentina el 75,3% (251.116 familiares sobre 333.504 totales -según el procesamiento de información censal de 2002).²⁶

En Brasil este contingente de agricultores familiares ocupa un área de 80 millones de ha (24,3% de la superficie total) y en Argentina cerca de 31 millones de ha (18%). En Brasil, la superficie media de los establecimientos familiares es de 18 ha y la de los no familiares de 309

25 Los datos fueron obtenidos en: <http://datos.BancoMundial.org/indicador/pais>

26 Más allá de la información sobre AF que surge de los censos, en Argentina se espera contar en el futuro con un dato actualizado y reconocido por las organizaciones de productores a partir del Registro Nacional de Agricultura Familiar (ReNAF) que el Foro Nacional de Agricultura Familiar esta implementando. La creación del ReNAF por parte del FoNAF aparece habilitada desde el Estado a partir de la Resolución N° 255/07 de la SAGPyA de octubre de 2007. De este modo, el ReNAF se constituirá en un instrumento para la ejecución de las políticas específicas dirigidas a la Agricultura Familiar, porque aportará información actualizada y diferenciada según categorías de todos los potenciales destinatarios de las acciones y servicios que el Estado promueva para el sector de la AF en todo el país. Fte: http://www.fonaf.com.ar/documentos/Documento_base_FoNAF.pdf

ha; muy inferior al caso argentino donde la superficie media es de 142 ha²⁷ para los familiares y de 1.747 ha para los no familiares.²⁸

De esta veloz mirada comparativa, surge una primera conclusión que refiere a la mayor subdivisión y peso poblacional y ocupacional que la actividad agropecuaria en general y la familiar en particular presenta en el campo brasileiro respecto al argentino, donde además se agrega un peso mayor del producto agropecuario en relación al respectivo producto nacional.

La Agricultura Familiar y las políticas públicas específicas

Fue en la primera mitad de la década de 1990 que la noción de agricultura familiar se afirmó en Brasil como una categoría política, siendo rápidamente asimilada por estudiosos y funcionarios responsables del diseño de políticas. Esto le confirió inmediatamente una extraordinaria legitimidad, a tal punto que se constituyó en una referencia en oposición a otras nociones igualmente poderosas, como la de agronegocio.

En cambio en Argentina, solo muy recientemente el término “agricultor familiar” está adquiriendo un uso amplio y difundido, adoptado desde el ámbito de las políticas públicas y desde muchas de las organizaciones representativas de este sector social. Fue al inicio del segundo milenio cuando comenzó a generalizarse el término: agricultura familiar. Y como señala Soverna et al (2009: 1) “la instalación de la problemática de la agricultura familiar (AF) en el país llega de la mano del MERCOSUR”; más precisamente por influencia de Brasil (Manzanal y González, 2010).²⁹

27 Hay una diferencia en la medición de la superficie media de Argentina, por la existencia en los datos censales de explotaciones con y sin límites definidos. El cálculo de superficie media sólo tiene en cuenta las explotaciones con superficie definida (Obschatko, 2009: cuadro 1).

28 Los datos corresponden al Censo Nacional Agropecuario 2002 para Argentina y Censo Agropecuario 2006 para Brasil y la información fue procesada para Brasil por: França, Del Grossi y Marques (2009) y para Argentina por Obschatko (2009).

29 Dada dicha preeminencia temporal en el tratamiento de la AF, en este documento comenzamos con el caso brasileño para luego seguir con el argentino.

La Agricultura Familiar en Brasil

Dada su indiscutible importancia socioeconómica, el Estado brasileiro fue reconociendo la especificidad de las demandas de este segmento social en la agenda de prioridades políticas de la Nación, primero, a través de la creación del Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (PRONAF), por medio del Decreto Presidencial Nº 1.946 de junio de 1996 y, después, a través de la promulgación de la Ley 11.326/2006, conocida como Ley de la Agricultura Familiar, que le otorgó legalidad.

Las bases sociales y políticas de la legitimación de la agricultura familiar se relacionan con dos factores principales. Primero, con la recuperación durante la década de 1990 de la fuerza política del movimiento sindical de los trabajadores rurales. Segundo, con una transformación teórica e interpretativa de la agricultura familiar producida a través de la realización de múltiples estudios, investigaciones y publicaciones que la tenían como objeto de estudio.

El trabajo de Schneider, Mattei y Cazella (2004) demostró que el proceso de legitimación y reconocimiento de la agricultura familiar fue importante para la recuperación de las discusiones sobre el desarrollo rural, especialmente en razón de la ampliación del foco de las políticas públicas. Tomando el inicio de la década de 1990 como referencia, es posible identificar por lo menos tres generaciones de políticas públicas. La primera, se vincula con las políticas agrícolas y agrarias que contemplan las reivindicaciones de los agricultores familiares por crédito y acceso a la tierra. Se destaca aquí el Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (PRONAF) que entre 1999 y 2009 aportó R\$ 66.245 millones (u\$s 40.148 millones al cambio actual) en crédito a través de más de 12 millones de contratos y el Programa de Asentamientos Rurales que benefició a más de 700 mil familias entre 1995 y 2007. Corresponde enfatizar (por las diferencias con Argentina y con otros países latinoamericanos) que todos estos fueron recursos del tesoro nacional y que no hubo utilización de préstamos internacionales.

La segunda generación de políticas surgió a partir del inicio de los años 2000 con un foco volcado a la cuestión de la seguridad alimentaria y la pobreza rural, siendo el programa Hambre Cero y la Bolsa Familia los más importantes. Algunos años antes (hacia 1993) había sido colocada en la agenda política la discusión sobre seguridad alimentaria a través de: (i) las campañas de combate al hambre y la carestía (lidera-

das por el sociólogo Herbert de Souza, el Betinho) y (ii) la creación del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria

En años más recientes, ya bajo el gobierno de Lula, estas acciones ganaron trascendencia y aumentó en la sociedad brasilera la percepción en torno de la necesidad de políticas sociales. Desde entonces se desarrollaron tanto formas de transferencia de renta (la bolsa escuela) como subsidios directos (vale gas, programa de distribución de leche, etc.) a las poblaciones más pobres. Con la creación, en 2003, del Ministerio Extraordinario de Seguridad Alimentaria y Combate al Hambre (MESA) actualmente denominado MDS (Ministerio de Desarrollo Social) estos programas fueron modificados y unificados en la *Bolsa Familia*: hoy la principal política social del estado brasilero, con gran repercusión en las áreas rurales más pobres.

La tercera generación de políticas son acciones variadas que incluyen desde la disponibilidad de crédito para apoyar el agregado de valor a los productos rurales, comercialización y asistencia técnica, hasta programas de fortalecimiento de mercados institucionales. Se destacan las iniciativas en que el Estado asume un rol activo en la construcción de nuevos mercados para los agricultores, tal como ocurre en relación a los biocombustibles (PNPB) y en los pagos por servicios ambientales (PROAMBIENTE). Del mismo modo importa mencionar al Programa de Adquisición de Alimentos (PAA) y sus interfaces, entre ellas las acciones de alimentación escolar (PNAE).

Pero la política pública de mayor proyección e impacto en el medio rural que está impulsando e influyendo los debates sobre el desarrollo rural en Brasil es el PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar) que ha aumentado de forma sistemática y significativa el número de contratos y el volumen de recursos puestos a disposición de los agricultores que practican la agricultura familiar.

Desde que fue creado, en 1996, el PRONAF ha venido consolidándose año a año como la principal política pública de apoyo a la agricultura familiar en el medio rural brasilero. En la Tabla 1, se observa que entre los años agrícolas 1999/00 y 2009/10 aumentaron sistemáticamente tanto el número de beneficiarios como el monto de recursos financieros disponibles y aplicados en condiciones especiales por el Programa. Si bien la agricultura familiar ocupa una posición marginal en la política agrícola nacional, es de destacar el creciente esfuerzo presupuestario del gobierno brasilero para ampliar el alcance del financia-

miento público (como así también la ausencia de financiamiento externo y la consecuente no generación de deuda externa).

Respecto a las distribuciones anuales de los recursos del PRONAF, se observa que el monto de crédito aplicado por el Programa presentó un movimiento ascendente principalmente entre 2002 y 2008, pasando de R\$2.376 millones en 2002 (u\$s 1.440 millones) a más de R\$ 10.626 millones en 2010 (u\$s 6.440 millones). Es decir, aparece una modificación de la tendencia anterior: desde el 2000 hasta el final del gobierno de FHC, el Programa presentó cierto estancamiento en la distribución de los recursos. Por lo cual, el desempeño de la política de crédito del PRONAF (desde el punto de vista de la cantidad de recursos liberados) indica que desde el 2003 se ha dado una incuestionable mejora.

Tabla 1 – PRONAF. Número de contratos y monto del crédito rural, por año fiscal 1999 – 2010

Año	Nº de Contratos	Valor (R\$ millones)
1999/00	926.422	2.149
2000/01	893.112	2.168
2001/02	932.927	2.189
2002/03	904.214	2.376
2003/04	1.309.168	4.490
2004/05	1.635.051	6.131
2005/06	1.913.043	7.611
2006/07	1.692.516	8.434
2007/08	1.650.622	9.082
2008/09	1.443.217	10.985
2009/10	1.366.325	10.626
Total	14.666.617	66.245

Fuente: Secretaria da Agricultura Familiar, Ministerio de Desarrollo Agrario, Brasil.

La Agricultura Familiar en Argentina

En Argentina, la preocupación pública por atender el problema de la pobreza en ámbitos rurales aparece casi contemporáneamente con lo que sucede en Brasil:³⁰ es al promediar la década de 1980, y más específicamente en la de 1990, cuando comenzaron a diseñarse los primeros Programas de Desarrollo Rural (PDR) con una difusión y aplicación regular a lo largo de casi todo el país.³¹

A través de los PDR se logró que el desarrollo rural adquiriera jerarquía y entidad propia, repercutiendo asimismo dentro del ámbito privado, particularmente el de las Organizaciones no Gubernamentales (ONG) que previamente eran muy pocas y desde entonces tuvieron una notoria expansión.³²

30 Salvo indicación expresa este apartado ha sido extractado de Manzanal (2009).

31 Si bien, en etapas previas se realizaron algunas acciones públicas vinculadas con los sectores de menores recursos del agro, éstas fueron esporádicas y poco sistemáticas. Un primer antecedente se dio durante el período democrático iniciado en 1973, bajo el tercer mandato de Juan Perón en el gobierno. Entonces, la Secretaría de Agricultura (a cargo del Ing. Horacio Giberti) puso en marcha un proyecto de Ley Agraria que no llegó a prosperar. El mismo fue muy resistido por los sectores conservadores y tuvo una larga tramitación que trascendió el ámbito legislativo (Giberti, 2003: 179-184). Entre otras consideraciones de importancia para el agro, este proyecto se planteaba encarar la reconversión de áreas minifundistas. Sin embargo, fallecido Perón y en el clima de los bruscos cambios políticos característicos de aquella época (que desembocaron en el golpe militar de 1976) el tema quedó archivado. Recién con la siguiente reinstauración democrática (fines de 1983) comenzó a resurgir la cuestión de la problemática del sector minifundista y de los más pobres del ámbito rural. Precisamente, Lombardo y Tort (1998: 6) mencionan al Programa Nacional Agropecuario -PRONAGRO- diseñado en la Secretaría de Agricultura Ganadería, Pesca y Alimentación de la Nación -SAGPyA- en 1984, como el primer antecedente del período de reinstauración democrática (gobierno radical de Raúl Alfonsín). Aunque indican que no consiguió concretarse por el embate combinado de medianos y grandes productores de la pampa húmeda y por el plan económico conocido como Austral.

32 Las primeras acciones de desarrollo rural fueron: a) La creación en 1987 de la Unidad de Coordinación de Planes y Proyectos de Investigación para Productores Minifundistas, dentro del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria -INTA- dependiente de la SAGPyA, dirigida a generar y validar tecnología agropecuaria y forestal para estos productores; b) La ejecución desde 1992 del Programa de Apoyo a los Pequeños Productores del Noreste Argentino (PPNEA) cuya formulación comenzó en 1984 (a poco de instalarse la nueva democracia). Dirigido a pequeños productores de las provincias de Corrientes, Formosa y Misiones (nordeste argentino) era financiado con créditos del Fondo Interamericano de Desarrollo Agrícola -FIDA- y del Banco Interamericano de Desarrollo -BID- (Nardi, 2002) y c) La ejecución desde 1993 de otros dos programas nacionales de DR: el Programa Federal de Reconversión Productiva para la Pequeña y Mediana Empresa Agropecuaria (Cambio Rural, desde el INTA) y el Programa Social Agropecuario (PSA, desde la SAGPyA). Ambos financiados con recursos del presupuesto nacional.

Inversamente a lo que se sostiene para el caso de Brasil, los PDR en Argentina no surgieron como una consecuencia de los demandas provenientes desde las organizaciones de productores, sino promovidos desde el Estado y en particular desde los organismos de financiamiento internacional.

A partir de los años '90 observamos en este campo una aparente paradoja, por un lado, aparecen múltiples PDR para atender a la pobreza rural y, por otro, se consolida la aplicación del modelo político-económico neoliberal, que expulsa a cientos de miles de pequeños productores de la actividad productiva. A nuestro entender, esto se debe a que los PDR se dirigían a contrarrestar los efectos sociales del ajuste, y ello era posible por la existencia de financiamiento proveniente del capital internacional, interesado en aportar recursos en programas de atención a la pobreza que contaban con garantías reales, en tanto se constituían en créditos asumidos como deuda pública de los países prestatarios.³³

Desde entonces, comenzó a difundirse y aceptarse más generalizadamente la existencia de pobreza rural en Argentina (situación oculta hasta entonces tras la imagen de que Argentina era hegemónica en la producción de alimentos).³⁴ Este reconocimiento permitió que instituciones crediticias, como el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola -FIDA- se acercaran a las autoridades nacionales competentes para

33 Otra interpretación (que podría ser complementaria) es aportada por Soverna (citada por Nardi, 2002) quien sostiene que los PDR “más allá de los objetivos explícitos... se originan en la necesidad de frenar las migraciones rurales que ejercen presión sobre zonas densamente pobladas, agravando los fenómenos de pobreza e impactando sobre las tasas de desempleo de las zonas urbanas”. Conclusión que esta autora vincula con su interpretación sobre la etapa previa (años '80) donde: “la falta de políticas convencionales de desarrollo rural... debe atribuirse a la confluencia de varios fenómenos que mitigaban o funcionaban como válvulas de escape a la pobreza rural: la migración con sus dos vertientes la rural-rural y la rural-urbana, la existencia de políticas sectoriales para actuar sobre las consecuencias de las recurrentes crisis de sobreproducción de los cultivos regionales y la posibilidad de expansión de la frontera agropecuaria”.

34 Lejos quedó la idílica imagen de una Argentina rica, “granero del mundo” cuyas divisas provenían de la exportación de granos y carnes; con una rentabilidad diferencial en el ámbito mundial, por la alta productividad natural del área pampeana; con una temprana urbanización e industrialización sustitutiva, concentrada en las provincias pampeanas; con pequeños productores rurales produciendo alimentos para el creciente mercado interno o migrando y ocupándose en la nueva industria nacional. Y también con emigraciones masivas del campo a la ciudad que se percibían, preferente y mayoritariamente, como un resultado de la intensa demanda de empleo de las industrias localizadas en las áreas más urbanizadas y no como expresión de problemas sociales del campo.

ofrecer su dinero y sus servicios y promover el diseño de PDR, a partir de préstamos y créditos por ellos otorgados.

Conjuntamente, el ajuste macroeconómico deterioró tan aceleradamente la situación socioeconómica de la pequeña producción agropecuaria por la caída de ingresos (en general resultado de la baja en los precios de los productos) por la desregulación y las privatizaciones y por el deterioro de los servicios básicos de educación, salud, transporte, que la múltiple generación de PDR que se produjo desde entonces quedó ampliamente justificada.

Las acciones públicas vinculadas con el desarrollo rural y la pobreza rural fueron encaradas desde el actual Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGyP, ex SAGPyA)³⁵ en áreas específicas (que también incluyen al INTA, dependiente del MAGyP).³⁶ Al ámbito del Ministerio de Desarrollo Social sólo pertenece el Pro-Huerta ejecutado, conjuntamente con el INTA.³⁷ Los objetivos explícitos de los PDR se dirigen a alcanzar mejoras en la calidad de vida, la producción, la colocación en los mercados y las formas de organización y participación del sector de pequeños productores y pobres rurales. La mayoría de las propuestas iniciales de los PDR se fueron modificando y actualizando, a lo largo de los años, involucrando a una malla de nuevos actores institucionales (gobiernos provinciales, locales, ONG, cooperativas, organizaciones de productores, redes, etc.).

35 A causa del conflicto “del campo” (desatado en marzo 2008) y como una respuesta a los sectores opositores, el gobierno mostró un mayor interés por el sector de la Agricultura Familiar, modificando su estructura institucional. En el transcurso del año 2008 creó una Subsecretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar. Más tarde (1-10-2009) la SAGPyA pasó a constituirse en Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGyP) con lo cual la Subsecretaría se convirtió en Secretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar y, dependiendo de ésta, se conformó la actual Subsecretaría de Agricultura Familiar.

36 En Cardarelli et al (2008) se realizó un relevamiento para identificar programas de desarrollo rural de atención a la pobreza en áreas del gobierno nacional distintas a la SAGPyA y en el mismo se concluye que son escasos los programas que plantean objetivos primarios orientados a la cuestión del desarrollo rural por fuera de la SAGPyA (p. 477). Cabe señalar que la metodología aplicada no contempla los programas con alcance nacional dedicados a la asistencia directa a población para la entrega de insumos tales como medicamentos (Remediar, del Ministerio de Salud y Ambiente) o asistencia alimentaria (Plan de Seguridad Alimentaria del Ministerio de Desarrollo Social) aunque sus prestaciones lleguen a actores de zonas rurales (p. 474).

37 El Pro-Huerta, con más de 20 años de existencia promueve prestaciones básicas (insumos, capacitación) para que familias y grupos generen sus propios alimentos frescos de huertas y granjas.

Los PDR que están o han estado en ejecución desde 1995 gestionados desde el ámbito de la SAGPyA presentan diferentes situaciones, según sean de cobertura nacional o regional; de otorgamiento de créditos y subsidios grupales para autoconsumo, producción, o pequeñas inversiones locales; de asistencia técnica; con financiamiento internacional o nacional.³⁸

Para facilitar la comprensión de los diferentes casos, agrupamos a los programas que otorgan créditos y subsidios según sean:³⁹

- *De alcance nacional y financiamiento del presupuesto nacional:* Programa Social Agropecuario (PSA) iniciado en 1993 fue el primero de alcance nacional y financiamiento proveniente del presupuesto público. Esta es una característica distintiva del PSA porque la mayoría de los otros PDR tienen financiamiento internacional (preferentemente del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola -FIDA).
- *De alcance nacional y financiamiento internacional con crédito que constituye deuda pública del Estado Nacional:* Proyecto de Iniciativas Rurales (PROINDER) que desde 1998 se sustenta con aportes del Banco Mundial. El PROINDER se estructuró complementando y ampliando al PSA. En este sentido ambos funcionan asociados con un manejo centralizado del presupuesto, aunque con delegaciones provinciales para la ejecución.
- *De alcance regional y financiamiento internacional con crédito que constituye deuda pública de los estados provinciales.* Se trata de PDR que tienen financiamiento del FIDA y un funcionamiento descentralizado porque la deuda es asumida por las provincias y son ejecutados por los respectivos ministerios provinciales del

38 Corresponde señalar que todos los PDR presentan serias restricciones para acceder a su información. No hay un acceso directo a datos sistemáticos y actualizados que permita analizar el impacto de los PDR. Falta información comparable, no superpuesta, sin duplicaciones, anualizada, que cubra todo el período en que los mismos actúan y que dé cuenta de beneficiarios alcanzados, acciones realizadas, fondos asignados y distribuidos, organizaciones participantes, zonas beneficiadas, etc.

39 No mencionamos en el listado que sigue al Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial Participativo y Federal, 2010 – 2016 (PEA2) porque está aún en elaboración. Según lo planteado, el PEA2 busca incidir en el precio de los alimentos actuando sobre la generación de valor de la cadena agroalimentaria nacional y abarca tanto a la agricultura familiar como al agro en general. Además, este listado de PDR sólo incluye a los que fueron creados con el objetivo de atender la problemática del DR. Por ello no figura el CAPPCA, Proyecto Forestal de Desarrollo, porque el mismo solo es un Componente de Apoyo a Pequeños Productores para la Conservación Ambiental.

agro.⁴⁰ El primero de estos PDR comenzó en el noreste argentino: Programa de Apoyo a los Pequeños Productores del Noreste Argentino (PPNEA) en las provincias de Corrientes, Formosa y Misiones.⁴¹

- *De alcance nacional y financiamiento internacional con crédito que constituye deuda pública de los estados provinciales.* El Programa de Desarrollo de la Argentina Rural (PRODEAR) representa un cambio de estrategia en la actuación del FIDA en Argentina, que pasa del enfoque de proyecto regional al de programa nacional. Cubriendo el período 2008-2013 tendría un costo de u\$s 44,8 millones, de los cuales el FIDA aportaría u\$s 19,3 millones para atender un área geográfica conformada por 10 provincias: Misiones, Corrientes, Entre Ríos, Santa Fe, Córdoba, Chaco, Formosa, la Pampa, Mendoza y San Juan.⁴²

Por su parte, los programas gestionados por el INTA tienen otras características. Estos se centran en *proveer asistencia técnica y no otorgan créditos, ni subsidios*, tienen cobertura nacional, con participación de los productores y son financiados con recursos del presupuesto nacional. Todos se enmarcan dentro del Programa Federal de Apoyo al Desarrollo Rural Sustentable (PROFEDER) que propone diferentes estrategias de trabajo con distintos grupos de productores a través de subprogramas: Cambio Rural (dirigido a pequeños y medianos empresarios agropecuarios); Pro-Huerta (focalizado en población carenciada de ámbitos rurales y urbanos); Minifundio (para productores minifundistas) y PROFA (para pequeños productores familiares). Y, además, se agregan: (i) Proyectos Integrados dirigidos a articular a nivel regional organizaciones de productores con instituciones y empresas en cadenas de valor agroalimentarias y (ii) apoyo a procesos de Desarrollo Local a

40 El hecho que la deuda la asuma cada provincia implica la necesidad de que la respectiva legislatura provincial dicte una ley de endeudamiento. Lo cual ha dificultado la incorporación de muchas provincias.

41 A su finalización lo continuó el Proyecto de Desarrollo Rural de las provincias del Noreste (PRODERNEA) que agregó la provincia del Chaco y que también ya concluyó en diciembre de 2007. Luego comenzó en el noroeste, el Proyecto de Desarrollo Rural de las Provincias del Noroeste (PRODERNOA) en ejecución en Tucumán y Catamarca. Y posteriormente el Programa de Desarrollo de la Patagonia (PRODERPA) al presente con ley de aprobación en las provincias de Chubut y Río Negro.

42 La información proviene de: <http://www.ifad.org/spanish/operations/pl/arg/i713ar/index.htm>. No hay en el ámbito del Ministerio de Agricultura información detallada sobre el accionar específico del PRODEAR en cuanto a su ejecución.

través del fomento de la participación, la cooperación y la articulación entre el sector público y privado de un territorio.⁴³

Por último, debemos mencionar que la modalidad de promover microemprendimientos grupales ha producido impactos limitados y puntuales a nivel del territorio, de los mercados regionales, de las organizaciones representativas, de difícil generalización (Manzanal: 2009). Sin embargo, corresponde reconocer que a lo largo del accionar de los PDR se han ido produciendo: (i) cambios institucionales significativos⁴⁴ y, fundamentalmente (ii) se logró otorgar mayor visibilidad a los agricultores familiares.

Cabe señalar que se permitió el reconocimiento y fortalecimiento de muchas organizaciones de pequeños productores, se promovió la creación de otras nuevas, se otorgó asistencia financiera y económica por primera vez a familias rurales, se formaron profesionales en la temática, se capacitó a las familias en actividades productivas y sociales, se favoreció la inserción de mujeres y jóvenes, se promovió la asistencia técnica y el uso de tecnologías apropiadas. Es decir, se dieron avances en muchos y variados campos, necesarios e importantes para las familias de agricultores.

Pero lo anterior no debería ocultar que aún falta decisión política para aplicar una estrategia con metas de largo y mediano alcance, dirigidas a que la agricultura familiar logre su sostenibilidad y autonomía a largo plazo.

El rol de los actores sociales y organizaciones ligadas a la AF

El caso de Brasil

Los agricultores familiares y sus organizaciones así como los mediadores y las organizaciones no gubernamentales (ONGs) son los actores del desarrollo rural del Brasil. Y son los agricultores familiares y sus organizaciones los que más han contribuido, en los últimos

43 Fuente: <http://www.inta.gov.ar/profeder/actividad/actividad.htm>

44 Como ya señalamos se creó el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, la Secretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar y la Subsecretaría de Agricultura Familiar. Pero también se conformó una Unidad de Cambio Rural (UCAR) para coordinar y centralizar el accionar de los PDR que hasta entonces funcionaban separadamente. La UCAR tiene funciones representativas, normativas y de apoyo técnico y metodológico y además es responsable de la tramitación y administración del flujo de los recursos nacionales y externos asignados a los PDR.

diez o quince años, a la afirmación política de la respectiva agenda de desarrollo rural.

En el medio rural brasileiro, existen tres organizaciones colectivas que representan a los agricultores familiares (Medeiros, 2001 y 2010; Favareto, 2006 y Abramovay, 2007). La más tradicional es la Confederación Nacional de los Trabajadores de la Agricultura (CONTAG). Esta es la más importante organización sindical de los trabajadores rurales, que tiene también en su base a pequeños agricultores.

La CONTAG surgió en la década de 1950, pero recién en 1963 obtuvo reconocimiento legal ante el Estado, a través del Estatuto del Trabajador Rural, que determina la forma de estructuración del sindicalismo rural en el Brasil y prevé sindicatos locales, federaciones en todos los estados del país y una confederación. La CONTAG tuvo un papel decisivo en la sustentación política del gobierno de Itamar Franco, en 1993-1994. Y ello le valió un reconocimiento decisivo que derivó en la formulación y ejecución del PRONAF. Otro papel relevante de la CONTAG fue la organización de las protestas en favor de la reglamentación de la normativa constitucional por la jubilación de los trabajadores rurales (para los hombres a los 60 y las mujeres a los 55 años de edad). Esto le confirió fuerte poder de representación política.

La fuerza política de la CONTAG permite que tenga poder y reconocimiento ante el estado brasileiro, siendo la principal organización de interlocución del gobierno en la negociación de las reivindicaciones anuales (también conocidas como “Grito de la Tierra”) previas a las negociaciones de la política agrícola para la agricultura familiar.

Otro actor importante es el Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST) principal organización política fuera del sindicalismo. Su actuación fundamental se da en torno a la convocatoria de pequeños productores y trabajadores rurales con poco o ningún acceso a la tierra, con la finalidad de reivindicar que el estado expropie las áreas consideradas improductivas y que no cumplen la función social productiva, tal como prevé la Constitución. El MST es una organización social bastante autónoma, que raramente comparte acciones y banderas políticas con otros movimientos sociales. También es limitada su participación en órganos colegiados, como los Consejos Municipales de Desarrollo Rural, por ejemplo. De la misma forma, el MST tiene una estrategia de presión política frente al poder público que, en general, es encarada a través de acciones de ocupación con fuerte repercusión mediática. A raíz de los logros alcanzados por la Bolsa Familia y otras políticas sociales implantadas por el gobierno

de Lula, el MST experimentó últimamente una reducción de su base política disminuyendo las ocupaciones, protestas y marchas, aunque permanecen las acciones contra empresas de semillas transgénicas, por ejemplo. Otra característica que debe ser resaltada es que en años recientes el MST se dividió y obtuvo apoyo de nuevas organizaciones sociales, tales como Vía Campesina, Movimiento de Pequeños Agricultores (MPA) y Movimiento de Mujeres Campesinas, cuya base social son ex-sin tierras ahora ya asentados.

El tercer actor rural brasileiro surgió como una alternativa a los dos anteriores, teniendo como foco y objetivo principal la representación de los agricultores familiares. Se trata de la Federación de los Trabajadores en la Agricultura Familiar (FETRAF) que ejerce la representación de los agricultores que poseen acceso a la tierra. En verdad, se trata de una organización que se tornó una federación nacional recién en el año 2005, siendo resultado de la división ocurrida al interior de la CONTAG y de la divergencia en relación al MST. La base social y política de la FETRAF está en los tres estados de la región del Sur del Brasil (especialmente en áreas donde predomina la agricultura familiar, tales como el Alto Uruguay, en Río Grande del Sur, el Oeste de Santa Catarina y el Sudoeste del Paraná) y en algunos estados del nordeste (Paraíba) y de la Amazonia, como Pará. La FETRAF encara asociaciones con otros actores sociales importantes del medio rural, particularmente en el sur del Brasil, tales como las cooperativas de crédito ligadas al sistema CRESOL (Crédito Cooperativo Solidario) y la organización de las agroindustrias familiares en torno de la UNICAFES (Unión de las Cooperativas de la Agricultura Familiar en Economía Solidaria).

Además de estos actores, que están directamente relacionados al papel de agentes de representación de la diversidad de la agricultura familiar, existen otras organizaciones que vale la pena mencionar, como las ONG que actúan en las actividades de mediación y consultoría, especialmente en cuestiones ambientales y relacionadas a las llamadas tecnologías alternativas, pero también ligadas a la Iglesia Católica, como la Pastoral de la Tierra, entre otras.

El caso de Argentina

En Argentina, las organizaciones de la AF han tenido históricamente una presencia bastante más débil de la que observamos en Brasil, situación que ha comenzado a modificarse, tanto por impulso de las propias organizaciones, y sus apoyos externos, como de la promoción que reciben desde el accionar estatal.⁴⁵

La particular realidad del presente es caracterizada por Neiman (2006: 178) del siguiente modo:

“El agro argentino ha venido creciendo en diversidad en cuanto a los contenidos y modalidades de representación distinguiéndose organizaciones que se diferencian por sus orígenes históricos, formas de presentar públicamente los conflictos, tipos de organización y niveles ‘geográficos’ de representación, entre otras dimensiones.

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

Estos mismos autores sostienen (ibid: 179) que:

“... estas organizaciones representan disputas o conflictos alrededor de la distribución, ya sea de los excedentes generados al interior de un complejo agroindustrial o a través del reclamo por la asistencia del Estado para afrontar procesos de reinserción o reconversión productivas. En otros casos estos conflictos pueden presentar la situación de poblaciones rurales empobrecidas y con escasas alternativas de supervivencia”.

45 Al respecto Cardarelli et al (2008: 476) hace unos años afirmaban: “predomina una escasa visibilidad del actor rural como tal. Aportan a esta ‘invisibilidad’ la debilidad de las organizaciones rurales que representan a los más pobres en la escena nacional”. Numerosos analistas han observado este fenómeno en el marco del análisis histórico. Ya en la década de 1980 Leopoldo Bartolomé (1982: 3) en relación a la aparición en la década de 1970 de las Ligas Agrarias del Nordeste sostenía que: “... el activismo y la combatividad de estas organizaciones eran casi inéditos en el país desde las huelgas agrarias de 1912... La rareza de movilizaciones agraristas en el país, cuya estructura agraria está lejos de carecer de serios puntos de tensión potencial, ha recibido diversas explicaciones, a pesar de lo cual continúa siendo un tema abierto a la investigación y el debate”.

Y distinguen dos formas diferenciadas de organizaciones de pequeños productores no necesariamente excluyentes (ibidem):

“... aquéllas cuya acción se basa en las premisas del cooperativismo, que intentan hacer viables a pequeños productores a través de iniciativas asociativas en contextos de crisis, reestructuración o reconversión. Por otro, encontramos aquellas organizaciones de carácter político-social cuyos reclamos y reivindicaciones exceden el marco estricto de las relaciones económicas que las involucran a ellas y a su base social” (cursiva nuestra).

En este contexto se enmarcan las múltiples organizaciones de la Agricultura Familiar actualmente presentes en el ámbito nacional, muchas de ellas integrantes del Foro Nacional de la Agricultura Familiar (FONAF) y otras no. Precisamente, el FONAF se crea en diciembre de 2005 con la representación de 100 organizaciones del sector.⁴⁶

Pero vale señalar que esto fue resultado del impulso que Brasil imprimió a la AF desde el MERCOSUR, creando una compleja línea de trabajo en el área. El gobierno brasileiro (por medio de sus Ministerio de Relaciones Exteriores y Ministerio de Desarrollo Agrario) promovió un espacio político para insertar en el MERCOSUR la especificidad de la AF. Ese espacio fue la Reunión Especializada de Agricultura Familiar (REAF) creada en 2004.⁴⁷

Para el caso de Argentina, corresponde señalar que fue el Estado Nacional que, a partir del 2004, instrumentó distintos mecanismos para convocar a las organizaciones y desembocar en la creación de la Sección Nacional Argentina de la REAF y más tarde en el FONAF.

En definitiva, si bien el FONAF es un ámbito de agrupación de múltiples organizaciones, aparece en general demasiado ligado a la ini-

46 Es de destacar que este espacio de encuentro y discusión sobre los problemas de los agricultores familiares muy rápidamente pasó a formar parte de la SAGPyA. Mediante la resolución 132/06 la SAGPyA resolvió que varios de sus funcionarios (coordinadores de diversos Programas) pasaran a integrar el FONAF, designando como su presidente al propio Secretario de la SAGPyA (quien podría delegar el cargo). Asimismo, la Sección Nacional de la REAF, luego de creado el FoNAF, dejó de funcionar como un encuentro amplio para todas las organizaciones. Por el contrario, desde entonces sólo participan de la REAF quienes forman parte del FONAF. Esto nos lleva a plantearnos algunos interrogantes que cuestionan la falta de independencia respecto al gobierno que supone la incorporación del FONAF a la SAGPyA (Manzanal y González, 2010).

47 En la primera y segunda reunión de la REAF celebradas en octubre y noviembre de 2004 en Foz do Iguaçu y Brasília, respectivamente, la única organización de la sociedad civil que participó fue la Federación Agraria Argentina, con 4 representantes, uno de COPROFAM (Actas de la REAF I y II, Anexo 1 Lista de Participantes).

ciativa y al accionar del gobierno nacional. Creemos que una diferente relación se da con el Movimiento Nacional Campesino Indígena (MNCI) que si bien algunos de sus integrantes participaron de encuentros de la Sección Nacional y de la REAF, han sido críticos con este modo de funcionamiento del FONAF.⁴⁸

Por ello vale preguntarse:

“¿los integrantes del FONAF constituyen una genuina representación de los agricultores familiares del país que justifique que el Gobierno los haya incorporado a la estructura estatal? ¿Es esta medida consecuente con los intereses de la AF, o inhibe su independencia, comprometiendo sus futuras demandas y acciones? El Movimiento Nacional Campesino-Indígena (MNCI) descree de esta situación y considera que el FONAF se convierte en una entidad “paraestatal”, que coacciona a las organizaciones del sector para que se integren al Estado. Al respecto afirma que sólo pueden acceder a los beneficios de las políticas dirigidas a la AF quienes se registran en el RENAF Argentina y denuncian que solo pueden participar de las mesas de elaboración de proyectos las organizaciones que pasen a integrar el FONAF” (Manzanal y González, 2010).

Concluyendo, en Argentina existen cientos de organizaciones sociales que representan los intereses de la AF, muchas con una reconocida trayectoria de lucha, otras más recientes, algunas bajo formas cooperativas (Cooperativa Campo de Herrera, Federación de Cooperativas Agropecuarias de San Juan -FECOAGRO- Federación de Cooperativas Vitivinícolas Argentinas -FECOVITA-) otras más inclinadas a la agremiación político-social (Movimiento Agrario Misionero -MAM-, Unión de Pequeños Productores Chaqueños -UNPEPROCH-, Movimiento Campesino de Santiago del Estero -MOCASE-, Movimiento Campesino Formoseño -MOCAFOR-). Sin embargo, pareciera estar faltando ámbitos de agrupación consolidados y autónomos del accionar público, que den a estas organizaciones fuerza y voz para posicionarse con poder político y representación legítima en el contexto político nacional.

48 El MNCI agrupa a campesinos de diferentes territorios del país y forma parte de la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones Campesinas (CLOC) y de Vía Campesina (que es una organización internacional de agricultores, surgida en mayo del 1993, en una conferencia llevada a cabo en Mons, Bélgica). El objetivo común que persiguen las diferentes organizaciones adheridas a VC es rechazar el modelo neoliberal de desarrollo rural y lograr la soberanía alimentaria (Manzanal y Fernandez, 2010).

Reflexiones finales

Como señalamos en la introducción, el presente trabajo es parte de una discusión que viene siendo sostenida entre los autores en el marco de la RedSur (de la que somos integrantes) y constituye un conjunto de avances y conclusiones preliminares dirigidos a abrir campos de reflexión para el análisis y la investigación futura entre Argentina y Brasil.

Por ello, entre los temas que aquí se han expuesto y que consideramos que merecen indagarse en trabajos futuros, subrayamos:

1. *En el campo de la política y de la gestión pública.* A partir del encuadre dado por diferentes etapas históricas, el análisis se enriquece visualizando y analizando semejanzas y diferencias: a) de la política internacional en la determinación y condicionamiento del desarrollo de cada país y b) de las intervenciones e influencias resultantes del accionar de actores locales y, en particular, de la política de estado y de los respectivos gobiernos (nacionales, provinciales, estaduales y municipales).

Al respecto hemos observado que en Brasil ya desde la década de 1950, y hasta el presente, la gestión de la política pública ha tenido una dirección sustentada en conservar y fomentar áreas y aspectos básicos del desarrollo nacional y mantenerlos a pesar de la sucesión de gobiernos de diferentes políticas e ideologías (aún con altibajos). Y ello hizo posible que Brasil disputara una mejor posición relativa en el marco del escenario socioeconómico latinoamericano y mundial. Lo cual indica que existió una política de estado. En cambio, en Argentina si hubo alguna política de estado que adquiriera preponderancia y regularidad fue la asociada al desmantelamiento del estado, a partir de la aplicación irrestricta de políticas económicas regresivas entre 1976 y 2002. Argentina a lo largo de este período aparece inmersa en un recurrente campo de conflicto y luchas político-sociales con múltiples antecedentes de violencia e inestabilidad.⁴⁹ Este contexto explica la sucesión de gobiernos, políticos, empresarios y gremialistas, con variantes según la coyuntura, que continúan recreando la disputa histórica y da cuenta de la conformación de una sociedad en confrontación recurrente. Tanto aparecen sectores totalmente descreídos de la política y de los políti-

49 Expresados a través de golpes militares, guerrilla, represión, guerra de Malvinas, crímenes de lesa humanidad -con asesinatos, desaparición de personas, apropiación de menores- hiperinflación y sucesivas crisis económico-institucionales, con el consecuente despojo de los ahorros -especialmente de sectores medios.

cos, como grupos y organizaciones fuertemente movilizados, que llevan adelante sus reclamos discutiendo e imponiendo su propia legalidad (y cuestionando la legalidad institucionalizada).

2. *En el campo de análisis y gestión de la AF y del desarrollo territorial.* El diferente tamaño de Brasil respecto a Argentina (en cuanto a una significativa mayor capacidad productiva, económica, poblacional) plantea para Brasil desafíos distintos y ampliados respecto a los de Argentina. El problema social de la pobreza rural es en Brasil más extendido y pronunciado, la subdivisión parcelaria más aguda, la polarización entre productores familiares y no familiares más acentuada. Por su parte, en Argentina el relativamente mayor peso del producto agropecuario en relación al producto nacional y, paralelamente, el menor peso de la AF, estaría indicando un tipo de AF con un ingreso promedio mayor. De todas estas relaciones es posible inferir las razones medulares que explicarían el diferente accionar participativo y organizativo de los actores de la AF en un país respecto a otro.

Seguramente es más pronunciado el problema social de la AF brasileña y ello explicaría, en un contexto democrático, la mayor movilización de los respectivos actores y organizaciones y las respuestas más acertadas en la órbita de las políticas públicas. De todos modos, estas disquisiciones están sustentadas en valores promedios y relativos que, por cierto, ocultan buena parte de la riqueza presente en las diferencias y particularidades existentes entre distintos sectores sociales del agro y de la AF.

En este sentido, los paradigmas actuales del desarrollo, que subrayan la importancia de la “agencia” de los actores en la transformación de su propia realidad (y desde luego de su territorio) el rol de la participación social, la transformación de “abajo” a “arriba” de los ámbitos locales, parecieran estar reflejando la realidad de países como Brasil, con un alto grado de marginación social. Donde amplias masas de población luchan por su subsistencia organizándose y movilizándose en reclamo de mejoras en los ingresos, en las formas productivas, en las condiciones de vida.

Evidentemente, Argentina y Brasil muestran diferentes historias en sus procesos sociales y políticos (a pesar de las múltiples cuestiones que las asemejan). Encarar sobre esta cuestión estudios de campo comparativos, que releven distintas experiencias de desarrollo territorial con eje en la AF, puede constituir una excelente contribución al conocimiento en el ámbito del desarrollo, del estudio de la sociedad y de las políticas públicas en general.

3. *En el campo de la producción de información y estadísticas para el estudio de la AF.* Resulta imprescindible para trabajar en el análisis comparativo entre países ajustar y acordar criterios entre los distintos gobiernos. Precisamente, en este trabajo para acceder a datos comparativos (en términos de años de relevamiento, metodologías, medidas, etc.) debimos recurrir, en varias oportunidades, a información de organismos internacionales (Banco Mundial).⁵⁰ Asimismo, las comparaciones realizadas en relación a la magnitud de la AF se formularon bajo el supuesto de metodologías de construcción de datos censales comparables. Por su parte, al relevar información sobre el accionar de los PDR de Argentina (sus alcances e impactos) fue notoria la ausencia, desorganización y limitaciones de la información disponible.

Consideramos que este campo, referido a la construcción de indicadores e información comparable en los países del MERCOSUR y, en particular, en relación a la AF ya se está encarando (como sucede con la puesta en práctica del REAF en cada uno de los países miembros). Sin embargo, desde nuestro rol como investigadores de la problemática de la AF, consideramos necesario promover estudios ligados a la producción de información comparable dirigida a aportar una mejor, más amplia y diversificada base de datos de la AF

Por último, esta indagación y el intercambio que supuso ha sido una experiencia necesaria para plantear nuevos cuestionamientos que contribuyan a: a) un más acabado conocimiento de los procesos inmersos en el desarrollo de la AF de nuestros países y de sus políticas; y a b) promover el trabajo conjunto y compartido, aumentando el intercambio y potenciando el enriquecimiento mutuo de investigadores, académicos y profesionales de ambos países.

50 Si bien no desconocemos que el BM construye sus datos comparativos entre países con información censal y estadística proveniente, mayoritariamente, de fuentes estadísticas originadas en los respectivos países, partimos de la premisa que aplica criterios homogéneos y ecuanímenes al equiparar los años de la información entre los distintos países.

Bibliografía

- Abramovay, Ricardo (2007). "Agricultura familiar e assentamentos. Estudos prospectivos territoriais e temáticos referenciados no território - Subsídio à elaboração do PPA". Nota Técnica, Brasília, CGEE.
- Bartolomé, Leopoldo (1982). "Base Social e Ideología en las Moviliza- ciones Agraristas en Misiones entre 1971 y 1975" En. *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, N° 85.
- Cardarelli, Graciela, Brawerman, Josette y Paiuk, Hilda (2008). "Rele- vamiento y análisis de programas y proyectos del gobierno nacio- nal, distintos de los de la SAGPyA, con impactos directos e indi- rectos en el desarrollo rural". En Schejtman, Alejandro y Barsky, Osvaldo (comps.). *El desarrollo rural en la Argentina, un enfoque territorial*. Buenos Aires, Siglo XXI Editores.
- Del Grossi, Mauro Eduardo (2010). "Assessment of social inclusion policy in rural areas -transformations through family allowance policy and public policy for family farming". *International Con- ference Dynamics of rural transformation in emerging economies*. New Delhi, India, April 14-16.
- Favareto, Arilson (2006). "Agricultores, trabalhadores: os trinta anos do novo sindicalismo rural no Brasil". En *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, V.21, N° 62.
- França, Caio Galvão; Del Grossi, Mauro Edurado; Marques, Vicente Antonio (2009). *O Censo Agropecuário 2006 e a agricultura fami- liar no Brasil*. Brasília, MDA.
- Furtado, Celso (2007). *Formação Econômica do Brasil*. São Paulo, Edit. Companhias das Letras.
- Giberti, Horacio (2003). "Cambiantes posiciones de la Sociedad Rural Argentina, CRA y la CGT respecto al proyecto de Ley Agraria". En *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, Buenos Aires, N° 19, 2° semestre, pp. 179-184.
- Houtzager, Peter (2004). "Estado e sindicato na transformação do mundo rural brasileiro – 1964-1979". En *Os últimos cidadãos*. São Paulo, Ed. Globo.
- Lenz, María Heloisa (2004). *Crecimiento Económico e Crise na Argen- tina de 1870 a 1930*. Porto Alegre, Editora de la UFRGS y Funda- ción de Economía y Estadística.
- Lombardo, Patricia y Tort, María Isabel (1998). "Estrategias de inter- vención para pequeños y medianos productores agropecuarios en

- la década del '90". *Jornadas Extraordinarias de Estudios Agrarios 'Horacio Giberti'*. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires (mimeo).
- Lo Vuolo, Rubén (1995). "Estabilización, ajuste estructural y política social. Los inocentes son los culpables". En Bustos Pablo (comp.). *Más allá de la estabilidad. Argentina en la época de la globalización y la regionalización*. Buenos Aires, Fundación Friedrich Ebert.
- Manzanal, Mabel y González, Fernando (2010). "Soberanía alimentaria y agricultura familiar. Oportunidades y desafíos del caso argentino". En *Realidad Económica*, N° 255, Buenos Aires, IADE, pp. 51-67.
- Manzanal, Mabel (2009). "El desarrollo rural en Argentina. Una perspectiva crítica". En Almeida, Jalcione e Dessimon Machado, João Armando (Organizadores). *Desenvolvimento Rural no Cone Sul/ Desarrollo rural en el Cono Sur*. Porto Alegre, Associação Holos Meio Ambiente e Desenvolvimento, (e-book).
- Manzanal, Mabel (1999). "La cuestión regional en la Argentina de fin de siglo". En *Realidad Económica*, N° 166, Buenos Aires, IADE, pp. 70-99.
- Manzanal, Mabel (1995). "Globalización y ajuste en la realidad regional argentina: reestructuración o difusión de la pobreza?". *Realidad Económica* 134, Buenos Aires, IADE, p. 67-82.
- MECON (2010). *Informe Económico, IV Trimestre 2010*. Subsecretaría de Programación Económica, Secretaría de Política Económica, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Buenos Aires.
- Medeiros, Leonilde Servolo (2001). "'Sem Terra', 'Assentados', 'Agricultores familiares': considerações sobre os conflitos sociais e as formas de organização dos trabalhadores rurais brasileiros". En Giarraca, Norma (comp.). *Una Nueva Ruralidad en America Latina?* Buenos Aires, CLACSO.
- Medeiros, Leonilde Servolo (2010). "Agricultura familiar no Brasil: aspectos da formação de uma categoria política". En Manzanal, Mabel y Neiman Guillermo. *Las agriculturas familiares del MERCOSUR. Trayectorias, amenazas y desafíos*. Buenos Aires, Editorial Ciccus.
- Nardi, María Andrea (2002). *Análisis comparativo de modelos institucionales de intervención en desarrollo rural en la provincia de Misiones*. Tesis de Licenciatura en Geografía, Facultad de Filosofía y Letras, UBA, Buenos Aires.

- Neiman, G.; Berger, M.; Arroñade S.; Fabio, F.; Goldfarb, L.; Karol, A.; Mingo, E. y Neiman, M. (2006). "Diversidad de las formas de representación de intereses entre organizaciones de pequeños productores del agro argentino: base social, reivindicaciones y articulaciones". En Manzanal, M.; Neiman, G. y Lattuada, M. (comp.). *Desarrollo rural. Organizaciones, instituciones y territorios*. Buenos Aires, Ediciones CICCUS.
- Neira Alva, Eduardo (1974). "Las políticas de desarrollo regional en América Latina". En *Planificación regional y urbana en América latina*. México, Siglo XXI, ILPES-ILDES.
- Obschatko, Edith (2009). *Las explotaciones agropecuarias familiares en la República Argentina: un análisis a partir de los datos del Censo Nacional Agropecuario 2002*. 1ª ed., Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura Argentina, Buenos Aires.
- Rofman, Alejandro (1981). *La política económica y el desarrollo regional*. Bogotá, Universidad Simón Bolívar.
- Rofman, Alejandro y Romero, Luis A. (1998). *Sistema socio-económico y estructura regional en la Argentina*. Buenos Aires, Amorrortu Editores.
- Romero, José Luis (2002). *Breve historia de la Argentina*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 7ª ed.
- Schneider, S.; Cazella, A. A. y Mattei, L. (2004). "Histórico, caracterização e dinâmica recente do Pronaf – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar". En Schneider, S.; Silva, M. C. y Marques, P. E. M. (Orgs.). *Políticas públicas e participação social no Brasil rural*. Porto Alegre, Ed. Universidade/UFRGS.
- Soverna, Susana; Tsakoumagkos, Pedro y Paz, Raúl (2008). "Revisando la definición de agricultura familiar". *Serie documentos de capacitación N° 7*, PROINDER, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos. Buenos Aires.

Supervivencia de las cooperativas agropecuarias pampeanas. Estrategias para resolver la tensión Competitividad – Solidaridad

María Isabel Tort¹ y Patricia Lombardo²

.....

Resumen

A partir de la profundización del nuevo régimen social de acumulación, una serie de transformaciones económicas, productivas y sociales en el agro pampeano han impactado diferencialmente sobre pequeños y medianos productores y sobre las estructuras y organizaciones económicas, gremiales y de servicios integradas por ellos. En este contexto, las respuestas y estrategias implementadas por las cooperativas agrarias de primer grado han sido heterogéneas redefiniendo, a su vez, las relaciones con las entidades de segundo grado con el propósito de asegurar su supervivencia y promover su crecimiento.

Este trabajo analiza la situación de algunas cooperativas agropecuarias localizadas en la provincia de Buenos Aires, buscando comprender las estrategias construidas para sobrevivir en un contexto cada vez más opuesto a los valores que esta modalidad organizativa pro-

1 Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria - CONICET.

2 Facultad de Agronomía, UBA.

pone, que afecta profundamente a las federaciones constituidas originalmente para potenciar el esfuerzo cooperativo de sus asociadas.

Análisis documental y estudios de casos permiten avanzar en algunas interpretaciones en esta línea de investigación. Luego de una breve revisión del proceso de organización e institucionalización del movimiento cooperativo, destacando en especial el rol de algunas de las federaciones en función de los actores que representan, se rescatan casos específicos.

A través de cuantificar y diferenciar los cambios producidos en las explotaciones agropecuarias asociadas a las cooperativas, se inicia una indagación con estudios de la situación en cooperativas de diferentes partidos de Buenos Aires (Bolívar, Tres Arroyos y Saladillo). Si bien el motivo inicial de la existencia de estas organizaciones fue servir a los intereses de sus fundadores, han tenido que desarrollar estrategias que les permitieran permanecer y desarrollarse en su medio para lo cual debieron ser rediseñadas y redirigidas continuamente para permitir su viabilidad desde el punto de vista técnico y económico.

Palabras claves: integración – estrategias - tensión de intereses - supervivencia institucional

Summary

From the depth of the new social regime of accumulation, a series of economic, social and productive in agriculture have impacted differentially pampean small and medium producers and the structures and economic organizations, unions and integrated services for them. In this context, responses and strategies implemented by the first-degree agricultural cooperatives have been heterogeneous redefined, in turn, relationships with second-degree institutions in order to ensure their survival and promote growth.

This paper analyzes the situation of some agricultural cooperatives located in the province of Buenos Aires, seeking to understand the strategies built to survive in an ever more opposed to the values that this organizational form proposed, which profoundly affects federations formed originally to promote the cooperative effort of its partners.

Documentary analysis and case studies allow some interpretations to advance this line of research. After a brief review of the process of organization and institutionalization of the cooperative movement, with particular emphasis on the role of some of the federations in terms of the actors who represent specific cases are rescued.

Through quantify and differentiate between changes in associated farms to cooperatives, begins an investigation to study the situation in cooperatives from different parties in Buenos Aires (Bolívar, Tres Arroyos and Saladillo). While the initial reason for the existence of these organizations was to serve the interests of its founders, have had to develop strategies that allow them to stay and develop in their means of which had to be continually redesigned and redirected to permit its feasibility from the technically and economically.

Key words: integration – strategy - intensity of interest - institutional survival

Introducción

A partir de la profundización del nuevo régimen social de acumulación, una serie de transformaciones económicas, productivas y sociales en el agro pampeano han impactado diferencialmente sobre pequeños y medianos productores y sobre las estructuras y organizaciones económicas, gremiales y de servicios integradas por ellos. Varios son los indicadores que avalan este aserto. El más citado ha sido el de la importante disminución en el número de EAP - especialmente en los estratos de menor tamaño - y el consecuente aumento del tamaño medio de las EAP pervivientes entre los censos de 1988 y 2002.³ A partir del análisis de la denominada “crisis del agro” del 2008, se reafirma lo antedicho ya que “la concentración de capital y la centralización de la producción sigue su curso, esta vez, de la mano de niveles altos de precios de las materias primas y de políticas económicas que lejos de contrarrestar estos procesos, los potencian” (Ortega, 2010).

Otro indicador de la crítica situación de estos sectores del agro, por cierto que menos utilizado, es el de la importante disminución de la proporción de EAP asociadas a cooperativas (52% en dicho período intercensal). Paralelamente, se “verificó una disminución del número cooperativas agropecuarias y el de asociados como consecuencia del proceso de crisis y concentración que afectó a los pequeños y medianos productores, de las dificultades financieras de muchas entidades, de la modernización de los procesos productivos y de las mayores exigencias de competitividad en la comercialización” (Romero et al, 2006).⁴

3 Según los Censos Nacionales Agropecuarios relevados en esas fechas la cantidad de EAPS bajó un 24 % y el tamaño promedio aumentó de 421 ha. a 524 ha.

4 Citado en Lombardo et al (2007.a).

Si bien esta situación no se dio uniformemente en todo el país ni en los distintos estratos, para la provincia de Buenos Aires -en el 2002- las cifras son muy similares a las del nivel nacional, con solo el 14,5% y el 13,4% de las EAP asociadas a cooperativas respectivamente.⁵

Esta crisis se reflejó también en las organizaciones de segundo grado que agrupan a las cooperativas, donde se registran distintas respuestas que permiten plantear el interrogante acerca de cuáles son los hechos y condiciones que han llevado a que algunas de estas organizaciones desaparezcan y otras se consoliden. En particular, cuál ha sido la incidencia - en los distintos niveles - de la tensión entre los principios cooperativos clásicos, basados en la solidaridad, y los del modelo económico neoliberal de los '90, centrados en la búsqueda de eficiencia y competitividad.

Luego de una breve reseña histórica, que permite situar la actual problemática del sector, se analizan las diferentes respuestas estructuradas por tres cooperativas bonaerenses y su vinculación con las de segundo grado.

Breve síntesis de la historia del cooperativismo agropecuario

En los 20 años transcurridos entre 1898, cuando se funda la cooperativa “El Progreso Agrícola” de Pigüé (Buenos Aires) para cubrir los riesgos del granizo, y 1918, cuando se crea la Sociedad Cooperativa de Lechería de Zavalla (Santa Fe), se generan un conjunto de experiencias, en distintas regiones, atendiendo a diferentes sectores productivos. Consideradas por CONINAGRO “las expresiones más antiguas del cooperativismo agrario argentino. Todas ellas surgieron para romper el aislamiento y la indefensión de los productores agropecuarios frente a los llamados almacenes de ramos generales, los acopiadores y los monopolios, que postergaban en forma permanente sus aspiraciones de progreso” (CONINAGRO, 2010).

Siguiendo a Salminis (2003) se puede destacar el que: “En el proceso fundacional del movimiento cooperativo se destacaron tres aspectos esenciales: a) el surgimiento desde abajo, de manera autónoma

5 Aunque se observó una diferencia entre los partidos que el INTA considera como Región Norte (donde el porcentaje de EAPs asociadas a cooperativas ascendía al 15,7% en 2002) y Región Sur (13,0%), según elaboración propia de datos de la Unidad Conjunta INTA-INDEC del IES, elaborados en base al CNA 2002.

y no como creación impulsada por el estado, de instituciones diversas o agencias internacionales; b) la ausencia de una legislación que lo amparase; c) el seguimiento de los principios rochdaleanos”.

La consecuencia natural de esta creciente solidaridad entre productores fue la solidaridad entre organizaciones. Surge así, en 1913, la Confederación Entrerriana de Cooperativas (refundada en 1930 con el actual nombre de Federación Entrerriana de Cooperativas). En 1922, se organiza la Asociación de Cooperativas Rurales de Zona Central (Rosario, Santa Fe), que hoy se denomina Asociación de Cooperativas Argentinas (ACA) y, poco después, la Fraternidad Agraria (cooperativa de cooperativas). En 1928, la Unión de Cooperativas Unidas Ltda. San Carlos (Federación de Cooperativas Tamberas de Santa Fe) y, en 1938, “San-Cor” Cooperativas Unidas Ltda. (fábrica de manteca que integraba a 16 cooperativas de Santa Fe y Córdoba). En 1938, se habían unido cooperativas aldoneras en el Chaco dando origen a la Unión de Cooperativas Algodoneras Ltda. (UCAL) y, en 1939, se organiza la Federación de Cooperativas Agrícolas de Misiones.

Así las cooperativas iniciaron el camino por el cual “rompieron su estado de aislamiento, al considerarse parte integrante de un proceso económico social que necesitaba del esfuerzo solidario” (Salminis, 2003).

Recién en 1947 surge, impulsada desde la Federación Agraria Argentina -entidad gremial representativa de los intereses de pequeños y medianos agricultores, fundamentalmente pampeanos- la Federación Argentina de Cooperativas Agrarias (FACA).

“Todas ellas evolucionaron a lo largo del siglo XX atravesando ciclos de crecimiento y de crisis, al término del cual los resultados fueron disímiles: mientras que unas se han fortalecido, otras se han debilitado o aún desaparecido” (Lattuada y Renold, 2004). Y esto pese a la aparente ventaja de estas entidades de segundo grado en el agro argentino, donde -a diferencia de otros países- suman funciones de apoyo económico a las de representación institucional (reconocido como integración económica e institucional). Esto, según algunos autores, debería darles una ventaja fundamental: “tener actividad económica y prestación de servicios a sus Cooperativas asociadas, que se autofinancien, y por ende los fortalece e independiza de sus aportes sociales que reciben mensualmente de sus asociadas, aún de las más importantes económicamente, lo que permitirá desarrollar una democracia más participativa...” (Resel y Silva, 2006).

A continuación se reseña el caso de dos de ellas, ACA y FACA, en cuanto son relevantes en sí mismas y para los estudios de caso sobre cooperativas de primer grado que se analizan en la segunda parte del trabajo.

La Asociación de Cooperativas Argentina (ACA)

Con su creación en 1922 se inició un período de consolidación del cooperativismo agropecuario que se extendería hasta inicio de los años '70. Según Lattuada y Renold (2004), en 2004 estaba integrada por 185 entidades cooperativas de primer grado, en su mayoría pampeanas, habiendo realizado significativas inversiones en elevadores y puertos estratégicos.

“Durante la década de los noventa, siguiendo la pauta dominante en la economía nacional, adquirió participaciones en empresas privadas [...] se consolidó como un grupo o **holding** empresario abarcando diferentes rubros y sectores: acopio, comercialización y transformación de la producción agropecuaria; venta y distribución de insumos, transporte, seguros y turismo, y servicios financieros, de salud y provisionales, entre otros. Muchos de estos emprendimientos requirieron la adopción de formas empresariales de capital no cooperativas” (Lattuada y Renold, 2004).

La Federación Argentina de Cooperativas Agropecuarias (FACA)

Fue creada en 1947, a instancias de la FAA. Mientras que esta última, como entidad representativa de los intereses de pequeños y medianos productores fundamentalmente arrendatarios pampeanos, se encargaba de las actividades gremiales, FACA estaba centrada en lograr una mejora en la capacidad de negociación de sus asociados tanto en la comercialización de su producción como en la compra de insumos. Sin embargo, se verificó en forma habitual la participación entrecruzada de dirigentes y el aporte de su infraestructura para la actividad gremial. Inició un proceso de 20 años de crecimiento que la llevó a ser “la empresa cooperativa más importante del país, con un fuerte grado de concentración en el acopio y comercialización de granos” (Ressel y Silva, 2006). A fines de los '70 sufrió una serie de problemas financieros y, aunque más de una vez logró el auxilio de la banca oficial para salir de trances límite, se vio obligada a la venta de activos hasta llegar, a fines de 1999, a la convocatoria de acreedores. Según anunciaba el diario Clarín (1999):

“tras 52 años de comercializar granos, semillas y abonos, FACA no puede afrontar deudas por \$38 millones La mayor parte de sus

acreedores son pequeñas cooperativas agrícolas de Córdoba y Santa Fe. [...] Más allá de la deuda de 38 millones de pesos, vale apuntar que inició su actividad con el apoyo de 300 entidades. Ahora, en el marco de este pedido de convocatoria, se redujo a noventa [...] y se estima que veinte de las noventa cooperativas adheridas a FACA insistirán en pedir la quiebra” (Clarín, 23/11/1999).

Como síntesis comparativa de la evolución de ambas entidades de segundo grado, se puede observar la diferencia en cantidad de cooperativas asociadas en el siguiente cuadro:

Cuadro 1: Cantidad de cooperativas asociadas a entidades de segundo grado, 1984-1998

Federación	Cooperativas asociadas				
	Año 1984	%	Año 1998	%	Diferencia %
ACA	241	21,6	119	25,4	-102,5
FACA	328	29,4	84	17,9	-290,5
Total de Cooperativas federadas*	1.115	100	469	100	-137,7

Fuente: Elaboración propia en base a cuadro N° 9 de Salminis (2003).

* Descontando 47 cooperativas con asociación duplicada

Si bien ambas disminuyeron en consonancia con la situación general, la disminución en FACA fue mucho mayor que en ACA, de modo que esta pasó a superarla en su peso en el total ya que a fin del siglo XX reunía un cuarto de las cooperativas federadas.⁶ Retomando la reseña de la evolución de la organización del movimiento cooperativo agrario, se puede decir que finalmente se llegó a la fase de mayor integración cuando, a partir de 1956, se crea la Confederación Intercooperativa Agropecuaria (CONINAGRO), entidad de tercer grado que asumió la representación gremial del sector agropecuario solidario.⁷ Según Lat-

6 Se debe tener en cuenta que en 1998 se sumaron a las activas las cooperativas inactivas y las no censadas, que sumaban 152.

7 Surgida para reemplazar a la propuesta del Consejo Intercooperativo Agrario de Coordinación y Arbitraje, implementada en 1953 por el gobierno peronista para promover la articulación de los intereses del sector y del Estado, y consolidada recién en 1958 cuando se logra la inclusión de las federaciones de mayor peso (ACA y San-Cor) a las siete iniciales.

tuada (2006), “el trabajo de CONINAGRO se orientó en dos direcciones complementarias. Una, de carácter externo, que se manifestaba en las acciones gremiales destinadas a defender los intereses de las cooperativas agropecuarias y del segmento de productores que las integraban. Otra, dirigida en apoyo de los procesos de reconversión institucional y de adecuación productiva de las cooperativas a las condiciones de funcionamiento de la economía en general y del sector agropecuario en particular” (Lattuada, 2006).

De acuerdo a la información provista por la página institucional de esta confederación, se pueden considerar las siguientes cifras como indicador del peso del movimiento cooperativo:

- 120.000 productores empresarios asociados a cooperativas agropecuarias;⁸
- 300.000 trabajadores permanentes y transitorios en esas unidades agrarias;
- 40.000 puestos de trabajo que están en forma directa en las cooperativas agropecuarias de primer y segundo grado;
- 20.000 puestos de trabajo adicionales que dependen de estas cooperativas en forma indirecta por la tercerización de los servicios de transporte y distribución;
- Más de 500.000 personas que dependen directamente del complejo agrario cooperativo que se expande desde las pequeñas comunidades en que actúan directamente hasta las góndolas de los supermercados y los puertos;
- Las cooperativas agropecuarias facturan más de \$ 7.500.000.000 por año;
- Sus exportaciones superan los \$ 3.000.000.000 anuales;
- Contribuyen con el 6% del Producto Bruto Interno (PBI);
- Representan el 9% del total de la industria agroalimentaria;
- Participan en el 5,6% del total de las exportaciones primarias y agroindustriales;
- Comercializan aproximadamente el 22% de la producción del campo (entre las cuales corresponde mencionar especialmente a granos 20,5%, arroz, 20%, algodón 14%, lana 7,5%, yerba 25%,

8 Estas cifras han sido cuestionadas. Se debe considerar que, para la fecha del CNA de 1988, mientras que en CONINAGRO se manifestaba superar los 400.000 productores asociados a cooperativas los datos del Censo solo relevaban algo menos de 93.000 EAP asociadas a cooperativas. Difícilmente esto se pueda explicar por el mentado recurso de la doble asociación.

té 45%, lácteos 26%, miel 20%, vacunos 7%, vino 13%, mosto 17%, tomate 20%, pimienta 20%, tabaco 45%).

Frente a esta presentación exitista de la situación del movimiento cooperativo cabe plantear algunos de los problemas a que se enfrenta.

La problemática del cooperativismo

Desde una perspectiva integral se pueden definir a las cooperativas como “organizaciones gobernadas por necesidades”, cuyo objetivo principal es “conducir actividades concretas” de modo que se “alcance la máxima satisfacción de las necesidades de los miembros” (Lombardo et al, 2009). Esto hace que en su estructura organizacional deban combinarse “dos lógicas completamente diferentes: una basada en los valores, la confianza y la relación mutua entre los miembros y otra basada en el dinero y en las relaciones formales (contratos) con un “afuera” competitivo” (Lombardo et al, 2009).

Lattuada y Renold (2004) describen esta “tensión conceptual” cuando afirman que “La ecuación entre los aspectos económicos y empresariales y los valores morales y éticos que hacen al concepto el cooperativismo, tienen en la actualidad un amplio y variado arco de de interpretaciones, que está lejos de superar la dicotomía entre acumulación y distribución”.

En este aspecto es interesante la consideración que plantea Elgue: “El hecho de que una cooperativa crezca y adquiera relevancia, da argumentos para que cierto “purismo” inconducente la cuestione, imputándole el haber abandonado su finalidad social. En verdad, hay allí una confusión entre lucro y actividad económica. No todo resultado positivo o excedente supone lucro...” (Elgue, 2008).

Stryjan (1998) sostiene que

“si bien la razón de su existencia es servir a los intereses de sus fundadores, las cooperativas también tienen que actuar para desarrollarse y sobrevivir en su medio ambiente, utilizando para ese fin todos los recursos disponibles. La perspectiva de reproducción se mantiene en la organización de asociados, operada, dirigida y continuamente (re)diseñada por sus miembros. Los asociados son, a su vez, formados y transformados tanto por la organización, como por las acciones que ellos mismos llevan a cabo. La tarea continua de reencauzar a la organización es afrontada por sus miembros, identificando problemas y buscando respuestas para

ayudar a superar los cambios del contexto lo cual implica una visión de las organizaciones cooperativas como un emprendimiento continuo, un proyecto que debe ser reinventado cotidianamente. Es decir que las soluciones concretas son siempre específicas de una determinada situación y deberían ser desarrolladas por los propios participantes los cuales, por ende, no podrían desentenderse de participar en la toma de decisiones en ningún momento”.

Esta capacidad de adaptación permanente es lo que diferenciaría a las organizaciones capaces de persistir en contextos adversos o cambiantes. Se puede afirmar que “la historia reciente del movimiento cooperativo ha estado signada por su pérdida de participación en el mercado y su retraimiento así como por una desconfianza popular muy generalizada acerca de su relevancia, en tanto que los procesos de globalización y desregulación han incrementado las presiones competitivas sobre las cooperativas” (Lombardo, 2009).

Lattuada (2006) da cuenta de la existencia de un metadiscurso intertransformacional, que hace de los principios cooperativos “un sistema de símbolos que permite dar significado, continuidad y coherencia, a formas morfológicas diferenciadas que se suceden en el tiempo, o que existen simultáneamente. La **eficacia** de dicha representación consiste, precisamente, en la posibilidad de relacionar esas situaciones contradictorias y constituir las en un sistema “relativamente coherente”, aceptable intelectual y operacionalmente mediante el recurso paradójico de otra contradicción. Este proceso, vela, encubre, las contradicciones reales y, en este sentido opera como ideología” (Lattuada, 2006).

Una serie de cambios macroeconómicos y sectoriales, con transformaciones estructurales más profundas en la década de los 90, han tenido impactos específicos que han llevado a la desaparición de numerosas entidades cooperativas, de primer y segundo grado. Quizás una de las más notables del sector haya sido la ya mencionada de la FACA, pero también se asistió a los graves avatares de SANCOR (NOTIASOCIATIVAS, 2007).⁹ Las que sobrevivieron en más de un caso debieron

⁹ En 2007 se anunciaba que “el “enroque” realizado entre los anteriores acreedores y el nuevo (BANDES) ofrecería otra ventaja a la empresa cooperativa hasta ayer en situación de bancarrota: las obligaciones resultantes de la aplicación de la ingeniería financiera que se formalizó se amortizarán mediante entregas de productos lácteos que son resultado de la elaboración propia de la gran usina industrial argentina. Es decir, está canjeando un pasivo oneroso y de apremiante exigibilidad por un convenio comercial a atender con recursos que, como la leche en polvo y el know how tecnológico, forman parte de lo que SanCor sabe hacer mejor y para lo cual cuenta con la más sólida experiencia en Latinoamérica” (NOTIASOCIATIVAS, 2007).

también incorporar cambios, aunque quedaran “velados” gracias a una férrea adscripción a esa ideología.

Según un estudio acerca de los cambios institucionales en el cooperativismo agropecuario pampeano (Barbero et al, 2000), se puede decir que en el ciclo de mortandad de las clásicas cooperativas de comercialización agropecuaria, pueden diferenciarse dos etapas:

- a) La primera se produjo durante el inicio de la década del '80 bajo los efectos directos de la reforma financiera. Las restricciones impuestas por la política crediticia hicieron que las cooperativas adoptaran un rol para el que no habían sido concebidas.
- b) El segundo proceso de mortandad se dio durante la década de los '90, cuando se agudizó la crisis y desaparición del principal sector de sus asociados: los pequeños y medianos productores.

En el período comprendido entre los censos nacionales agropecuarios de 1988 y 2002, disminuyó significativamente la proporción de EAP asociadas a cooperativas (del 24% al 12%), asimismo su cantidad y superficie en la región pampeana mostraron una caída muy importante (62% y 56% respectivamente), siendo más acentuada esta disminución en la provincia de Buenos Aires (72% y 66%) (Lombardo et al, 2007).

En una entrevista realizada en el contexto del conflicto con el agro, al caracterizar la representatividad de las entidades que conformaban la Mesa de Enlace, el Ing. H. Giberti manifestaba que “...si muchas de las entidades agropecuarias de ahora depuran sus padrones de socios se quedan con la mitad o menos de los socios. Es una táctica de las entidades, no sólo de las agropecuarias, si no de todas, de no depurar mucho sus padrones de socios en función de los que verdaderamente pagan, para aparentar tener así una mayor representatividad ” (Grober, 2008).

Y más concretamente, refiriéndose a la situación de CONINAGRO, afirmaba que buena parte de las cooperativas “sufrió un descalabro durante la época del 1 a 1 acompañado por la falta de apoyo oficial. Muchas se salvaron transformándose realmente en empresas comerciales. FACA, que nucleaba cooperativas de productores medianos y pequeños afines a la Federación Agraria, quebró. De las restantes federaciones de cooperativas integradas en CONINAGRO quedó ACA como grupo de mayor peso, cuyos integrantes tradicionalmente fueron productores de medianos para arriba. En definitiva, CONINAGRO ahora agrupa menos cooperativas, con menor espíritu cooperativista y con menos importancia de pequeños y medianos productores” (Grober, 2008).

Ante esta crítica situación y teniendo en cuenta lo mencionado respecto a la tensión entre las dos lógicas contrapuestas, es posible visualizar la emergencia de “dos posiciones divergentes: por un lado, la adopción de un discurso y una estrategia mutualista que promovía el reforzamiento de los principios cooperativos originarios; por otro, un tipo de organización que introdujo fórmulas de gestión empresarial. El posicionamiento de las cooperativas ante las políticas neoliberales, se caracterizó más por una adecuación que por una posición de enfrentamiento a las mismas. Esto implicó, entre otros aspectos, la disminución en el personal y la flexibilización laboral, la venta y/o entrega de bienes como medio para reducir el fuerte endeudamiento, la fusión de cooperativas y la reducción de los servicios ofrecidos” (Lombardo, 2009).

Tratando de avanzar en la explicación de las diferentes conductas y respuestas a la situación crítica por la que el movimiento cooperativo del sector atravesó al inicio del siglo XXI se reseña a continuación la trayectoria de tres cooperativas localizadas en diferentes partidos de Buenos Aires: Tres Arroyos, Bolívar y Saladillo. Si bien el motivo inicial de la existencia de estas organizaciones fue servir a los intereses de sus fundadores, han tenido que desarrollar estrategias que les permitieran permanecer y desarrollarse en su medio para lo cual debieron ser rediseñadas y redirigidas continuamente para permitir su viabilidad desde el punto de vista técnico y económico.

La Cooperativa Agraria de Tres Arroyos

A fines de julio de 1932, en un contexto dominado por la crisis económica mundial, surgió la “Cooperativa Granjera de Tres Arroyos” promovida por la acción de la Asociación de Cooperativas Argentinas (ACA) y de “La Previsión” Cooperativa de Seguros Agrícolas, Colonización y Crédito Limitada.¹⁰ Su objetivo primordial consistía en el apoyo y defensa de los intereses de los pequeños granjeros y horticultores, que atravesaban una situación de crisis y de extrema pobreza.¹¹

10 Previamente, estas mismas instituciones, habían impulsado la constitución de varias entidades similares en la zona: Orense, Oriente, Cascallares, San Cayetano, Copetonas, Benito Juárez, a las cuales, posteriormente, se agregaron la cooperativa citada y otra en San Mayol. En el año 1937, a partir de la ampliación de la actividad original, se produjo el cambio de denominación a “Cooperativa Agraria de Tres Arroyos” y se modificaron sus estatutos.

11 Este estudio de caso fue extraído de Ravina y Lombardo (2007).

El análisis de su proceso evolutivo, muestra que la misma ha tratado de adaptarse a los diferentes cambios tecnológicos, productivos y económicos que se produjeron en el sector agropecuario, los documentos institucionales destacan el rol desempeñado por la entidad de segundo grado: “aunque siempre existieron en el campo momentos buenos y malos, pudo seguir creciendo con el esfuerzo de sus asociados y directivos, de sus funcionarios y de la Asociación de Cooperativas Argentinas, a la que adhirió desde su difícil comienzo”.

Esta cooperativa es uno de aquellos casos que consolidaron su liderazgo efectuando una reconversión expansiva a partir de fines de los 80, mediante un proceso de absorción de otras entidades zonales que presentaban serias dificultades para su funcionamiento (Gorenstein et al, 2001).¹² Según el propio balance de la cooperativa:

“en nuestra región, paulatinamente se fue registrando una modificación sustancial. Las entidades solidarias de menor magnitud, de economía reducida, se vieron perjudicadas y así como la irrupción de estructuras competitivas de lucro conmovieron la realidad, así las cooperativas de mayor volumen asumieron el desafío de mantener la fortaleza global del sistema de economía social, absorbiendo a las que estaban en dificultades y rediseñando sus propias actividades. El resultado final detrás de ese objetivo fue exitoso, ya que el cooperativismo agropecuario en conjunto se mantuvo en niveles similares a los que existían antes de la transformación económica mundial [...] Las instituciones cooperativas de mayor dimensión y capacidad de realizaciones, afrontaron la responsabilidad de llevar a buen término el esfuerzo. En nuestra región, inclusive hubo intentos de agrupar algunas entidades de menor volumen para luchar contra los inconvenientes, pero finalmente, fueron las mayores las que acudieron en apoyo.¹³ La Cooperativa Agraria de Tres Arroyos, en contacto permanente con la Asociación de Cooperativas Argentinas para formular los análisis de desarrollo de la situación y las posibi-

12 Fusión por absorción: consiste en la absorción de una o más cooperativas por otra cooperativa. Para ello se amplía el patrimonio de la cooperativa absorbente con los patrimonios de las cooperativas que se disuelven. Los patrimonios de las cooperativas absorbidas se trasladan en bloque eliminando los créditos y débitos entre las sociedades que se fusionan.

13 Un caso representativo de esta situación se dio entre las cooperativas de Copetonas, Oriente y Aparicio, que decidieron fusionarse y constituir una nueva cooperativa que se llamó Río Quequén. Esta nueva cooperativa funcionó durante tres años pero, al no poder superar las situaciones que adquirió de sus antecesoras, terminó siendo absorbida por la Agraria de Tres Arroyos. Extraído de Carricart y Bustos Cara (2002).

lidades de congregar a entidades hermanas en riesgo cierto, comenzó a trabajar tempranamente en el gravísimo problema” (Memoria y balance de la cooperativa).

Lo expresado por un dirigente, pone de manifiesto la capacidad de la institución para identificar las necesidades de los productores y generar alternativas para satisfacerlas más allá de los compromisos institucionales: “La cooperativa como empresa es más flexible, se buscan distintas estrategias, se hacen convenios [...] Es un servicio para el productor, nos fijamos mucho en el productor [...] Si bien depende de ACA, hace unos años se empezó a integrar todos los semilleros para todos los productos....”.

La fuerte integración que, desde su nacimiento, ha mantenido con ACA es reconocido por otro dirigente como un factor facilitador en el desarrollo de la cooperativa: “No tenemos una integración directa entre pares, entre cooperativas hermanas. Tenemos un funcionamiento muy acordado, conjunto. Pero sí hay un proceso de integración vertical ya que todos formamos parte de una cooperativa de segundo grado, que es la Asociación de Cooperativas Argentinas. Tiene semilleros, dos puertos, toda una infraestructura para manejo de cereal que está puesta al servicio de las cooperativas de base. Y son las cooperativas de base las que abastecen. Como es una cooperativa de cooperativas, trabaja en exportación, no en acopio directo a productores, sino que es corredora, colocadora de mercadería de las propias cooperativas. También tiene emprendimientos industriales, plantas de elaboración, molino, aceiteras, frigoríficos, etc. Ahí se vive una actividad comercial-industrial más ligada a exportación que a un acopiador local”. Esta integración le ha permitido ampliar su oferta de servicios, brindando cobertura para siniestros (seguros) y para salud. La cooperativa, ha llevado a cabo una estrategia expansiva con el propósito de alcanzar la dimensión suficiente para competir y generar recursos para afrontar las inversiones necesarias. La implementación de dicha estrategia, basada en la absorción de otras cooperativas con problemas de viabilidad, se ha visto favorecida por dos factores principales: por un lado, el liderazgo zonal ejercido por esta entidad de antigua data en el sector; y por otro, el apoyo brindado por la cooperativa de segundo grado (ACA).

En la medida que la cooperativa ha crecido y se ha complejizado, la transparencia en su accionar se convirtió en una cuestión más difícil pero fundamental para el mantenimiento de los lazos con sus asociados.

La Cooperativa Agropecuaria de Bolívar

Se creó en 1943 contando con el apoyo de la Federación Agraria Argentina (FAA) y poco después, con el de su proyecto cooperativo: la Federación Argentina de Cooperativas Agropecuarias (FACA).¹⁴

Esta entidad, constituida por pequeños y medianos productores predominantemente ganadero-agrícolas, poseía un amplio objeto social que incluía la comercialización de la producción, la provisión de artículos de consumo familiar e insumos agropecuarios.

La vinculación de la cooperativa con FACA, como bien destaca un dirigente, trajo aparejado un proceso de profesionalización de la actividad con el objetivo manifiesto de promover la modernización de las explotaciones asociadas: “Estaba (la cooperativa) asociada a FACA y esta había promovido la incorporación de ingenieros agrónomos a las cooperativas, para que se fueran tecnificando. FACA tenía un departamento agronómico, y nos daba una mano a los que recién empezaban, entonces hacíamos reuniones por zona, teníamos como una red de profesionales para tener intercambios, capacitación”. A principios de la década de los 80 atravesó una grave crisis que puso en peligro su supervivencia. Esta situación implicó la venta de activos, el cierre de secciones y, por lo tanto, la disminución de los servicios prestados.

“Cuando yo la conocí, en el 80, la cooperativa venía de un momento de mucho crecimiento, de bonanza, con un gerente que era arriesgado pero emprendedor, hacia inversiones, y fue creando sucursales; remate feria y estación de servicio en Ibarra; en Paula también tenían remate feria; en Alen tenían acopio y remate feria y estaban proyectando abrir otra sede. Pero [...] aparentemente la cooperativa se estaba empeñando, entonces tuvo momentos bastante críticos. La cooperativa tenía mucho movimiento, pero había inflación y empezaron los problemas económicos....” (entrevista a ex - empleado de la cooperativa).

Como consecuencia de ello, la cooperativa debió ceder en arrendamiento el autoservicio al Hogar Obrero, vender su flota de camiones y la estación de distribución de combustibles, reduciendo a casi la mitad el número de empleados y reajustando los sueldos percibidos por los restantes.

Con el objetivo de buscar alternativas para superar la problemática descripta se realizaron asambleas extraordinarias, con una significa-

14 Este estudio de caso fue extraído de Lombardo et al (2009).

tiva participación de los asociados, donde se decidió llevar a cabo “una recapitalización”.¹⁵

Además del apoyo brindado por los socios, se tomaron medidas que implicaron el cierre y achicamiento de sucursales, la cancelación de las inversiones previstas así como el reemplazo de la persona que ejercía la función gerencial.

Si bien la fuerte ligazón que unía a la cooperativa con FACA, y también con FAA, se ve reflejada en los comentarios realizados por varios entrevistados, cuando se produce la quiebra y desaparición de FACA en el año 1999, la cooperativa se integra a ACA lo cual, según el gerente, no representó una diferencia fundamental en su relacionamiento institucional: “Era una cosa de ser consecuente con FACA. Así como los socios operaban todo con la cooperativa, la cooperativa operaba todo con FACA. Era la entidad de respaldo financiero de la cooperativa. Toda la masa de dinero que requería la masa de socios venía de FACA” (entrevista a informante calificado).¹⁶ Según opiniones de los protagonistas: “Federación Agraria es la parte gremial, nosotros estamos asociados como cooperativa, porque las cooperativas no pueden hacer política gremial, eso lo hacen las federaciones. Desde el inicio de la cooperativa se asoció a FAA” (entrevista al presidente del Consejo de Administración). Mientras que el gerente de la cooperativa opinaba: “Estuvimos con FACA y luego, cuando murió, nos sumamos a ACA. Para nosotros no hubo diferencia. En realidad, yo no estoy obligado a comerciar con ACA, puedo comerciar con cualquier corredor, depende del negocio que uno quiere hacer”.

Es interesante destacar que, desde 2005, la entidad participa de un proyecto de desarrollo local que permitió la reapertura de la estación de servicios contando además con el apoyo de ACA.¹⁷ Las expresiones de un dirigente refleja esta situación: “Vino gente del departamento de recuperación de cooperativas de ACA a brindar sus servicios. Ellos contaron que existían tres posibilidades: una era cerrar definitivamente y alquilar alguna construcción, otra que la gestionara ACA y la tercera era ayudar a la cooperativa para que empezara a sanear su situación. Y estamos en la tercera, así que se puede considerar que se está salvando”.

15 En dichas asambleas se decidió que un porcentaje del cereal entregado se iba a capitalizar.

16 La cooperativa se afilió a ACA en el año 2000.

17 Cerrada en la década de los 80.

La larga trayectoria de la cooperativa así como su prestigio y la transparencia comercial reconocida a nivel local, constituyeron factores primordiales para el ingreso de nuevos socios aunque con características diferenciales a los iniciales.

La Cooperativa Agrícola Ganadera de Saladillo

Se crea en 1950, con un fuerte apoyo de FAA y FACA, reuniendo a pequeños y medianos productores de la zona con intención de subsistir y progresar en el sector mediante el acopio y la comercialización conjunta de granos.¹⁸

Esta cooperativa nació durante los primeros gobiernos peronistas (1946-1955), período en el cual el cooperativismo agrario mostró un acelerado crecimiento en un contexto caracterizado por la tensión en sus relaciones con el Estado. Si bien las tensiones se manifestaban ya desde mediados de 1946, esto no impidió a las cooperativas reconocer los beneficios del crédito oficial recibido, que paulatinamente -después de 1949- se hizo más flexible y barato, frente a los cambios de la coyuntura económica (Girbal Blacha, 2006).

Su constitución, y posterior evolución, al igual que la de Bolívar contó con el apoyo de la FAA y su proyecto cooperativo: FACA. Integra el importante conjunto de cooperativas que “fueron gestadas y se desarrollaron a partir de un doble movimiento: desde las políticas peronistas de fomento cooperativo y desde el accionar de una corporación agraria gremial que participaba de un conjunto de nuevos espacios institucionales” (Olivera, 2006).

A pesar de que FACA promovió y apoyó la formación de la cooperativa, esta se desvinculó de la entidad de segundo grado en el año 90 para integrarse a la ACA. La desvinculación se produjo, por un lado, por el acelerado “derrumbe” de FACA, que llevó a su posterior desaparición y, por otro, dada la existencia de cierta conflictividad en las relaciones entre los dirigentes de ambas instituciones.¹⁹

En la memoria institucional esto se justifica de la siguiente manera: “Hemos suspendido las relaciones comerciales con FACA, la entidad de segundo grado a la cual estuvimos asociados desde el inicio de nuestras operaciones. Ante ello y para no alejarnos del movimiento coopera-

18 Este estudio de caso fue extraído de Lombardo y Tort (2007).

19 Existía tensión en las relaciones entre los dirigentes de la cooperativa y el presidente de FACA.

tivo, hemos volcado nuestra operatoria a la Asociación de Cooperativas Argentinas, entidad a la que nos asociamos durante el corriente año y con la cual estamos manteniendo estrechas relaciones comerciales e institucionales”.

La cooperativa atravesó por dos situaciones críticas: una en el año 1960 y otra, de mayor magnitud, entre 1979 y 1980 como consecuencia, principalmente, del proceso inflacionario.²⁰ Esta última crisis fue superada gracias al apoyo prestado por FAA y FACA, así como a la contribución monetaria que realizaron todos los miembros del Consejo de Administración con la finalidad de saldar las deudas bancarias.

El gerente de la cooperativa recuerda que

“para poder reactivar la actividad de la cooperativa, y salir de la crisis se le ofreció al productor el sistema de ‘pesar y cobrar’ o sea, obtener el dinero en efectivo en el momento, un pago realmente al contado. Para poder realizar esto la cooperativa fue financiada con dinero de FACA. Todo esto aconteció en el año 1983, en la campaña de trigo y parte de la cosecha gruesa. Lo que también colaboró mucho es que ese año fue buenísimo climáticamente hablando. Todo esto funcionó muy favorablemente, generando nuevamente confianza entre los productores que trabajaban con la cooperativa. Para el año 1984 ya se había recuperado la planta de silos y la parte edilicia, fueron ambas nuevamente compradas a FACA y a la parte seguros de FAA, respectivamente”.

Un resultado concreto de la superación de la crisis, se tradujo en un significativo incremento de los volúmenes comercializados.

Algunas reflexiones finales

En primer lugar, debe destacarse que todas las cooperativas analizadas surgieron con el propósito central de aumentar el poder de negociación de pequeños y medianos productores agropecuarios en la comercialización de su producción y en la provisión de servicios, mediante la asociación voluntaria, la solidaridad y la ayuda mutua. Fueron promovidas y apoyadas por entidades de segundo grado lo cual contribuyó a

20 Esta última situación, se produjo debido a que la cooperativa vendió anticipadamente lo que los productores todavía no le habían entregado, provocando un desfase entre lo vendido y lo entregado. Dicha situación se fue agravando cada vez más hasta que en 1981 cesó la actividad. En ese contexto, se habían contraído deudas con los Bancos Nación y Credicoop (créditos de evolución).

la realización de inversiones en infraestructura logrando, de este modo, diversificar los productos comercializados y los servicios prestados.

La relación con estas entidades puede considerarse como un aporte de capital relacional (Potocnjak y Vignolo, 2002) que incrementó el apoyo social (Forni, 2005), fortaleciendo su capacidad de organizar las estrategias necesarias para continuar en la producción bajo la forma cooperativa. Mientras que la estrategia desarrollada por la Cooperativa Agraria de Tres Arroyos puede clasificarse como expansiva, en los otros dos es de tipo defensiva, como forma de superar situaciones críticas, pero sin la decidida actitud de adaptación extrema de algunos de los principios cooperativos que caracterizó a la primera.

El proceso de absorción de cooperativas con problemas en su funcionamiento por otra con un fuerte liderazgo y con el respaldo de una entidad de segundo, como es el caso de la Cooperativa Agraria de Tres Arroyos, plantea un dilema sobre la existencia de cooperación entre empresas cuándo se establecen relaciones asimétricas entre las partes. Es así que la respuesta adaptativa de esta cooperativa a las condiciones del nuevo contexto, puede tener distintas lecturas. Desde aquellos que lo caracterizan como una forma de cooperación entre empresas (inter-cooperación), que permite alcanzar economías de escala mejorando la eficiencia y la competitividad; hasta los que consideran que estas modalidades de integración tienen como resultado una concentración que impulsa una reconstrucción de territorios transformando la vinculación entre el socio y la cooperativa. Se debe tener en cuenta que el perfil marcadamente empresarial de ACA implica una mayor adaptabilidad a condiciones cambiantes del contexto influyendo, de este modo, en el diseño y desarrollo de la estrategia implementada.

Los cambios profundos en la organización de la Cooperativa Agropecuaria de Bolívar, se produjeron en respuesta a crisis estructurales originadas tanto en el sector productivo al que está relacionada como en el propio movimiento cooperativo que la contenía. La demora en identificar la gravedad y profundidad de esas crisis llevó a que la estrategia debiera basarse en la retracción de actividades y en la reducción de personal, que se tradujo en un “achicamiento” y reconversión de su estructura. Con el apoyo logístico y financiero de FACA, se privilegió el saneamiento de las cuentas así como la concentración de la actividad en los rubros más rentables. Esta estrategia acabó transformando el perfil socioproductivo de sus socios, lo cual lleva a formular un interrogante referido al tipo de asociados para los cuales sigue siendo eficiente la cooperativa en esta etapa de su evolución.

En la Cooperativa Agrícola Ganadera de Saladillo, se destaca un grupo homogéneo y cohesionado de socios, que constituyen el Consejo de Administración concentrando la toma de decisiones, que aparecen como una estructura cerrada resistente a los cambios, que son los que sostienen la construcción del capital social. Son ellos los que asumen el compromiso de superar la crisis institucional, contando con el apoyo de una entidad de segundo grado (FACA) y con el marco de una normativa que limita los comportamientos oportunistas. A pesar del significativo papel desempeñado por FACA en la superación de la crisis, los conflictos entre dirigentes de ambas entidades (de primer y de segundo grado) forzaron un proceso de desvinculación y, posteriormente, una integración a ACA.

La relación de origen con una u otra entidad de segundo grado parece tener la capacidad de generar una impronta de tal magnitud que luego se manifiesta en el tipo de comportamientos asumidos, aunque uno de ellos sea precisamente el cambio de adscripción.

Si bien los tipos de integración que se han dado son, preferentemente, “a través de la formación de federaciones, uniones y confederaciones de cooperativas poniendo énfasis en las acciones de representación, sin embargo la articulación entre cooperativas a nivel local, nacional y regional, es un desafío necesario para poder dar respuesta a su crecimiento y desarrollo” (Ressel y Silva, 2006).

Un denominador común, que atraviesa todos los casos analizados, más allá del nivel de integración alcanzado entre las cooperativas de primer y segundo grado, es la búsqueda de diversas alternativas comerciales factibles de brindar respuestas a las necesidades de sus asociados.

Bibliografía

- Barbero, A.; Gorenstein, S. y Gutiérrez, R. (2000). “El impacto de los cambios institucionales en el cooperativismo agropecuario pampeano”. En *Seminario Internacional*, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia, agosto.
- Carricart, Pedro y Bustos Cara, Roberto N. (2002). “Territorio local y cooperativas. Procesos de concentración y de desarticulación local”. En *VII Reunión del Seminario Permanente de Formadores en Extensión Rural*, La Plata, 18 al 20 de setiembre.

- Clarín.com (1999). “Una cooperativa en problemas. Convocatoria de Acreedores para la Federación Argentina de Cooperativas Agrarias”, Edición Martes 23/11/1999, sección Economía.
- CONINAGRO, Sitio Institucional (consultado el 3 de noviembre de 2010) <http://www.coninagro.org.ar/interior.asp?M=Historia>.
- Elgue, Mario C. “Economía Social”. En sitio web de Fundación CIESO (Centro de Investigaciones de la Economía Social) - www.fundacioncieso.org.ar (consultado en marzo 2008).
- Forni, Pablo (2005). *Organizaciones comunitarias y redes sociales: sus implicancias en la generación de capital social y la superación de situaciones de exclusión. Estudios de caso en Buenos Aires*. IDICSO – Área de ONGs y Políticas Públicas, Material AONGPP016, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad del Salvador, Buenos Aires.
- Girbal Blacha, Noemí (2006). “Discursos confrontados. Realidades en tensión. El cooperativismo agrario y la política económica del Estado peronista (1946-1955)”. En Olivera, Gabriela (comp.). *Cooperativismo agrario: instituciones, políticas públicas y procesos históricos*. Córdoba, Ferreyra Editor.
- Gorenstein, S.; Barbero, A. y Gutiérrez, R. (2001). “Las nuevas tendencias del cooperativismo agrario pampeano”. En *Realidad Económica*, N° 181, pp. 108-130.
- Grober, Isaac (2008). “Conflicto por las retenciones: su trasfondo, sus implicancias y los lineamientos para una nueva política”, Entrevista al Ing. Horacio Giberti, publicado el 11/7/2008 en *Portal IADE/ Realidad Económica* <http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=2490> (Consultado 08-11-2010)
- Lattuada, Mario (2006). *Acción colectiva y corporaciones agrarias en la Argentina. Transformaciones institucionales a fines del siglo XX*. Argentina, Editorial Universidad Nacional de Quilmes.
- Lattuada, Mario y Renold, Juan M. (2004). *El cooperativismo agrario ante la globalización*. Buenos Aires, Siglo Veintiuno.
- Lombardo, P.; Ravina, N.; Tort, M. I. y Siolotto, R. (2009). “Crisis cooperativa y reconversión institucional”. En *Revista Facultad de Agronomía UBA*, N° 29, (2), pp. 69-79.
- Lombardo, P.; Tort, M. I. y Ravina, N. (2007.a). “Las transformaciones en el agro pampeano y su incidencia sobre el sector cooperativo”. En *Revista Facultad de Agronomía UBA*, N° 27 (2), pp. 113-125.
- Lombardo, Patricia y Tort, María Isabel (2007.b). “Cooperativas en conflicto: ¿el capital social hace la diferencia? Estudios de caso”.

- En *Revista de la Facultad de Agronomía UBA*, N° 27, (3), pp. 187-200.
- NOTIASOCIATIVAS (2007). "SANCOR: Luces y sombras del acuerdo financiero". En *Boletín Hebdomadario de la Economía Social y la Sociedad Civil*, Año V - N° 65, Buenos Aires, 23 de julio de 2007.
- Olivera, Gabriela (2006). "La conformación histórica de una institución paradójica: un diseño gremial-cooperativo. El caso de una cooperativa asociada a FACA, durante los primeros gobiernos peronistas". En Olivera, Gabriela (comp.). *Cooperativismo agrario: instituciones, políticas públicas y procesos históricos*. Córdoba, Ferreyra Editor.
- Ortega, Lucía (2010). "Sobre el "pequeño productor" y el impacto diferencial de las retenciones a las exportaciones agrarias, 2002-2008". En Villulla, Juan Manuel y Fernández, Diego (comp.). *Sobre la tierra. Problemas del desarrollo agropecuario pampeano*. Buenos Aires, Editorial Facultad de Ciencias Económicas-UBA.
- Potocnjak, Christian y Vignolo, Carlos (2002). "Construyendo capital social en la región de Aysen, Chile: hacia una interpretación del desarrollo como fenómeno conversacional". En *VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002
- Ravina, Natalia y Lombardo, Patricia (2007). "Concentración cooperativa: una manera de aumentar competitividad". En *Actas de las V Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales*, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.
- Ressel, Alicia y Silva, Noelia (2006). "Estudio de las Cooperativas Agrarias en Argentina". En *Cooperativas e integración regional. La trayectoria de las cooperativas agropecuarias y de ahorro y crédito en el MERCOSUR*. Instituto de Estudios Cooperativos de la Universidad Nacional de La Plata, Argentina.
- Romero, F.; Alamo, M.; Stolze, B. y Alessandrini, M. (2006). *Cambios estructurales y transformaciones institucionales en el cooperativismo agropecuario argentino. El caso del sudoeste de la provincia de Buenos Aires. Cultura política y crisis en la provincia de Buenos Aires (1999-2001): las prácticas y los discursos*. Secretaría de Ciencia y Tecnología de la Universidad Nacional del Sur (UNS).- Citado en Lombardo, P. et al (2007) "Las transformaciones en el agro pampeano y su incidencia sobre el sector cooperativo". En *Revista Facultad de Agronomía UBA*, N° 27(2), pp. 113-125.

- Salminis, Javier A. (2003). "Apuntes sobre la génesis y desarrollo del cooperativismo agropecuario en la República Argentina". En *REVESCO Revista de Estudios Cooperativos*, N° 081, Madrid, España, Universidad Abdelmalek Essaadi, pp. 77-99.
- Stryjan, Yohanan (1998). *Comprendiendo a las cooperativas. La perspectiva de reproducción*. Publicaciones del Centro de Estudios de Sociología del Trabajo N° 9, FCE-UBA, marzo.

Supervivencia de las cooperativas agropecuarias pampeanas. Estrategias para resolver la tensión Competitividad – Solidaridad

Fecha de recepción: 20/04/2011

Fecha de aceptación: 03/06/2011

El canon de arrendamiento pagado en la producción de arroz en la Provincia de Corrientes. Componentes y factores que hacen a su variabilidad.

Liliana Pagliettini¹, Susana Filippini² y Jorge Domínguez³

.....

Resumen

El canon de arrendamiento que paga el productor por el uso de la tierra y el agua para cultivar arroz incluye: la “renta capitalista” que corresponde al pago por el derecho de usar un medio de producción no producido, el interés y la depreciación del capital invertido en mejoras y un monto adicional que remunera el uso del recurso agua. El objetivo del trabajo es determinar los factores que inciden en la variabilidad de este canon. Para ello se realizó una encuesta en la provincia de Corrientes, tomando como Dominio los departamentos que producen arroz e identificando las explotaciones que arriendan para el cultivo.

Los excedentes captados a través del canon varían según una serie de factores: localización, rendimiento, técnica de producción, escala de la explotación, fuente de riego y modalidad de pago. Los valores promedio de canon para todas las regiones son de 16,1% y 8,5 qq/

1 Facultad de Agronomía, UBA.

2 Facultad de Agronomía, UBA.

3 Facultad de Agronomía, UBA.

ha, según se pague en porcentaje del valor de la producción o en producto.

Los departamentos localizados en las áreas de menor productividad, cobran el canon por agua y tierra, como un porcentaje del valor de la producción. Se observan diferencias por escala de extensión, disminuyendo los porcentajes a medida que aumenta la escala de las explotaciones. Casi todos los departamentos pagan el canon en qq/ha, abonando más los de mayor escala. Se observan también variaciones de acuerdo al agrupamiento departamental realizado.

Palabras clave: arroz – riego – arrendamiento - valor del agua

Summary

The lease that the rice producers pays for the use of the land and the water includes the “capitalist rent”, that corresponds to the payment for rights to use in a productive form a “way of production not produced”, interests and depreciations of the invested capital (improvements) and an additional amount that remunerates the use of the water resource. The intention of the work is to determine factors that affect the variability of the canon. For it, a survey was realized in Corrientes Province, in departments that produce rice, identifying producers that hire to do rice crop.

The surpluses caught by the lease rate change according to a several factors: location, yield, technology of production, scale, source of irrigation water, and way of payment. The average values for all the regions are 16,1 % and 8,5 qq/ha, depending of the way of payment.

The departments located in areas of less productivity, receive the amount for water and land as a percentage of the value of the production. Differences are observed depending of extension scale. Almost all the departments pay the amount in qq/ha, paying more those of major scale. Other variations are observed depending of the departmental grouping realized.

Key words: rice – irrigation – leasing - water value

Introducción

La tierra y el agua son los dos recursos más importantes sobre los que se basa el desarrollo de la actividad agropecuaria. Más del 70% del agua del mundo se utiliza en la producción agrícola de alimentos y fibras, base del sustento del 80% de la población pobre del mundo.

La problemática derivada de la escasez de los recursos naturales fue una preocupación de los economistas clásicos, que perdió importancia en el pensamiento neoclásico al considerar a los mismos como formas de capital intercambiables.

A diferencia de la tierra, que es susceptible de apropiación privada, el agua es un bien social y económico que entra en la categoría de bien común de libre acceso, lo que hace que cualquiera pueda apropiarse de la misma o de sus servicios. “Su valor y el de sus servicios ambientales relacionados no se comprende bien, y rara vez se incluye explícitamente en las compensaciones y en la toma de decisiones” (Gerbergkamp y Sadoff, 2008).

Habitualmente, los precios fijados se basan en las inversiones de capital necesarias para asegurar su suministro, es decir la infraestructura y los costos de funcionamiento y mantenimiento de la red de abastecimiento sin que se atribuya “al recurso propiamente dicho” ningún valor. Un recurso subvaluado no sólo tiende a sobreexplotarse sino que origina unos precios distorsionados que proporcionan una información deficiente sobre el sentido de las inversiones. “El agua destinada al consumo o como insumo de la producción es infravalorada universalmente. A diferencia de otros insumos comercializados en mercados competitivos, este precio es generalmente mucho menor que el valor económico real del agua y con frecuencia incluso inferior al costo del suministro” (Gerbergkamp y Sadoff, 2008).

La agricultura, principal usuaria de agua, es clave para el desafío de la gestión hídrica y para ello se deben diseñar los instrumentos económicos adecuados que incorporen su valorización como recurso y aseguren su adecuada asignación.

La orientación de la política pública referida al agua como recurso productivo estuvo históricamente asociada a estimular las inversiones de capital necesarias para asegurar la disponibilidad, sin internalizar en su precio los excedentes generados, ni considerar la apropiación diferencial de los mismos entre los diferentes agentes económicos involucrados.

La provincia de Corrientes, ubicada en el Litoral argentino, está dentro de las provincias con alta disponibilidad de agua a lo largo del año, no sólo por su régimen de lluvias, sino por las numerosas fuentes de agua superficial que posee. Sin embargo es un ejemplo donde las limitantes institucionales para una adecuada gestión del recurso, han originado conflictos entre los diferentes actores frente a una demanda concentrada de un bien de dominio público, en los sectores de mayor poder económico.

Fig. 1. Corrientes. Ubicación geográfica

Descripción del caso

En el territorio de la provincia de Corrientes pueden encontrarse 600 cuerpos de agua entre ríos, arroyos, esteros, lagunas y bañados, constituyendo los ríos Paraná y Uruguay sus límites naturales. Esto permitió en una región básicamente ganadera la expansión del cultivo de arroz. Su modalidad de producción se basa en el riego, con un régimen de inundación en el suelo, donde el agua de vertientes, ríos, aguadas, arroyos, lagunas o represas es conducida por medio de gravedad o motores, pasando por una red de canales que inundan el cultivo.

La organización de la producción de arroz en la provincia de Corrientes ha estado condicionada por los requerimientos rotacionales del cultivo y el sistema de riego. Esto consolidó, en la década del 80, un modelo basado en el arrendamiento y en el riego superficial a partir del agua proveniente de ríos y arroyos. Durante la década del 90, los Acuerdos del MERCOSUR promovieron la expansión de la superficie sembrada. Esta superficie mostró un avance en la frontera agrícola sobre campos de cría de ganado, la presencia de unidades productivas cada vez mayores, la intensificación de los sistemas agrícola-ganaderos, una tendencia a ampliar la superficie operada en campo propio arrendando

parcelas y la utilización de agua acumulada en represas de tierra para regar el cultivo.

La fuente de aprovisionamiento de agua empleada y las condiciones edáficas requeridas hicieron que el cultivo se encontrara disperso en los diversos ambientes naturales que conforman el territorio, diferenciándose varias regiones arroceras. La distribución departamental de la superficie sembrada de arroz en Corrientes para la campaña 2007/08 señala que el 60% del área se concentra en los departamentos de Mercedes (23%) Curuzu Cuatiá (27%) y Paso de los Libres (10%). El departamento de Mercedes, registra una tasa de crecimiento media anual acumulativa de la superficie sembrada con arroz del 13% en los últimos 10 años.

La competencia por el uso del agua ha generado conflictos entre los diferentes agentes que usan el recurso con fines productivos o de consumo. La presión sobre el mismo no es uniforme en todo el sistema hídrico. Esta se relaciona con la tasa de crecimiento de la superficie sembrada con arroz y con la construcción de represas (Pagliettini y Gil, 2008).

Marco institucional

A fines de los 90, las desfavorables políticas externas y la crisis económica financiera del mercado interno, configuran en esta provincia una estructura polarizada para la actividad arrocerá-ganadera, donde los grandes emprendimientos vinculados con capitales extra sectoriales y extra nacionales que utilizan modernas técnicas de organización y producción contrastan con unidades con escasa utilización de insumos y técnicas de producción tradicionales.

Siendo el suelo y el agua los dos recursos sobre los cuales se asienta el proceso productivo, podemos diferenciar dos formas de tenencia: en propiedad o en arrendamiento. En el primer caso el productor propietario-capitalista percibe la renta y la tasa de ganancia. El mismo puede utilizar el agua proveniente de cauces naturales o bien construir represas para almacenar agua, interceptando el flujo de los cursos de agua. En el segundo caso el productor es un empresario agrícola dispuesto a invertir capital para obtener la ganancia media y paga un canon por el uso de la tierra y el agua.

Esto ha generado un mercado de agua vinculado al sector privado, que surge a partir de las principales fuentes de riego utilizadas para producir arroz, que son: el agua proveniente de ríos o arroyos y aquella

acumulada en represas, tecnología esta última utilizada por el 60% de los productores en la campaña 2003/2004 (Kurtz y otros, 2004). Tanto el agua que corre por sus cauces naturales, así como la de las represas que interceptan los flujos de los cursos de agua pertenecen al dominio público del Estado, quien no recibe ninguna compensación por el recurso que cede con fines productivos.

La concentración de la propiedad del recurso agua está en la zona directamente vinculada a la magnitud de los emprendimientos realizados. Un estudio realizado en 1996 para la provincia de Corrientes, señala que, del total de la superficie cultivada con arroz que riega con agua de represa, el 57,5% de los propietarios se ubican en el estrato de más de 500 ha. sembradas con arroz y concentran el 92,3 % de la superficie regada. Sus actividades no sólo se orientan a la producción, sino que incluyen la construcción de represas y la venta de agua (Pagliettini y Carballo, 2001).

En Corrientes, esta modalidad de uso del agua permitió en una década (1987-1997) la incorporación de 35.197 ha. (42 represas), el 45% del total cultivado en la provincia, desplazando el núcleo dinámico de la actividad a la zona centro-este donde se destaca la calidad del suelo así como su adaptación a nuevas variedades de arroz. Del total de explotaciones que riegan por este sistema, el 35% es propietario de la tierra y el agua empleada y el 65% cultivan con tierra y agua tomada de terceros (Pagliettini y Carballo, 2001).

Según establece la legislación argentina: “los ríos y demás aguas que corren por sus cauces naturales, pertenecen al dominio público del Estado”. Los ríos o lagunas que se encuentran dentro del dominio y jurisdicción de la Provincia pertenecen al Estado provincial, siendo reglamentado su uso por el Código de Aguas de la provincia de Corrientes. Esta legislación (Ley 3066 de la provincia -Código de Aguas- del año 1972, reemplazada por el Decreto – Ley 191/01) fue instrumentada a partir del año 1995 por el Instituto Correntino del Agua y el Ambiente (ICAA) -Autoridad de Aplicación- como consecuencia de las crecientes inversiones del sector privado en la construcciones de presas de tierras para embalsar agua y regar por gravedad el cultivo del arroz. Dicho Instituto tiene como función el gobierno y la administración del agua, lo que implica establecer las prioridades de uso, otorgar regímenes de concesión, cobrar cánones, tributos y demás contribuciones, determinando incluso sanciones y penalidades.

Uno de los artículos de la ley establece que “Todo concesionario o permisionario del agua del dominio público, cualquiera sea la categoría,

independientemente de la utilización o no que estos realicen, deberá abonar anualmente un canon por derecho al uso sin que ello signifique garantía del uso mismo; y también prorratas y otras contribuciones, según corresponda...”.

Es posible reconocer distintos criterios para fijar las tarifas a pagar por el uso del agua. Un estudio realizado en 1996, en Brasil, señala cuatro criterios de valoración: financiero, económico, distribución de la renta e igualdad social, según tenga en cuenta el costo del servicio (inversiones, mantenimiento), el costo de oportunidad o las externalidades producidas (Lanna et al, 1996).

El Consejo Hídrico Federal, que es el ámbito donde se define la política hídrica en Argentina, señala dentro de sus “principios rectores”, con respecto al pago por el uso del agua que “para aquellos usos con probada rentabilidad, corresponde abonar un cargo por el derecho de uso diferenciado de un bien público”. Sin embargo, el débil marco institucional que acompaña la gestión del recurso en la provincia de Corrientes, hace muy difícil la implementación de un canon. En el 2006 la propuesta del ICAA señalaba, un valor indicativo para arroceros del orden de 8 \$/ha., por concesión del derecho de uso, independiente del volumen. Este valor está asociado al precio del arroz, y representa un monto casi simbólico de dudosa cobrabilidad que deja abierto el debate para una mejor valoración y asignación del recurso.

Dimensiones del valor del agua

Hussain y otros (2007) clasifica las dimensiones del valor del agua en cuatro categorías básicas.

- A. La **dimensión de uso**, donde el valor depende del patrón de uso del agua. En general el valor del agua será mayor cuando se destine a cultivos o actividades con alta productividad o con mayores precios de mercado medidos en términos del “valor de su productividad marginal”; En la cuenca del río Miriñay, en la región oriental de la provincia de Corrientes, existe un rango de factores que afectan el valor del agua a escala local. Uno de ellos es el costo de “disponibilidad”. En el caso del cultivo de arroz, la fuente de agua utilizada es superficial y la técnica de uso más generalizado es la acumulación de agua en represas de distinta magnitud, financiadas por la actividad privada. Estudios realizados en la cuenca señalan que los costos asociados al sistema de riego para

producir arroz, ascienden a 355.16 \$/ha, lo que incluye la depreciación de la represa y motores, la reparación y conservación de la represa, equipos de riego, canales y los gastos de combustible para riego. En el caso de la actividad ganadera esto se reduce a 30.24 \$/ha por gastos de conservación del capital invertido -molinos, tanques australiano y tajamares- (Pagliettini y Gil, 2008). De este modo es el patrón de cultivo y número de actividades en las distintas explotaciones del área, la distribución del uso del suelo y la productividad de las diferentes actividades quienes generan distintos valores, cuyo monto asciende proporcionalmente al aumento de la productividad en las diferentes estructuras productivas. También la tecnología es otra variable de ajuste en el valor del agua que diferencia las distintas explotaciones. En el caso del cultivo de arroz la eficiencia en el uso del agua depende de las condiciones climáticas, del manejo del cultivo, de las características físicas del suelo, de las dimensiones y revestimiento de los canales, del ciclo evolutivo del cultivar y de la localización de las fuentes proveedoras.

- B. La **dimensión tiempo**, donde el valor del agua está influenciado por el período de tiempo en que se evalúan los costos y beneficios derivados de su uso. Estudios realizados para la zona (Pagliettini y Gil, 2008) estiman en la cuenca el valor medio del agua a escala local en la cuenca en dos períodos de planificación diferentes: a) el **corto plazo**, donde el valor señala la “disposición media a pagar” para esa campaña, desde la óptica del productor. Este indicador adquiere importancia cuando es escasa la incidencia de los costos fijos y el insumo residual contribuye significativamente al resultado productivo. Estos estudios señalan variaciones en los valores medios obtenidos para los 4 conglomerados representativos identificados en la cuenca del río Miriñay, con precios del período 1997-2007, según sea la actividad considerada. Para el arroz 1444.57\$/ha y para la ganadería el rango oscila entre 91.59\$/ha y 42.37\$/ha, donde inciden factores estructurales como tenencia, distribución y calidad de la tierra y patrones de cultivo y desarrollo tecnológico. b) Los valores de **largo plazo** son más apropiados para decisiones de asignación pública ya que mide la contribución del agua al excedente cuando todos los costos son considerados. Estos valores resultaron negativos para la

actividad ganadera en la mayoría de las estructuras productivas y positivos para el arroz, con un valor de 812\$/ha.

- C. La **dimensión espacial**, donde el valor del agua es diferente si se lo evalúa a escala individual “de explotación agropecuaria”, de sistema de cuenca hídrica o a nivel regional o nacional. Estas diferencias se deben a la incidencia de varios factores: las externalidades, cuya internalización es la manera de incorporar aspectos sociales y ambientales claves en la valoración del recurso, que son difícilmente cuantificables, el efecto de escala en la contabilización del agua y la distribución de actividades. En el caso de la producción de arroz en el litoral argentino, que se expandió en el centro-este de Corrientes, la potencial contaminación de las napas superficiales por el uso de fertilizantes y la pérdida de biodiversidad por la eliminación de bosques cercanos a los cursos de agua son algunos de los problemas que afectan las funciones ambientales. El óptimo a escala regional o nacional alcanza valores más altos que a escala local y se logra cuando el valor de la productividad marginal social es igual al costo marginal social.
- D. La **dimensión de impacto**, donde el valor del agua depende de la magnitud y naturaleza de los impactos directos e indirectos (costos y beneficios) de las actividades socioeconómicas vinculadas a la agricultura y a los sectores agrícolas relacionados. Está asociada con las dimensiones anteriores en el sentido que el impacto en la agricultura será mayor a mayor escala a largo plazo en diferentes estructuras productivas y con distintos patrones de cultivo (Hussain y otros, 2007).

Objetivos y metodología

El objetivo del trabajo es determinar los factores que afectan el valor del canon pagado por agua y tierra utilizada para producir arroz en las distintas regiones productivas de la provincia de Corrientes.

Dicho monto fue captado a partir de una encuesta realizada a las explotaciones que arriendan para el cultivo a partir de los datos del Censo Nacional Agropecuario 2002, tomando como Dominio los departamentos que producen arroz en las distintas regiones arroceras identificadas por INTA (1993), donde se considera la combinación de ambiente (agroecosistema) y tecnología. Los departamentos que se llevaron son: en la Región Nordeste y Malezales del Aguapié/Miriñay,

departamentos de Gral. Alvear y Santo Tomé (Grupo 1); en el Norte, franja próxima al Paraná, departamento de Ituzaingó (Grupo 1); en la Región de lomadas arenosas, departamentos de Lavalle y San Roque (Grupo 2); en la Región centro-sur departamentos de Mercedes, Curuzú Cuatí, Paso de los Libres y Monte Caseros (Grupo 3). Dentro de cada Dominio se realizó un muestreo estratificado con selección aleatoria, teniendo la muestra una cobertura del 75%.

El canon de arrendamiento: componentes

El canon de arrendamiento que paga el productor por el uso de la tierra y el agua para producir arroz incluye la “renta capitalista” que corresponde al pago por el derecho de usar en forma productiva un medio de producción no producido, el interés y la depreciación del capital invertido en mejoras y un monto adicional que remunera el uso del recurso agua (Pagliettini, 2009).

El concepto de renta de la tierra según los economistas clásicos, implicaba la existencia de leyes objetivas validas para todos los propietarios de la tierra. Siguiendo a Ricardo, observamos que el concepto es bastante claro y es definido como la distribución del producto social que corresponde al propietario de la tierra. El termino “tierra se refería por lo tanto a los poderes originales e indestructibles del suelo”; la escasez del recurso respecto a su demanda actual, permitía obtener un ingreso a sus propietarios que -además- en ausencia de cambio técnico, sería creciente a medida que aumentase la demanda de tierra debido a una mayor población y actividad económica. “En la sociedad capitalista el propietario de tierra hará pagar a quien la solicita un canon. Este incluye dos partes, una eventual, correspondiente al interés del capital ya invertido en el terreno (mejoras, irrigaciones, construcciones); la otra corresponde a la cesión del derecho de uso de la tierra (renta absoluta), y la calidad del terreno y su ubicación (renta diferencial)” (Pesenti, 1976).

Dentro del capital invertido se incluye el “costo de disponibilidad” del agua (extracción, almacenaje y distribución), que considera la infraestructura y los sistemas de gestión necesarios para garantizar que habrá una determinada cantidad de agua disponible en el tiempo. En el caso del riego de río o laguna dicho costo puede incluir los costos de la construcción de los canales que van al cultivo, cuando es asumido por el propietario. En el caso del riego de represas incluye el flujo de fon-

dos derivado de la inversión (movimiento de tierra, canales colectores y canal principal), ya que los canales terciarios son realizados por el arrendatario.

El excedente económico que deriva de la necesidad de utilizar agua para producir arroz varía según sus diferentes usos alternativos, asociados al desarrollo de determinadas actividades. Es decir tiene en cuenta los diversos usos a los que se puede destinar el recurso y las utilidades que se derivan de los mismos, o sea su costo de oportunidad.

Desde el punto de vista privado, el costo de disponibilidad más el costo de oportunidad, conformarán el valor del mercado del agua.

En esta propuesta la valoración del agua surge del registro de las transacciones en el mercado de este insumo, creado a partir de la oferta y demanda del sector privado vinculado a la actividad arrocería (Turner y otros, 2004). La demanda expresa la disposición a pagar, que a su vez es función del valor de productividad marginal del cultivo y la oferta, está condicionada a la proximidad a los cursos de agua o al almacenamiento del agua en represas.

Según los postulados de la teoría neoclásica, el valor de un bien o recurso está dado por la disposición a pagar por él. En el caso de un factor de producción esta disposición está dada por el valor de la productividad marginal que una unidad adicional del mismo genera en el proceso productivo, siendo esto igualmente válido para bienes que se comercializan en el mercado como para aquellos que no tienen mercado o son imperfectos.

Principales factores que afectan la variabilidad del canon

Características regionales

El relevamiento comprende 38 explotaciones que arriendan tierra y agua para producir arroz, representando los departamentos involucrados el 70% del área sembrada (cuadro N° 1) y el 73% de la producción provincial (cuadro N° 2), mientras que 25 años atrás solo representaban el 43% de ambas variables.

Se realizaron tres agrupamientos para su análisis:

Grupo 1: Departamentos de Santo Tomé, Ituzaingó, Gral Alvear.

Se ubican en el norte y noroeste de la provincia. Los departamentos que pertenecen a este agrupamiento son tributarios de las dos cuencas principales, la del Río Paraná y la del Río Uruguay. Esta

región fue una de las primeras en ser incorporadas a la producción arroceras en los primeros intentos que se realizaron en la década del 30, favorecidos por la inmigración brasileña (Domínguez y otros, 2009). La actividad arroceras manifestó un incremento moderado en su expansión. Con respecto al decenio 1973-1982 -25 años atrás- la superficie cosechada se incrementó un 15% (cuadro N° 1). No obstante ello, su participación pasó de un 14 a un 9% del total provincial cosechado (Fig. 2) y del 14 al 8% en producción (Fig. 3), en tanto que los rendimientos se encuentran un 13% por debajo del promedio (cuadro N° 3, Fig. 4).

Grupo 2: Departamentos de Lavalle y San Roque. Situados en la región occidental de la provincia ha sido, en décadas anteriores la zona de producción más importante, cuando la mayor parte del cultivo se realizaba en rotación con ganadería, con riego basado en toma directa de ríos y arroyos. Dichos departamentos participaban en promedio durante el decenio 1973/1982, con el 13% de la superficie cosechada de arroz en la provincia (cuadro N° 1). En la actualidad, dicha participación es de un 6% del total del área cosechada (Fig. 2), y una participación similar en la producción (Fig. 3). La superficie cosechada a su vez manifestó una reducción del 12% y los rendimientos zonales se encuentran en la actualidad un 10% por debajo del promedio provincial (cuadro N° 3; Fig. 4).

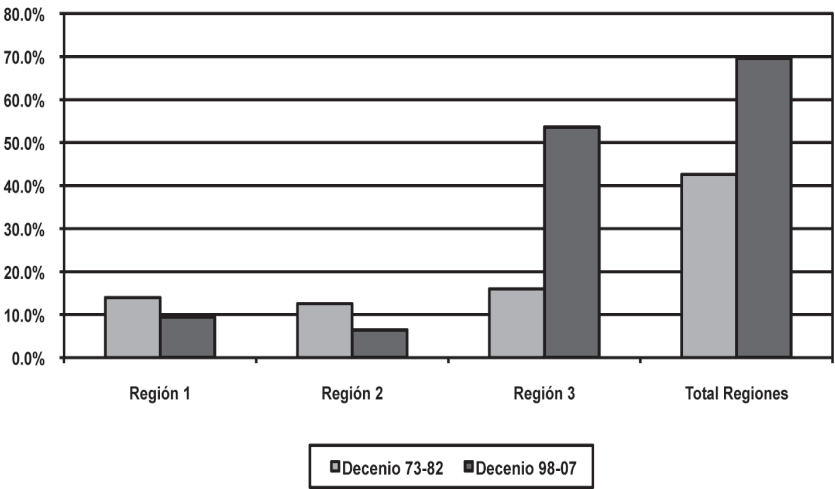
Grupo 3: Departamentos de Curuzú Cuatiá, Mercedes, Monte Caseros y Paso de los Libres. Conforman el epicentro de la actividad arroceras provincial, y nacional si se le adicionara el norte de Entre Ríos. Tenía una participación promedio del 16% del total de la superficie cosechada provincial en el decenio 1973/82. A mediados de los años 90 se sucedió un importante desarrollo de la actividad en la zona, en tanto que en la región occidental disminuía su intensidad. Las causas de dicha expansión guardan relación con el aumento de la demanda del mercado brasileño, producto de los acuerdos del MERCOSUR, la difusión de la tecnología de riego por represas, y la necesidad de implementar la misma en unidades de gran tamaño y con alta disponibilidad de capital. La nueva organización de la producción fortaleció la figura del propietario que aumenta la escala operada arrendando tierras para el cultivo. En la actualidad el área cosechada promedio representa el 54% de la superficie provincial (Fig. 2) y un 59% de la producción (Fig. 3), con un incremento del 469% con respecto a la situación anterior. Los rendimientos de la región son superiores en casi un 10% respecto del promedio provincial (Fig. 4).

Cuadro 1: Provincia de Corrientes. Arroz. Evolución del área

Región	Decenio 73-82		Decenio 98-07		Variación entre periodos
	Promedio superficie cosechada (ha)	Participación	Promedio superficie cosechada (ha)	Participación	
1	5,827	14.0%	6,689	9.5%	14.8%
2	5,222	12.6%	4,580	6.5%	-12.3%
3	6,662	16.0%	37,878	53.6%	468.6%
Subtotal	17,711	42.6%	49,147	69.6%	177.5%
Total provincial	41,573	100.0%	70,623	100.0%	69.9%

Fuente: Elaboración propia en base a información del Min. de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de la Rep. Argentina.

Fig. 2: Provincia de Corrientes. Arroz. Superficie cosechada. Participación por regiones

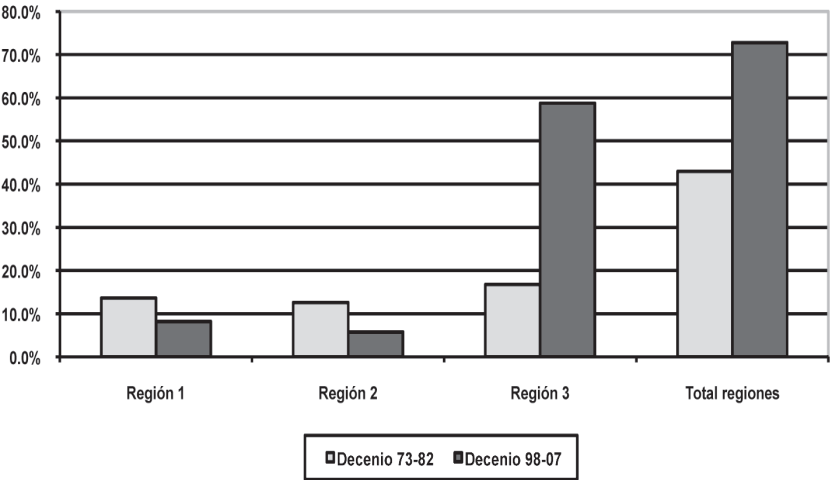


Cuadro 2: Provincia de Corrientes. Arroz. Evolución de la producción

Región	Decenio 73-82		Decenio 98-07		Variación entre periodos
	Promedio producción (ton)	Participación	Promedio producción (ton)	Participación	
1	17,581	13.7%	34,198	8.2%	94.5%
2	16,189	12.6%	24,204	5.8%	49.5%
3	21,561	16.8%	244,937	58.8%	1036.0%
Subtotal	55,332	43.0%	303,339	72.8%	448.2%
Total provincial	128,670	100.0%	416,510	100.0%	223.7%

Fuente: Elaboración propia en base a información del Min. de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de la Rep. Argentina.

Fig. 3: Provincia de Corrientes. Producción de Arroz. Participación por regiones

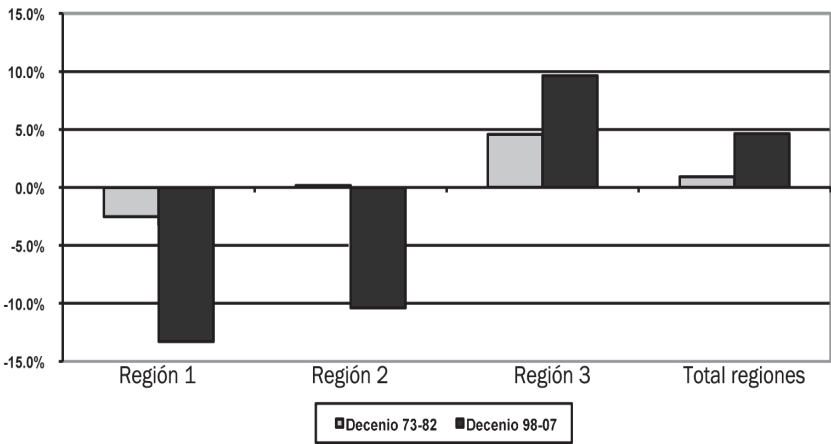


Cuadro 3: Provincia de Corrientes. Arroz. Evolución de los rendimientos

Región	Decenio 73-82		Decenio 98-07		Variación entre períodos
	Promedio rendimiento (ton / ha)	Relación con el total provincial	Promedio rendimiento (ton / ha)	Relación con el total provincial	
1	3.02	-2.5%	5.11	-13.3%	69.5%
2	3.10	0.2%	5.28	-10.4%	70.4%
3	3.24	4.6%	6.47	9.6%	99.8%
Subtotal	3.12	0.9%	6.17	4.7%	97.6%
Total provincial	3.10		5.90		90.6%

Fuente: Elaboración propia en base a información del Min. de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de la Rep. Argentina.

Fig. 4: Provincia de Corrientes. Rendimientos de la producción de arroz en relación al promedio provincial



Si se analizan los valores del canon promedio pagado por agrupamiento departamental se observa que en los Grupos 1 y 2 abarcan un rango promedio entre 5,3 – 5,4 qq/ha. En el caso del Grupo 3 el valor es de 9,8 qq/ha, monto superior al promedio general que se ubica en 8,46 qq/ha (cuadro N° 4).

Cuadro 4. Canon promedio pagado por agrupamiento

Escala	Agrupamiento departamental											
	1			2			3			total		
	EAP	% VP	qq/ha	EAP	% VP	qq/ha	EAP	% VP	qq/ha	EAP	% VP	qq/ha
>100	11	18.9	7.0	2	6.0	5.5	2		6.0	15	17.6	6.1
101-300	4	12.0	4.5	2	12.0	5.0	6		8.0	12	12	6.7
301-800	1	15.0	6.5	1	10.0		5		14.0	7	12.5	14.0
>800	1		5.4				3		8.9	4		8.3
Total	17	17.9	5.4	5	9.3	5.3	16	9.8	9.8	38	16.1	8.5

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta a productores arrendatarios arroceros de la provincia de Corrientes 2007-2008.

Modalidad de pago

Este monto puede efectivizarse en producto (qq/ha) o en % del valor de la producción. En el primer caso, el propietario corre el riesgo asociado al precio de mercado del producto y en el segundo, también participa de la variabilidad de la producción.

Los departamentos del Grupo 1 (excepto Gral. Alvear) y 2, con un comportamiento marginal en la producción de arroz en las últimas décadas, cobran el canon como un % del valor de la producción, con un valor promedio de 16,08 % (cuadro N° 5).

Se observan diferencias por escala de extensión para el total de los departamentos; los porcentajes calculados sobre el valor de la producción disminuyen a medida que aumenta la escala de las explotaciones y aquellas de mayor escala (mayores de 800 ha) no registran pagos en porcentaje (cuadro N° 6).⁴

4 Coeficiente de regresión bajo, negativo y significativo ($P < 0,05$).

Cuadro 5: Canon promedio pagado por departamento

		% VP		quintales / ha	
		Media	Desviación típica	Media	Desviación típica
Departamento	Santo tomé	17.7	2.7	5.5	1.4
	Lavalle	8.0	2.8	5.3	0.4
	Ituzaingo	20.0	.	.	.
	Curuzú Cuatiá	.	.	9.4	3.0
	General Alvear	.	.	5.3	1.5
	Monte Caseros	.	.	8.8	6.3
	Mercedes	.	.	11.0	1.4
	Paso de los Libres	.	.	12.5	3.5
	San Roque	12.0	.	.	.
Total		16.1	4.5	8.5	4.0

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta a productores arrendatarios arroceros de la provincia de Corrientes 2007-2008.

En consecuencia, en las unidades más pequeñas la renta que paga el arrendatario es una proporción mayor de sus ingresos que lo que pagan los emprendimientos de mayor tamaño.

Se observa en la mayoría de los departamentos que cuando aumenta la escala de las explotaciones se acostumbra pagar un canon fijo en (qq/ha), asegurándose el propietario una renta independientemente de la variabilidad de la producción. El pago en producto lo realizan todos los departamentos salvo Ituzaingo y San Roque, registrando un valor promedio de 8,45 qq/ha (cuadro N° 6). El monto varía según el tamaño de las explotaciones pagando más qq/ha las de mayor escala. Esto está relacionado con la evolución de los rendimientos que crecen en el mismo sentido.⁵ Esta tendencia es clara en el Grupo 3, mientras que en los Grupos 1 y 2 se observa exploratoriamente que se cobran valores más altos de arrendamiento en las explotaciones que cultivan arroz en superficies menores a 100 has. Resultando, según los valores del análisis estadístico, esas diferencias no significativas como para justificar la tendencia observada.

5 Coeficiente de regresión bajo, positivo y no significativo.

Cuadro 6. Estadísticos descriptivos del valor del canon

Escala de superficie arrendada con arroz		Número	Media	Mínimo	Máximo	Desvío Típico
Hasta 100 ha.	% VP		17.6	6.0	20.0	
	qq/ha		6.1	5.5	7.0	
Entre 101 y 300 ha.	% VP		12.0	12.0	12.0	
	qq/ha		6.7	4.0	10.0	
De 301 a 800 ha.	% VP		12.5	10.0	15.0	
	qq/ha		14.0	8.0	20.0	
Más de 801 ha.	% VP		.	.	.	
	qq/ha		8.3	6.5	11.0	
Total	% VP	14	16.1	6.0	20.0	4.4972
	qq/ha	23	8.4	4.0	20.0	3.9987

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta a productores arrendatarios de la Provincia de Corrientes, 2007/08.

Fuente de agua

Estudios anteriores determinan que el valor promedio privado del agua calculado a partir del canon pagado en la zona para el Grupo 3, es del orden de 3,91 qq/ha, cuando utilizan como fuente de aprovisionamiento los cursos superficiales de ríos y lagunas. Cuando la fuente de riego es el agua acumulada en represas su valor asciende a 8,91 qq/ha (Pagliettini, 2009). Este monto incluye el costo de disponibilidad del recurso más un excedente.

Para el análisis del canon pagado según tipo de riego se consideraron las siguientes categorías: río-laguna, represa, y combinación de ambas fuentes. Sólo un productor de los encuestados riega por pozo. El mayor canon pagado, ya sea en % del valor de la producción o en qq/ha, se reportó en aquellos productores que utilizan agua de represa para regar su cultivo.

Analizando la variabilidad de los montos pagados según las diferentes fuentes de agua se observa, para el caso que se pague en %, una mayor variabilidad en el caso que utilice río-laguna (Coeficiente de variación 40,52%), en el caso que pague en producto esta situación se

revierte registrando mayor variabilidad cuando utiliza represa (Coeficiente de variación 43,1%).

Comparando los valores porcentuales, no se observan diferencias significativas entre las dos formas alternativas de riego superficial. Sin embargo estas diferencias son relevantes cuando se paga el canon en producto.

Cuadro 7. Análisis descriptivo del canon pagado según tipo de riego

Fuente de riego	% VP				quintales / ha			
	Media	Desv. típica	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típica	Mínimo	Máximo
Represa	18.67	1.97	15.00	20.00	10.83	4.57	4.50	20.00
Río- laguna	14.17	5.74	6.00	20.00	6.15	2.16	4.00	12.00
Pozo	12.00		12.00	12.00				
Combina río-laguna	16.13		16.13	16.13	8.17	2.47	6.50	11.00

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta a productores arrendatarios arroceros de la provincia de Corrientes 2007-2008.

Cuadro 8. Análisis de variancia para detectar diferencias en el canon pagado según tipo de riego

canon		Suma de cuadrados	gl	Media cuadrática	F	Sig.
%	inter-grupos	78.759	3	26.253	1.425	0.293
	intra-grupos	184.167	10	18.417		
	Total	262.925	13			
qq	inter-grupos	109.785	2	54.892	4.537	0.024
	intra-grupos	241.993	20	12.100		
	Total	351.777	22			

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta a productores arrendatarios arroceros de la provincia de Corrientes 2007-2008.

El análisis de las diferencias según las distintas pruebas estadísticas nos muestran que hay una diferencia significativa en los quintales pagados cuando se riega con represa versus río-laguna.

Cuadro 9. Comparaciones múltiples

(I) Fuente de riego	(J) Fuente de riego	Diferencia de medias (I - J)	Error típico	Sig.	Intervalo de confianza al 95%	
					Límite inferior	Límite superior
Represa	Río-laguna	4.68000	1.55561	0.007	1.4351	7.9249
	Combinación Río-laguna con represa	2.66333	2.28980	0.258	-2.1131	7.4398
Río-laguna	Represa	-4.68000	1.55561	0.007	-7.9249	-1.4351
	Combinación Río-laguna con represa	-2.01667	2.28980	0.389	-6.7931	2.7598
Combinación Río-laguna con represa	Represa	-2.66333	2.28980	0.258	-7.4398	2.1131
	Río-laguna	2.01667	2.28980	0.389	-2.7598	6.7931

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta a productores arrendatarios arroceros de la provincia de Corrientes 2007-2008.

Esas diferencias que se manifiestan en toda la provincia son más significativas si se analizan a nivel de los agrupamientos departamentales registrando el Grupo 3 las mayores diferencias.

Cuadro 10. Canon promedio por agrupamiento departamental según fuente de riego

Fuente de riego	Agrupamiento departamental											
	1			2			3			total		
	EAP	% VP	qq/ha	EAP	% VP	qq/ha	EAP	% VP	qq/ha	EAP	% VP	qq/ha
Represa	8	18.7	5.8				8		12.1	16	18.7	10.8
Río-laguna	6	17.3	4.5	4	8.0	5.3	6		7.0	16	14.2	6.2
Pozo				1	12.0					1	12.0	
Combina represa y río/laguna	3	16.1	6.5				2		9.0	5	16.1	8.2
Total	17	17.9	5.4	5	9.3	5.3	16		9.8	38	16.1	8.5

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta a productores arrendatarios arroceros de la provincia de Corrientes 2007-2008.

Rendimiento

El rendimiento es una variable que influye en los excedentes generados. Al producir en tierras de calidad diferente es de esperar que se cobre diferente canon por su uso.

Para los productores arrendatarios arroceros de la provincia de Corrientes, se observan mayores rendimientos a medida que aumenta la escala de la superficie arrendada.

Cuadro 11. Rendimiento medio por escala de superficie según fuente de riego

		Superficie arrendada (ha)									
		<= 100		100,1-300		300,1-800		> 800		Total	
		Media	Re-cuento	Media	Re-cuento	Media	Re-cuento	Media	Re-cuento	Media	Re-cuento
Fuente de Riego	Represa	46	6	59	4	62	5	85	1	57	16
	Río-laguna	41	7	52	7	57	2		0	48	16
	Pozo		0	33	1		0		0	33	1
	Combina río-laguna con represas	30	2		0		0	68	3	53	5
Total		41	15	53	12	60	7	72	4	52	38

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta a productores arrendatarios arroceros de la provincia de Corrientes 2007-2008.

Para los que cultivan escalas de hasta 100 ha el rendimiento promedio declarado es de 41qq/ha, para los que se ubican entre 100 y 800ha entre 53 y 60 qq/ha y para los de más de 800 ha es de 72qq//ha.

Si analizamos la variación del rendimiento según las distintas fuentes de agua utilizada y para cada una de ellas como influye la escala de superficie cultivada, vemos que si bien el promedio de rendimiento para aquellos que riegan por represa es mayor que el promedio obtenido por aquellos que usan agua de río o laguna, sin embargo las diferencias de rendimiento se mantienen dentro de cada categoría.

Los departamentos también muestran diferencias de rendimiento. En el Grupo 1: 42 qq/ha, en el Grupo 2: 45 qq/ha y en el Grupo 3: 64 qq/ha. Estos valores muestran diferencias al interior de cada grupo

según sea la fuente de riego, pudiéndose apreciar una diferencia de 9 qq/ha entre los valores promedio más extremos entre regar de río-laguna o de represa.

Cuadro 12. Rendimiento medio por agrupamiento departamental según fuente de riego

		Superficie arrendada (ha)							
		General Alvear, Santo Tomé, Ituzaingó		San Roque, Lavalle		Curuzú Cuatiá, Monte Caseros, Paso de los Libres, Mercedes		Total	
		Media	Re-cuento	Media	Re-cuento	Media	Re-cuento	Media	Re-cuento
Fuente de Riego	Represa	48	8		0	66	8	57	16
	Río-laguna	37	6	48	4	59	6	48	16
	Pozo		0	33	1		0	33	1
	Combina río-laguna con represas	37	3		0	77	2	53	5
Total		42	17	45	5	64	16	52	38

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta a productores arrendatarios arroceros de la provincia de Corrientes 2007-2008.

Tecnología

Pero no sólo la calidad genera rentas diferenciales sino también la intensidad de uso producto de la incorporación de tecnología.

El 21% de las explotaciones relevadas tienen baja tecnología y el 79% utilizan prácticas que implican altos niveles tecnológicos (siembra directa, uso de fertilizantes, insecticidas y herbicidas y riego de represa).

Las explotaciones de bajo nivel tecnológico se concentran en el estrato de menos de 100 ha sembradas con arroz (cuadro N° 13). El canon que pagan estas explotaciones es más alto que el que pagan las que registran niveles tecnológicos más altos (cuadro n° 14).

Cuadro 13. Explotaciones por escala de extensión según nivel tecnológico (en cantidad y %)

Tecnología	Escala de superficie cultivada con arroz (ha)									
	<= 100		101 - 300		301 - 800		> 800		total	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
baja	7	87.5	1	12.5	0	0.0	0	0.0	8	21.0
alta	8	26.7	11	36.7	7	23.3	4	13.3	30	79.0

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta a productores arrendatarios arroceros de la provincia de Corrientes 2007-2008.

Cuadro 14. Canon promedio por escala de extensión según nivel de tecnología

Tecnología	Escala de superficie cultivada con arroz							
	<= 100		101 - 300		301 - 800		> 800	
	% VP	qq/ha	% VP	qq/ha	% VP	qq/ha	% VP	qq/ha
baja	18.4	7.0		5.0				
alta	16.8	5.8	12.0	6.8	12.5	14.0		8.3

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta a productores arrendatarios arroceros de la provincia de Corrientes 2007-2008.

Precios

Analizando los precios pagados al productor por escala de superficie sembrada con arroz se observan valores promedio de 69,22 \$/ha, para las escalas menores a 300 ha y de 84,37\$ y para las mayores de 300 ha.

Si relacionamos los precios según la fuente de agua utilizada no se encuentran diferencias significativas. Sin embargo los pecios pagados según las diferentes áreas geográficas señalan valores promedio para el Grupo 1 de 64,37\$/qq y de 79,42 \$/qq para el Grupo 3.

Conclusiones

Distintos organismos nacionales e internacionales señalan la importancia de valorizar el agua utilizada con fines productivos internalizando no sólo los costos derivados del mantenimiento de una infraestructura y una red de abastecimiento adecuada, sino el excedente generado por su uso.

En Corrientes, la expansión del cultivo de arroz, limitada por la disponibilidad de agua, organizó desde el sector privado un mercado de agua, que gestiona su uso al margen de su carácter de bien de “dominio público”.

El canon que se paga por el uso de la tierra y el agua incluye la “renta de la tierra”, el costo de oportunidad del capital invertido y un “excedente” que deriva de la posibilidad de utilizar el agua superficial de ríos y arroyos o de interceptar los cursos de agua con la construcción de represas.

La modalidad de pago es uno de los factores que incide en el monto pagado por el arrendatario. En los departamentos del Grupo 1 y 2 las explotaciones de menor escala de superficie sembrada con arroz y con menor tecnología pagan en porcentaje del valor de la producción, y en una relación inversa al tamaño de las parcelas (17,6% en las de menor tamaño y 12% en las de mayor). En este contexto el propietario puede apropiarse no sólo de la renta, sino parte de la ganancia y del excedente generado.

En las explotaciones mas grandes del Grupo 1 y 2 y en las del agrupamiento 3 se paga un canon en producto, 5,3-5,4 y 9,8 qq/ha respectivamente.

La fuente de agua utilizada para regar es un parámetro que incorpora gran variabilidad al canon pagado, siendo los que utilizan riego de represas los que registran valores más altos 10,8 qq/ha frente a 6,2 qq/ha de quienes riegan de río o laguna. El centro-este de la provincia es la zona que presenta diferencias más significativas (12 qq/ha versus 7 qq/ha), manteniendo cada categoría de riego diferencias según sea la escala de superficie sembrada con arroz.

Considerando que la renta que se paga por el factor tierra no varía significativamente por agrupamiento departamental, es la posibilidad de interceptar los cursos superficiales con represas para el almacenamiento de agua, operar escalas de superficie mayores a 300 ha y ubicarse en áreas con condiciones más favorables para el cultivo, lo que permite al propietario de la tierra apropiarse de un mayor excedente derivado del uso del recurso agua.

El débil marco institucional que acompaña la gestión del recurso en la región, señala la necesidad del diseño de instrumentos económicos adecuados que incorporen esta variabilidad en su valoración que permita asegurar su adecuada asignación y equitativa distribución.

Bibliografía

- Caballer, V. y Guadalajara, N. (1998). *Valoración económica del agua de riego*. Madrid, Ed Mundi- Prensa.
- Domínguez, J.; Pagliettini, L.; Marengo, J. (2009). "Costos de localización en el complejo agroindustrial arrocerero argentino. Cambios ocurridos en la última década. Comparación con la situación en Uruguay". En *Revista de la Facultad de Agronomía (UBA)*, N° 29 (1), pp. 13-31.
- Gerbergkamp, H y Sadoff, C. (2008). "El agua en una economía sostenible". En *La situación del mundo. Innovaciones para una economía sostenible*. The Wordwatch Institute, Ed. Icaria
- Hussain, I.; Turrall, H.; Molden, D.; Ahmad, M. (2007). "Measuring and enhancing the value of agricultural water in irrigated river basins". En *Irrigation Science*, N° 25 (3), pp. 263-282.
- Kurtz, D.B.; Ligier, H.D.; Perucca, A.R.; Matteio, H.; Vallejos, O. (2003-2004). *Relevamiento arrocerero 2003/2004, con apoyo de escenas Landsat, en Corrientes*. Buenos Aires, INTA.
- Lanna, A.E. y Santos Pereira, J. (1996). *Panorama da cobrança pelo uso da água no Brasil*. Instituto de Pesquisas Hidráulicas Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.
- Pagliettini, Liliana y Curi, C. (2001). "Tecnología en arroz. El riego con agua de represa". En *El complejo agroindustrial arrocerero argentino en el MERCOSUR*. Buenos Aires, Orientación Gráfica Editorial.
- Pagliettini, L. y Gil G. (2008). "El valor del agua en el proceso productivo. Análisis en la cuenca del Río Miriñay". En *Revista Brasileira de Recursos Hídricos*, N° 13 (3) Julio/septiembre.
- Pesenti, A. (1976). *Lecciones de Economía Política*. México, Ed. Ediciones de Cultura Popular.
- Pagliettini, L.; Filipini, S; Domínguez, J (2009). "Los instrumentos económicos en la gestión de los recursos hídricos. Análisis del valor del agua en las cuencas arroceras del litoral argentino". En *Estudios económicos y sociales sobre la problemática hídrica en el*

sector agropecuario de Argentina, Tomo II Economía del agua, (en prensa).

Turner, K.; Georgiou, S.; Clark, R.; Brovwer, R.; Burice, J. (2004). "Economic valuation of water resources in agricultural". FAO Water Reports 27. FAO. Rome.

El canon de arrendamiento pagado en la producción de arroz en la Provincia de Corrientes. Componentes y factores que hacen a su variabilidad.

Fecha de recepción: 18/02/2011

Fecha de aceptación: 07/04/2011

Reseña bibliográfica

El desarrollo y sus lógicas en disputa en territorios del norte argentino.

Mabel Manzanal y Federico Villarreal (compiladores)

Ediciones Ciccus, Febrero 2010. Bs As, Argentina.

Centrados en las transformaciones territoriales de los últimos veinte años, pero sin desconocer- e incluso, indagando- los procesos históricos que explican la actual estructura social desigual en las regiones en estudio del norte argentino, la propuesta de los autores es una invitación a pensar y cuestionar las implicancias de los modelos de desarrollo en disputa y sus lógicas subyacentes. Es, en definitiva, el propio concepto de desarrollo el que se pone en cuestión. ¿Quién? ¿Cómo? ¿Para qué? Allí, el hilo conductor de las investigaciones va más allá de develar las mediaciones, presiones y resistencias entre “lo global” y “lo local”, pues en las dinámicas de poder entre los actores y sectores sociales, así como la conflictividad immanente en los territorios, aparece el Estado –en sus distintos niveles y formas-, sus políticas y las instituciones en general ejerciendo una determinada función en la reproducción, legitimación y construcción de estas mismas –o nuevas y reformuladas- relaciones de poder. Los trabajos se sustentan en un marco teórico de categorías esenciales como espacio, territorio, poder, identidad, lugar, propiedad y patrimonio; al tiempo que es una constante en cada uno de ellos la descripción del proceso histórico de ocupación, poblamiento y desarrollo de relaciones sociales de producción que permite arribar

a una comprensión más acabada de las raíces estructurales de la desigualdad social.

El libro constituye un importante aporte para la comprensión de los procesos y transformaciones que se están sucediendo en territorios del norte argentino donde tienen un significativo peso las poblaciones campesinas, los agricultores familiares, las comunidades indígenas y/o los trabajadores rurales. La consideración de las tendencias generales de la acumulación, los procesos de irrupción de nuevos actores y de imposición de modelos de desarrollo articulados con determinadas políticas públicas –muchas veces contradictorias y en sentidos antagónicos– es categóricamente vinculada en un ida y vuelta con los estudios de caso concretos en donde se manifiestan con claridad los intereses en pugna de los distintos actores involucrados. Develar las estrategias puestas en juego por cada uno de ellos y sus limitaciones son un elemento primordial a la hora de elaborar escenarios a futuro y comprender las dinámicas particulares y las formas concretas en que las tendencias generales se realizan. En el nudo de los conflictos se disputan formas antagónicas de acceso y uso de los recursos naturales, lo cual trae aparejado –y al mismo tiempo va construyendo– discursos y posiciones socialmente legitimados respecto de la relación entre el hombre y la naturaleza, desde donde los actores locales se organizan y enmarcan sus reclamos pero que no necesariamente se condicen con sus aspiraciones, concepciones y deseos de formas de vivir. Así, se debate el papel del territorio en su doble dimensión: como recurso y como significado, en su dimensión funcional y en su dimensión simbólica, su valor de cambio y su valor de uso.

El proceso de acumulación de capital abrió un nuevo capítulo en los últimos años, despertando el interés económico en ciertos recursos de los territorios del norte, valorizándolos en un determinado sentido, reconfigurando antiguas y nuevas relaciones de poder,¹ y acelerando el estallido de contradicciones latentes. Entre ellos, el problema del acceso a la tierra, al agua y al monte; el desarrollo de la actividad minera, la forestación y la agricultura; el acceso a los mercados, la valorización social del espacio como destino turístico, entre otros. Como trasfondo, un interrogante resuena en el oído del lector y aparece subsumido –a veces más explícitamente que otras– bajo distintas formas en varias problemáticas abordadas por los trabajos de investigación. Interrogante

1 Pues, como explica Manzanal en su artículo, el desarrollo no puede verse separadamente de la dominación y del poder que implica el control de los territorios en cuestión.

que no es novedoso, sino que por el contrario, es la piedra angular de los estudios científicos rurales – desde distintas disciplinas- que asumen el problema de la cuestión agraria: ¿hacia dónde va la reproducción de las unidades campesinas y explotaciones familiares? ¿Cuál es su papel en la actualidad? ¿Qué estrategias de resistencia, alianzas y acciones colectivas emprenden? O, en palabras de una de las autoras, ¿Debería comenzar a pensarse en un proceso de asalarización creciente, en una “agricultura sin agricultores”?

Finalmente, pero no menos importante, la cuestión del Estado. Allí, un Estado “ausente”. Allí, un Estado que interviene con un controvertido marco legal. En otro espacio, un Estado que elabora políticas y programas de desarrollo focalizados e impulsa una supuesta participación inclusiva de todos los actores involucrados en el conflicto –un “empoderamiento” específico y limitado-. En última instancia, un Estado que expresa las relaciones de fuerza y los mecanismos en que se traducen las relaciones de dominación.

El libro se compone de dos partes. La primera se propone encuadrar analíticamente y desde un enfoque “teórico-crítico” la perspectiva de las investigaciones reflejadas en los artículos presentes en la segunda parte del libro. En esta última se estructuran tres capítulos que contienen los resultados de los estudios de caso localizados en Misiones, Salta y Jujuy, respectivamente, y un anexo donde se sistematizan y resumen en distintos cuadros los principales conflictos territoriales relevados en las provincias de Misiones y Salta en los últimos veinte años.

Mabel Manzanal abre el juego con su primer artículo denominado “*Desarrollo, poder y dominación. Una reflexión en torno a la problemática del desarrollo rural en Argentina*”. Por medio de este, se realiza una reflexión acabada sobre las nociones de dominación, poder y desarrollo, sentando las bases teóricas que guían las investigaciones concretas en cada una de las provincias. Explica que estas nociones son analizadas a partir de las políticas públicas a que han tenido como objeto a un sujeto social determinado –los sectores más postergados- de pequeños productores, campesinos y trabajadores rurales, y cuestiona la postulación, desde distintas corrientes, de la participación de estos sectores en los programas de gestión rural como si esta pudiera por si sola modificar el actual modelo de desarrollo en favor de los mismos. Por el contrario, concluye que “las formas de empoderamiento y participación propuestas desde los programas y proyectos son mecanismos institucionales tendientes a ocultar, simular, o avalar la misma dominación; métodos impersonales cuyos objetivos no se explicitan y que al ser ejercitados a

través de proyectos, normas y reglamentaciones consiguen la doble eficacia de ejercer la dominación y, al mismo tiempo, disimularla”.

En el apartado sobre Misiones, los dos primeros artículos hacen referencia a los conflictos por la tierra en el nordeste de la provincia, entre ocupantes de tierras privadas y sus propietarios. La primera autora presenta un sintético pero acabado recorrido histórico de los antecedentes del problema y los procesos de ocupación de tierras en la zona, hasta arribar a la descripción del ciclo inicial de lucha por la tierra, que tiene su *hito clave* en la sanción de la Ley provincial de “Arraigo y Colonización” en el año 2004, y que marca el cierre de dicho ciclo. Este estudio se ve completado y complementado con el siguiente artículo de Arzeno y Ponce, quienes parten de este carácter estructural de la desigualdad social en la distribución de la tierra para investigar las nuevas disputas y negociaciones entre los ocupantes, los propietarios y el Estado en el ciclo que se abre luego de la sanción de la Ley hasta la actualidad. Laura Kostlin, en *“Ocupaciones de tierras privadas y conflicto en el nordeste. La conformación de un ciclo inicial de lucha por la tierra en Misiones”*, frente a una caracterización en la prensa local que busca imprimir un carácter criminal a los ocupantes de tierras –entre otras cuestiones, acusándolos de vínculos con los ocupantes del MST de Brasil, o de “intrusos”-, plantea un rastreo histórico del conflicto, en donde el problema de la concentración y distribución de la tierra está presente desde su consolidación como territorio nacional. Sobre esta base, describe los tres momentos en el proceso de ocupación de tierras en el nordeste, desde los inicios de siglo XX hasta los últimos años en donde se intensificó el conflicto entre ocupantes y propietarios al reanudarse el interés económico de los recursos presentes debido a la reactivación de la actividad foresto-industrial. Finalmente, la autora distingue distintas fases –incubación, maduración y escalada- dentro del ciclo inicial de lucha a partir de los cuales categoriza los hechos, acciones y posiciones desempeñadas tanto por los actores en conflicto como por el Estado y otras instituciones, arribando a la sanción de la Ley de Arraigo y Colonización. En el artículo, surge casi naturalmente la confrontación entre dos modelos de desarrollo: uno agrícola –de subsistencia- y otro foresto-industrial de gran escala. En línea con la investigación de Kostlin, Marizana Arzeno y Mariana Ponce, en su artículo *“El conflicto sin fin: negociaciones y disputas en torno a la aplicación del Plan de Arraigo y Colonización en tierras privadas del nordeste de Misiones”* son contundentes con sus conclusiones: no sólo dejan al descubierto las limitaciones y problemas de la ejecución de dicha ley

que habría aparecido para legalizar una situación “de hecho” y para estabilizar el conflicto, sino que aseguran que el problema de la tierra en la zona no se resolvió con su sanción. Por el contrario, la ley congela la situación de desigualdad por cuanto no resuelve la concentración fundiaria y económica existente en el territorio ni el acceso diferencial a los recursos económicos. El análisis de las dinámicas y estrategias de los sectores principales muestran que en tanto los ocupantes comenzaron a sufrir conflictos internos y fragmentaciones en sus organizaciones reduciendo las acciones de lucha, los propietarios encararon una doble vía para salir favorecidos: reclamando un mayor valor de la tierra del tasado por el Estado iniciándole juicios, y aprovechando al máximo la explotación maderera –e ilegal- antes de que se concrete la expropiación. Mientras tanto, los plazos previstos en la ley no se cumplen y el territorio sigue sufriendo modificaciones productivas, poblacionales y dinámicas sociales cambiantes que alertan sobre el alcance cada vez menor de la mentada ley. El siguiente artículo de María Andrea Nardi, *“Dinámicas territoriales en torno al desarrollo rural en Misiones”*, va más allá de los conflictos por la tierra propiamente dichos, y los engloba en una concepción más general de perspectiva territorial, brindando un marco interesante desde donde pensar las tensiones entre distintos modelos de desarrollo rural. Su propuesta consiste en la utilización de la categoría de “arena” para el análisis de las dinámicas territoriales, y su juego con la categoría de “territorio”, para mostrar que las sociedades no son “impactadas” por las reformas estructurales sino que se resisten y acomodan a los procesos totalizantes del neoliberalismo. En este sentido, analiza y contrasta las dinámicas territoriales concretas de dos áreas de la provincia, San Pedro y Aristóbulo del Valle –retomando, en el primero, ciertos aspectos ya analizados en los artículos previos del libro-. Dentro de las diferentes visiones de desarrollo, la autora afirma que se estaría construyendo un modelo de desarrollo rural inclusivo de las familias rurales y pequeños productores que resisten a la tendencia de exclusión del modelo neoliberal y ciertas prácticas presentes en el territorio. El apartado sobre Misiones concluye con el trabajo de Gabriela Schiavoni, *“Construir un mercado. La transformación del autoconsumo en mercancía en las ferias de agricultores de Misiones”*. Allí se aborda la conformación de ferias francas de productores impulsadas por el Movimiento Agrario de Misiones (MAM), a partir de la crisis de los cultivos tradicionales a mediados de los ’90. Hasta ese entonces, la comercialización era identificada como un mecanismo de dominación, por lo que aparece una nueva concepción alternativa de “Comercio Jus-

to". En dichas ferias, los productores familiares que comenzaron a tener un excedente de su producción de autoconsumo –originado fundamentalmente por los incentivos a la producción de Pro-huerta y el Programa Social Agropecuario (PSA)- empezaron a vender sus producciones y obtener un ingreso adicional para la reproducción de la familia rural. La autora plantea que este emprendimiento tiene limitaciones, pues no es completa la inserción de los productores en el mercado, estando el problema centrado en las lógicas o criterios no sistemáticos de evaluación de bienes o de cálculo, y por ello la actividad mantiene un carácter subsidiario y femenino. Es importante no naturalizar las limitaciones de la población rural, tal como hace el propio PSA en donde la competitividad o no en el mercado se logra "si los productores toman el desafío como propio", es decir que lo que existiría es un problema cultural. En este sentido, un tema para seguir pensando es si puede concebirse a la reconversión de las explotaciones familiares como un paso necesario para su viabilidad. Es decir, en qué medida es posible que la producción de dichas explotaciones pueda ampliarse y ser competitiva. Por otra parte, cabría preguntarse si estos emprendimientos (las ferias francas), que nacieron al calor de la crisis, no hallan su límite intrínseco en ser una forma de garantizar sólo la reproducción de la vida de familias trabajadoras que viven en el campo. Entre otros aspectos, este artículo estimula éstos y otros interrogantes vinculados con el presente y el devenir de la agricultura familiar.

El apartado sobre la provincia de Salta comienza con un interesante trabajo de Norma Naharro, Marcela Amalia Álvarez y Mónica Flores Klarik, *"Territorio en disputa: reflexiones acerca de los discursos que legitiman la propiedad de la tierra en el Chaco salteño"*, sobre la construcción de discursos y posicionamientos en torno al problema de la propiedad de la tierra en el Chaco salteño. Las autoras desnaturalizan y ponen al descubierto la necesidad de determinados sectores sociales marginados de traducir sus propias demandas a lenguajes formales socialmente legitimados. Es decir, en el marco de las luchas por valorizar sus derechos, las comunidades indígenas y criollas –en este caso del departamento de San Martín- deben adaptar sus reclamos y reivindicaciones al marco social vigente, desvinculándolos de la propia especificidad y sentido que les dio origen. El discurso productivista-empresarial es el que guía la organización política del Estado, el derecho a soberanía y la propiedad privada, sin embargo, los restantes discursos advierten sobre algunas contradicciones del capitalismo sin oponerse al mismo. Pero la disputa no es meramente discursiva, en el medio son los recursos

básicos para la vida de campesinos e indígenas los que están en juego, lo cual deviene muchas veces en alianzas y acciones conjuntas por oposición a la destrucción del monte más allá de las diferencias de valores y motivaciones.

Otros son los cambios que acontecen en la zona de los Valles Calchaquies de Salta. Mientras se revaloriza el espacio como un polo turístico, se da lugar al desarrollo de la infraestructura y las comunicaciones y se vive la llegada de nuevos habitantes de las ciudades a los pueblos, otros pobladores locales –en general rurales- migran hacia otras zonas del país ofreciendo su fuerza de trabajo. Al mismo tiempo, se desatan tensiones por el uso y manejo de dos recursos naturales estratégicos, como el agua para riego y el mineral uranio. En primer lugar, en el trabajo de Alfredo Luis Pais, *“Transformaciones en el espacio agrario: viejas y nuevas estrategias de reproducción social en el campesinado de Cachi, Salta”*, la pregunta reside en la capacidad de los actores de elaborar respuestas locales a la globalización. Luego de rastrear el origen de los pequeños propietarios agrícolas de Cachi, observa que las importantes transformaciones del territorio en los últimos veinte años, como la expansión de las comunicaciones, el aumento de la afluencia turística y la irrupción de nuevos inversores en tierras con un fin productivo, repercuten en la estrategia de reproducción de la sociedad campesina. Esta última reacomoda sus prácticas cotidianas de sobrevivencia por medio de la venta de su fuerza de trabajo –no sólo en el pueblo sino migrando de manera más permanente a otras regiones del país- a través de la captación de recursos del Estado, por medio de estrategias educativas –que en definitiva tienen un correlato en la inserción en el mundo laboral extrapredial- y estrategias de fecundidad. Luego el apartado continúa con el artículo *“El conflicto entre los productores de San Carlos (Salta) por el agua del río Calchaquí”*, de Federico Villarreal. En esta región caracterizada por la aridez y la escasez del recurso hídrico, existe desde hace más de un siglo un conflicto de intereses contrapuestos entre productores que se encuentran río arriba –grandes propietarios- y aquellos que están ubicados río abajo –pequeños propietarios-, debido a la desigual capacidad de acceder y tomar el agua para riego. Esto influye directamente en la determinación de la superficie a cultivar, y por ende, es un aspecto directamente vinculado con la expresión de las relaciones de poder entre sectores enfrentados en la competencia económica. Por medio de una periodización referente a las etapas en la administración de agua de riego desde la conformación del Estado provincial en 1821, el autor analiza el devenir del conflicto por el agua encontrando las

distintas instancias de expresión del mismo en cada etapa, hasta llegar a la caracterización del problema en la actualidad, develando el papel que tuvieron las consecuencias de las políticas del Estado en el control y administración del recurso.

El agua también está involucrada –de forma un poco más marginal- en el conflicto por la reapertura de la mina de uranio Don Otto, que analiza Leandro Bonzi en *“Disputas territoriales en torno a la actividad minera en los Valles Calchaquies, Salta. El caso de la mina Don Otto en el departamento de San Carlos”*. Esto es así por la abundante cantidad de agua que se necesita para explotar la minería a cielo abierto, cuestión que, junto con los riesgos contaminantes y a la salud, generó la resistencia de sectores de pobladores del valle a los proyectos mineros promovidos por el Estado nacional y provincial en los últimos años. El concepto de desarrollo promulgado desde los sectores dominantes –y esto es destacado en la generalidad de los trabajos del libro- se posiciona como positivo para las poblaciones locales en tanto las grandes inversiones en la zona promoverían la generación de puestos de trabajo. Frente a esta idea, el surgimiento de grupos de “autoconvocados” propone resignificar el concepto para reorientarlo hacia la jerarquización de la naturaleza en el largo plazo, desvinculándolo de su carácter exclusivamente económico. Es curioso allí cómo, la estrategia del gobierno no sólo consistió en cuestionar la legitimidad de los reclamos y criminalizarlos, sino presentar a estos sujetos como individuos –y no colectivos amplios- ambientalistas enemigos del desarrollo y el bienestar de la comunidad.

Finalmente, Mariana Arzeno y Claudia Troncoso aportan la única mirada sobre Jujuy en *“Actividades agrarias, turismo y contradicciones del desarrollo en la Quebrada de Humahuaca, Jujuy”*, quienes toman como punto de partida una estructura agraria caracterizada por la presencia mayoritaria de productores familiares de filiación indígena que van a ser objeto de políticas e intervenciones de desarrollo en dos aspectos: el impulso de actividades productivas vinculadas con lo agrario, y el incentivo a la actividad turística. Aparecerán allí, de formas muy diferentes, propuestas de rescate de “lo tradicional”. En las actividades agrarias con el objetivo de generar formas alternativas de producción y comercialización, en el caso del turismo, son buscadas las particularidades del lugar como “lo tradicional de la Quebrada” con el objetivo fundamental de generar atractivos turísticos. El Estado Nacional, ONG’s y el Estado provincial intervinieron de manera particular en cada caso, y las conclusiones que extraen las autoras permiten identificar problemas no sólo en la falta de articulación entre los dos programas, sino también

la falencia –o más bien, una intención inexistente- en solucionar contradicciones estructurales del desarrollo referidas a las formas de tenencia de la tierra, las características del mercado laboral y las formas particulares de comercialización agraria. Se apela así a la continuidad de la pobreza como una explicación de que un “Patrimonio de la humanidad” se identifique como el “patrimonio de unos pocos”.

Como puede derivarse de las líneas anteriores, la edición de este libro es una excelente apuesta para poner a disposición de los lectores interpretaciones y análisis concretos acerca de las formas y procesos de expansión del capital en los territorios mencionados, abriendo interrogantes de gran valor teórico y crítico para repensar los problemas del desarrollo, el territorio, el poder y la política. Este es el aspecto importante de cualquier investigación, la capacidad de abrir nuevas perspectivas, invitar a la reflexión y el debate, y generar posibles vías para realizar nuevos estudios vinculados con la temática –o para continuarlas, eventualmente-. Cabría entonces avanzar sobre dos núcleos de controversia. En primer lugar, la visión que predomina es aquella que señala al Estado neoliberal y la globalización como constructores de un modelo de desarrollo que lleva en su seno la desigualdad. No obstante, se asume actualmente que la periodización del neoliberalismo parece haber llegado a su fin y no obstante las tendencias expuestas y las visiones contrapuestas de desarrollo siguen claramente su curso. Será entonces que hay que preguntarse si es el carácter *neoliberal* del Estado lo que debe ponerse en cuestión, o si hay que partir –como señala Manzanal en el comienzo- del propio carácter del Estado y su funcionalidad en la acumulación capitalista. En segundo lugar, la propuesta de abrir el debate en torno a los modelos de desarrollo incentiva un interrogante que es parcialmente expuesto en estas investigaciones, pero que sin embargo no parece contener una respuesta acabada. ¿Es necesariamente el modelo impuesto el único posible, o cabe otra alternativa? Y en ese caso, ¿cuál?

Lucía Emilia Ortega
CIEA-FCE-UBA

VII JORNADAS INTERDISCIPLINARIAS DE ESTUDIOS AGRARIOS Y AGROINDUSTRIALES

Buenos Aires,
1, 2, 3 y 4
noviembre de 2011



CONVOCAN

Centro Interdisciplinario de Estudios Agrarios
(CIEA) de la Facultad de Ciencias Económicas
de la UBA

Instituto Nacional de Tecnología
Agropecuaria (INTA)

Grupo de Estudios Sociales Agrarios (GESA)
de la Facultad de Derecho y
Ciencias Sociales de la UNCO

Doctorado en Estudios Sociales Agrarios
del Centro de Estudios Avanzados de la UNC

Rede de Estudos Rurais - Brasil

Facultad de Ciencias Económicas
Universidad de Buenos Aires

INFORMES: Jornadas Interdisciplinarias de Estudios
Agrarios y Agroindustriales, Comisión Organizadora.
CIEA, Facultad de Ciencias Económicas, UBA.
Av. Córdoba 2122, 2º Piso.

Tel. 011-4374-4448 Int. 6585. **E-mail:** ciea@econ.uba.ar

Nota para Colaboradores

Los trabajos con pedido de publicación deben ser enviados a la dirección electrónica ciea@econ.uba.ar y por correo postal a Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios, Centro Interdisciplinario de Estudios Agrarios, Facultad de Ciencias Económicas, UBA, Av. Córdoba 2122, 2º piso (1120) CABA, Argentina. Los mismos se ajustarán a las siguientes normas de presentación:

1. Los artículos que se propongan para su evaluación en la Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios deberán ser originales y no estar simultáneamente propuestos para tal fin en otra revista.
2. Se enviarán impresos el original y una copia del trabajo para su evaluación por árbitros externos. El texto deberá ser mecanografiado a 35 líneas, espacio y medio, en el texto principal y en las notas de pie de página, en papel tamaño A4 escrito de un solo lado, con 2,5 cm. de margen, incluyendo nombre del autor o autores, pertenencia institucional, teléfono y dirección de correo electrónico. Se sugiere la utilización de subtítulos en el texto de los artículos. Asimismo deberá adjuntarse una copia en Cd o en formato Word o compatible. La RIEA publica artículos en español. En el caso de escritos en otro idioma deberá enviarse también una versión en castellano –en Cd y en papel- acompañando la versión en idioma original.

Extensión de los trabajos:

Artículos: máximo 30 carillas incluyendo cuadros, gráficos, citas y notas bibliográficas.

Notas, comentarios y ensayos bibliográficos: máximo 20 carillas.

Reseñas: máximo 5 carillas.

3. Los artículos se enviarán precedidos de un breve resumen del contenido, de no más de 200 palabras, y de palabras clave. Ambos en español y en inglés. Las aclaraciones sobre el trabajo (agradecimientos, mención de versiones previas, etc.) se indicarán con un asterisco en el título, remitiendo al pie de página; la pertenencia institucional de los autores se indicará con asteriscos en el nombre del autor remitiendo al pie.
4. Los esquemas, gráficos, mapas, dibujos, etc. incluidos en el texto se enviarán en archivos separados y en formatos .gif o .jpg. Los cuadros y gráficos se numerarán correlativamente e irán titulados, con aclaración de la unidad en que están expresados los valores y las fuentes correspondientes.
5. Las citas textuales se presentarán de la siguiente manera: si la cita no supera las dos o tres líneas, puede insertarse en el párrafo entre comillas inglesas (“ ”). Si es más extensa, se colocará en párrafo aparte con sangrado, entre comillas, con interlineado sencillo y tipografía tamaño 11. La supresión de una parte de la cita se indicará mediante puntos suspensivos separados por corchetes: [...]. Asimismo, la inclusión de una segunda cita dentro de la primera se indicará entre comillas simples (‘ ’).
6. Referencias bibliográficas: se señalarán dentro del texto con apellido del autor y año de edición entre paréntesis (Apellido, año), y en caso de citar páginas (Apellido, año: #-#). Al final del artículo se incluirá la bibliografía en orden alfabético –deberá comprender la lista completa de textos citados- conteniendo en el orden indicado los siguientes datos:

Artículos de revista: Apellido, Nombre (Año). “Título del artículo”. *Título de la revista*, Número #, p. # - #.

Ejemplo:

Salvo, Juan (2001). “Formas y contenidos del viaje eterno”. *Tiempo y Espacio*, Buenos Aires, Número 12, 2º semestre, pp. 55-73.

Libros de un solo autor: Apellido, Nombre (Año). *Título del libro*. Lugar, Editorial.

Ejemplo:

Mena, Adolfo (1966). *Trayectos y travesías hacia el espacio de lo necesario*. Bruselas, Fantome.

Libros con dos autores: Apellido, Nombre y Apellido, Nombre (Año). *Título del libro*. Lugar, Editorial.

Ejemplo:

Pentrelli, Luis y Catalán, Omar (1988). *Campo académico y desarrollo científico*. Buenos Aires, Ediciones RCA.

Libros con más de dos autores: Apellido, Letra inicial del nombre; Apellido, Letra inicial; Apellido, Letra inicial (Año). *Título del libro*. Lugar, Editorial.

Ejemplo:

Azpiazu, D.; Basualdo, E. y Khavisse, M. (1987). *El nuevo poder económico*. Buenos Aires, Legasa.

Capítulo de libro: Apellido, Nombre (Año). "Título del capítulo". En Apellido, Nombre. *Título del libro*. Lugar, Editorial.

Ejemplo:

Vilar, Pierre (1982). "La transición del feudalismo al capitalismo". En Parain, Ch.; Vilar, P.; Globot, J.; et. al. *El modo de producción feudal. Discusión sobre la transición al capitalismo*. Madrid, Ediciones de Ambos mundos.

Ponencias en Congresos: Apellido, Nombre (Año). "Título de la ponencia". En: *Título del congreso*. Lugar, Institución que organiza y edita las actas.

Artículos de periódicos: Apellido, Nombre. "Título del artículo". Año, Mes, Día. *Nombre del diario*, [Lugar], Número #, p. #

Publicaciones oficiales: *Título de la publicación*, fecha, número.

Tesis no publicadas: Apellido, Nombre. Título de la tesis. Tesis doctoral. Institución Académica en que se presenta, año.

7. Los originales serán sometidos a un proceso editorial que se desarrollará en varias fases. En primer lugar, los artículos recibidos serán objeto de una evaluación preliminar por parte de los miembros del Comité Editorial y el Director, quienes determinarán la

pertinencia de la publicación. Una vez establecido que el artículo cumple con los requisitos temáticos, además de los formales indicados en estas instrucciones, será enviado a un comité de árbitros externos integrado por especialistas de instituciones académicas nacionales e internacionales quienes determinarán en forma anónima y desconociendo la autoría de los trabajos propuestos para su evaluación: a) publicar sin cambios, b) publicar cuando se hayan cumplido correcciones menores, c) publicar una vez que se haya efectuado una revisión de fondo o d) rechazar. En caso de discrepancia entre ambos resultados, el texto será enviado a un tercer árbitro, cuya decisión definirá la publicación.

Todos los artículos firmados corren por exclusiva responsabilidad de los autores.